



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 240

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 9 de diciembre de 1994

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

## RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

# SENADO DE LA REPUBLICA

## PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS

### INFORME PARA PRIMER DEBATE SOBRE EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 09/94 (SENADO)

por el cual se modifica el artículo 202 de la Constitución Política de Colombia.

Honorables Senadores:

Cumplo con el encargo de rendir informe sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 09/94 (Senado), "por el cual se modifica el artículo 202 de la Constitución Política de Colombia", presentado por un grupo distinguido de legisladores, encabezado por los honorables Senadores Claudia Blum de Barberi y Juan Camilo Restrepo Salazar.

El proyecto reproduce los cuatro primeros párrafos del artículo 202 de la Constitución Política, sobre el Vicepresidente, sin modificación alguna.

El proyecto sólo prevé la modificación del último inciso en los siguientes términos:

"El Presidente de la República podrá confiar al Vicepresidente misiones o encargos especiales y delegar en él las funciones que la ley previamente autorice. En todo caso, el Vicepresidente no podrá asumir funciones de Ministro Delegatario", e introduce este nuevo inciso:

"La ley determinará la estructura del Despacho del Vicepresidente y señalará las funciones que en forma permanente le corresponde ejercer en dicha calidad".

El primer interrogante que surge es: ¿Si al Presidente de la República se le pueden quitar facultades indelegables mediante una ley de la República para delegarlas al Vicepresidente de la República?

El segundo interrogante es: ¿Puede el Congreso de la República emitir, dentro de sus precisas facultades constitucionales, una ley para delegar en el Vicepresidente funciones que privativamente corresponden al Presidente de la República y para señalar "las funciones que en forma permanente le corresponde ejercer en dicha calidad"?

En su exposición de motivos los honorables autores de la iniciativa, tras un análisis de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, concluyen que el propósito del Constituyente de 1991 fue entonces el de no asignarle al Vicepresidente ninguna función pública

sino prever su finalidad consistente en reemplazar al Presidente en sus faltas temporales o absolutas". Agregan que "cuando lo reemplace, asume la Presidencia y todas las funciones a ella atribuidas. En el entretanto, el Vicepresidente no tiene función alguna. La mera expectativa del ejercicio presidencial no es en sí misma una función".

También observan que, "conforme a la Constitución de 1991, el Vicepresidente no ejerce ni puede ejercer ninguna función pública. Tan sólo puede y podrá cumplir las misiones o 'encargos especiales' que le confiera el Presidente de la República. Como corolario de lo anterior, el Vicepresidente es el único funcionario público sin funciones previstas en la Constitución, la ley o el Reglamento y como no las tiene, no existe ni puede existir dependencia alguna a su cargo o dependencia que le proporcione cualquier tipo de apoyo. En otros términos, existe Vicepresidente pero no existe Vicepresidencia".

Por último, los autores del proyecto consideran que "el Vicepresidente debe cumplir, además de los 'encargos y misiones especiales' que le confie el Presidente, las funciones públicas que éste le delegue y las que la ley le atribuya... Así mismo, se ha llegado a la conclusión que para hacerlo, el Vicepresidente debe tener a su cargo una dependencia que le brinde todo el apoyo técnico que requiera. Por ello se piensa, por ejemplo, en crear el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República".

Sin adentrarnos o no en el análisis de las razones de conveniencia política esgrimidas en la exposición de motivos para que el Vicepresidente sea "un funcionario activo, de la máxima confianza del Presidente de la República para que bajo su suprema dirección, tenga la capacidad de formular y poner en ejecución determinadas políticas gubernamentales que a su turno cuenten con el apoyo de los demás órganos de la Rama Ejecutiva del Poder Público y con la colaboración de los demás que integran el resto de la estructura del Estado", nos corresponde sólo aquí determinar sobre la viabilidad de este proyecto de acto legislativo:

El artículo 189 de la Constitución Política confiere en forma taxativa, en sus 28 numerales, funciones privativas al Presidente de la República. El artículo 211,

*ibidem*, expone que "la ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine". Ahí no se habla de las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en el Vicepresidente de la República, por lo cual habría que propender también a la modificación del artículo 211 de la ley suprema.

La objeción de fondo es que, así como el artículo 189 de la Constitución Política le confiere al Presidente de la República, como jefe de Estado, jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa, funciones taxativas, habría que introducir también en la Constitución Política un precepto en virtud del cual se le fijarán también, en forma taxativa, funciones al Vicepresidente de la República. Pero, ¿a qué título en un régimen presidencialista como el colombiano? La Nación experimentó la institución del Vicepresidente, al amparo de la Constitución de 1886, y tuvo que abolirla en 1910 y establecer la del "designado" según el artículo 174 de la Constitución de 1886, el Congreso debía elegir cada dos años un designado, sin funciones, para reemplazar al Presidente en caso de falta absoluta o temporal de éste.

El Constituyente de 1991 avanzó al estatuir que "el Vicepresidente de la República será elegido por votación popular el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República". Pero en cambio, a diferencia de la Constitución de los Estados Unidos de América, decidió no atribuirle funciones. Únicamente el artículo 202 del estatuto superior prevé que "el Presidente de la República podrá confiar al Vicepresidente misiones o encargos especiales y designarlo en cualquier cargo de la Rama Ejecutiva". En esta forma quedó consagrada la supremacía presidencial, para evitar la repetición de las experiencias de los poderes presidenciales compartidos con el Vicepresidente de la República, que hoy por hoy es un "designado", que no es elegido por el Congreso, sino por votación popular.

Entonces, para poder atribuirle al Vicepresidente de la República funciones específicas, a expensas de las funciones privativas del Presidente de la República, habría que modificar totalmente el artículo 202 de la

Constitución Política para establecer, en forma taxativa, cuáles serían las funciones presidenciales atribuidas al Jefe de Estado en el artículo 189 del Estatuto Superior que podrían ser delegadas o inherentes al Vicepresidente de la República.

Lo anterior no podría hacerse, por consiguiente, mediante una ley de la República, pues el Congreso, al tenor de las facultades taxativas que le atribuye el artículo 150 de la Constitución Política, no puede quitarle al Presidente de la República funciones privativas para delegárselas al Vicepresidente. Habría que modificar también el artículo 211 del Estatuto Superior: "La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma determine".

Ahora bien, el proyecto de acto legislativo aquí analizado implicó una reforma de fondo a la Constitución Política de la República, que no podría hacerse sin una amplia consulta a los diferentes partidos y movimientos políticos, incluyendo todos los que participaron en la redacción de la Constitución de 1991.

El artículo 374 de la Carta Magna establece que "la Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo". Puesto que se trata de una reforma de fondo, que implica poderes compartidos entre el Presidente y el Vicepresidente de la República, lo más acertado sería el camino del referendo para que el pueblo se pronuncie sobre una decisión que compromete a fondo el régimen presidencial colombiano. Se trata, ni más ni menos, de resucitar la antigua institución del Vicepresidente que, copiada del sistema estadounidense, nos condujo a una lucha de poderes.

Fue sabio el Constituyente de 1991 al haberle atribuido al Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, la facultad discrecional para confiarle al Vicepresidente "misiones o encargos especiales y designarlo en cualquier cargo de la Rama Ejecutiva". Pero, ¿se podría obligar al Presidente de la República mediante una ley a delegar sus funciones en el Vicepresidente de la República? Sólo mediante una reforma constitucional de fondo para determinar las facultades presidenciales y las facultades vicepresidenciales y las que puede delegar el Presidente de la República mediante una ley.

El proyecto de acto legislativo aquí examinado no incluye la reforma constitucional de fondo y, en cambio, pretende atribuir al Congreso de la República el poder de delegar en el Vicepresidente de la República facultades privativas del Presidente de la República mediante una ley ordinaria. Sería el Congreso -y no el Presidente de la República- quien asumiría el poder de determinar a su arbitrio las funciones a desempeñar por el Vicepresidente de la República a expensas del régimen presidencial. Y así el Vicepresidente de la República estaría más bajo el control del Congreso de la República que del propio Presidente de la República, para lo cual bastaría aprobar una simple ley para asignarle al Vicepresidente, incluso todas las funciones que el Presidente tiene en los términos del artículo 189 de la Constitución Política.

Por las consideraciones anteriores, atentamente me permito proponer:

Niégame en primer debate el Proyecto de Acto Legislativo número 09/94 (Senado), "por el cual se modifica el artículo 202 de la Constitución Política de Colombia".

Vuestro Comisionado,

*Gustavo Espinosa Jaramillo,*

Senador de la República.

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

*al Proyecto de ley número 59 de 1994 "por la cual se desarrollan parcialmente los artículos 83 y 209 de la Constitución Política para procurar la eficiencia administrativa y limitar los requisitos en las gestiones de los ciudadanos ante los organismos oficiales".*

Honorables Senadores:

Cumplo ante esta Comisión con el honoroso encargo de rendir ponencia para primer debate reglamentario al Proyecto de ley número 59 de 1994 "por la cual se desarrollan parcialmente los artículos 83 y 209 de la Constitución Política para procurar la eficiencia administrativa y limitar los requisitos en las gestiones de los ciudadanos ante los organismos oficiales".

El proyecto pretende desarrollar principios y mandatos constitucionales incorporados a la Carta Política del 91, encaminados a erradicar y subsanar un viejo vicio de nuestra vida administrativa: la tramitomanía y la burocrática costumbre de exigir innumerables e injustificados requisitos, establecidos según el capricho de funcionario de turno. Sabido es que la ineficiencia y la corrupción tienen entre sus variadas prácticas la de enmarañar los procesos que se surten ante la administración, de tal manera que las gestiones se compliquen hasta tal punto que el ciudadano resulta inerme, floreciendo la gestión de los intermediarios que enturbian, demoran y encarecen injustificadamente los trámites. En este aspecto nuestras prácticas harían palidecer al "señor K", personaje de "El Castillo" de Kafka.

La eliminación de requisitos al mínimo necesario, la consagración efectiva del principio de la buena fe, la prohibición de exigir requisitos adicionales cuando quiera que una actividad ha sido regulada de manera general por la ley, la participación ciudadana en el control del establecimiento de requisitos por parte de la administración, la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios que incumplan el mandato legal de la reducción de trámites, para no citar sino algunos de los mecanismos que el proyecto sobre el cual rindo ponencia, estatuye, constituyen mecanismos encaminados a crear una nueva cultura de la Administración Pública, al servicio real de la comunidad. La ley en discusión presenta la siguiente estructura:

### TITULO I

#### CAPITULO UNICO

##### Aspecto general y presunción de la buena fe

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Presunción de la buena fe.

### TITULO II

#### PRESENTACION Y AUTENTICACION DE DOCUMENTOS

#### CAPITULO I

##### Presentación ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales

Artículo 3°. Presentación de documentos ante las autoridades.

Artículo 4°. Afirmación de autenticidad.

Artículo 5°. Presentación de documentos ante las autoridades jurisdiccionales.

Artículo 6°. Exoneración del requisito de autenticación.

Artículo 7°. Huella dactilar.

#### CAPITULO II

##### Autenticación como acto formal

Artículo 8°. Función de autenticación.

Artículo 9°. Autenticación ante las autoridades administrativas.

### TITULO III

#### DILIGENCIAS Y GESTIONES ANTE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

#### CAPITULO I

##### Principios que orientan el ejercicio de la función administrativa

Artículo 10. Principios rectores de la función administrativa en las gestiones de los ciudadanos.

Artículo 11. Eliminación de los sellos.

Artículo 12. Manual de funciones.

Artículo 13. Reducción de trámites.

Artículo 14. Radicación de documentos.

Artículo 15. Libro radicador.

Artículo 16. Constancia de la radicación.

### CAPITULO II

#### Mínimo de requisitos para las gestiones o diligencias ante la Administración Pública

Artículo 17. Orientación en los trámites.

#### CAPITULO III

##### Trámite de documentos y solicitudes

Artículo 18. Orden de trámite.

Artículo 19. Respuesta de trámite cuando no haya decisión definitiva.

Artículo 20. Caos en los que no se obliga el turno.

Artículo 21. Actuaciones administrativas.

Artículo 22. Reglamentación.

### TITULO IV

#### CAPITULO UNICO

##### Disposiciones varias y aspecto disciplinario

Artículo 23. Causal de mala conducta.

Artículo 24. Quejas de los ciudadanos.

Artículo 25. Agotamiento de la vía reglamentaria.

Artículo 26. Recursos.

Artículo 27. Control de aplicación de la presente ley.

Artículo 28. Veeduría ciudadana.

Artículo 29. Vigencia.

A continuación procedo a hacer una reseña del proyecto de ley.

Al proyecto inicialmente presentado se le introdujeron algunas variaciones, según se puede apreciar al cotejarlo con el proyecto final, que someto al análisis de la honorable Comisión y sobre cuyo texto rindo ponencia.

- Por resultar necesario, se modificó el epígrafe de la ley incluyendo en el mismo el artículo 84 de la Carta Política.

- Se elimina el requisito de la autenticación de los documentos que se presenten ante las autoridades, supliéndolo por la afirmación de su autenticidad (artículos 3° y 4°).

- Se estatuye como infracción disciplinaria grave el incumplimiento de los principios que regulan la actuación administrativa y que pretende desarrollar esta ley (artículos 10; 13 y 23).

- Se omite la exigencia de sellos en documentos públicos firmados por el funcionario competente.

Se busca, erradicar un formulismo que genera retardos injustificados (artículo 6º, parágrafo).

- A fin de que los particulares tengan certeza sobre los trámites, exigencias y procedimientos exigidos por cada entidad se establece, a cargo de las entidades públicas las siguientes obligaciones:

- Expedir un manual de atención al público que contenga requisitos, forma de diligenciamiento de peticiones, etc. (artículos 12 y 17).

- Se fija un plazo de seis (6) meses para que las entidades simplifiquen y fijen los requisitos exigidos para cada trámite, los cuales deberán ser dados a conocer a través de cartillas y otros medios. El incumplimiento de este mandado dará lugar a responsabilidad del representante de la entidad (artículos 13 y 22).

- Para hacer viable la participación ciudadana que asegure la transparencia, celeridad y eficacia, se prevé que la misma se ejerza a través de veedurías ciudadanas (artículo 28), y el sistema de audiencias públicas... "las que sean convocadas por quienes puedan tener interés en los asuntos cuya regulación se pretenda utilizar" (artículo 28).

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Senadores: Dése primer debate al Proyecto de ley número 59/94 Senado, "por medio de la cual se desarrollan parcialmente los artículos 83 y 209 de la Constitución Política para procurar la eficiencia administrativa y limitar los requisitos en las gestiones de los ciudadanos ante los organismos oficiales", de conformidad con el texto que se anexa como pliego de modificaciones.

Atentamente,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado,  
Senador.

\* \* \*

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

al Proyecto de ley número 59/94, cuyo título y texto quedarían de la siguiente manera:

"Por el cual se desarrollan parcialmente los artículos 83, 84 y 209 de la Constitución Política para procurar la eficiencia administrativa y limitar los requisitos en las gestiones de los ciudadanos ante los organismos oficiales".

El Congreso de Colombia.

DECRETA:

TÍTULO I

CAPÍTULO UNICO

### Aspecto general y presunción de la buena fe

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene como fin el darle desarrollo a la presunción de buena fe a las actuaciones de los particulares, mediante la credibilidad en los trámites y diligencias que adelanten ante las autoridades, especialmente las administrativas, consagradas por el artículo 83 de la Constitución Política y promover la adopción de mecanismos que permitan implementar en la práctica el artículo 84 de la Constitución Política.

Artículo 2º. *Presunción de la buena fe.* De conformidad con lo previsto en el artículo 83 de la Constitución Política, se presume la buena fe de los particulares en todas las gestiones y actuaciones que adelanten ante las autoridades públicas, especialmente las administrativas.

TÍTULO II

PRESENTACION Y AUTENTICACION DE DOCUMENTOS

CAPÍTULO I

### Presentación ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales

Artículo 3º. *Presentación de documentos ante las autoridades.* En la actuaciones que adelanten los parti-

culares ante las autoridades con ocasión de sus gestiones o acciones se presumirá la buena fe de sus actos y por tanto, no será necesario el requisito de la autenticación de los documentos que presenten bajo la afirmación de ser auténticos o provenientes de copias de tal naturaleza.

Iguales efectos jurídicos se predicán para las actuaciones y documentos de las personas jurídicas, siempre que, como para el caso anterior, preceda la afirmación de autenticidad por parte de su representante o apoderado.

Artículo 4º. *Afirmación de autenticidad.* La afirmación de que trata el artículo anterior sobre autenticidad de los documentos que se presentan ante las autoridades públicas, se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento, que se estima prestado con la sola consignación de dicha afirmación en el respectivo documento o en el escrito en el que se anexan y relacionan los mismos.

Esta afirmación deberá firmarla quien la hace y se ratificará con su huella dactilar que tomará el funcionario que radica o recibe el documento.

Artículo 5º. *Presentación de documentos ante las autoridades jurisdiccionales.* Respecto a los documentos que se presenten para ser estimados por las autoridades judiciales, se tendrá en cuenta las normas procesales correspondientes y, en su ausencia, las que para el efecto establezca el Código de Procedimiento Civil, especialmente, si se trata de documentos que se aportan con el objeto de hacerlos valer como pruebas en un proceso.

Artículo 6º. *Exoneración del requisito de autenticación.* Para dar cumplimiento a los postulados y exigencias previstos en los artículos 83, 84 y 209 de la Constitución Política, se eximirá, como regla general y salvo que la ley exija expresamente lo contrario, a los interesados del requisito de la autenticación de documentos.

Artículo 7º. *Huella dactilar.* En todos los eventos quien hace afirmación de autenticidad del documento que los acompaña, debe rectificarla colocando su huella dactilar, con la cual se podrá identificar al interesado en caso necesario.

## CAPÍTULO II

### Autenticación como acto final

Artículo 8º. *Función de autenticación.* Con el fin de facilitar el cumplimiento de esta formalidad, las autoridades competentes podrán delegar la función de autenticación mediante los ordenamientos procesales y las demás disposiciones sobre la administración de justicia. La autenticación correspondiente será gratuita.

Artículo 9º. *Autenticación ante las autoridades administrativas.* Cuando el interesado prefiera autenticar la copia del documento o documentos que presente ante las autoridades administrativas para hacerlos valer dentro de las actuaciones o diligencias que adelante ante las mismas, podrá solicitarle a éstas que practiquen la correspondiente autenticación.

Para estos fines el jefe del organismos podrá adscribir las funciones pertinentes a un empleado determinado.

## TÍTULO III

### DILIGENCIAS Y GESTIONES ANTE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

#### CAPÍTULO I

### Principios que orientan el ejercicio de la función administrativa

Artículo 10. Principios rectores de la función administrativa en las gestiones de los ciudadanos. De conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, es obligación de la administración garantizar a los particulares, en las gestiones que adelanten ante las mismas, los principios de igualdad, imparcialidad, celeridad, economía, publicidad, transparencia y eficiencia.

La infracción de estos principios constituye falta disciplinaria.

Artículo 11. *Manual de funciones.* Con el fin de garantizar los principios de igualdad e imparcialidad que consagra el artículo 209 de la Constitución Política respecto a quienes acuden ante la administración pública, en el trámite y solución de sus necesidades o requerimientos, los organismos y entidades administrativas deberán establecer un manual de atención al público, en el que fundamentalmente se regulará lo relacionado con los requisitos que deben cumplirse en las diligencias ante la entidad, la forma como se radicarán y diligenciarán las peticiones que se formulen, y los demás aspectos que permitan una mayor eficiencia y una mejor atención al público.

Artículo 12. *Reducción de trámites.* En un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, todas las entidades de derecho público, tendrán la obligación de revisar, simplificar y fijar en sitio visible en los lugares destinados a la atención pública, los requisitos únicos exigidos para cada trámite en particular. Esta información deberá ser publicada en cartillas que estarán disponibles gratuita y permanentemente. Dicha publicación deberá prever que cuando un derecho a una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio y que las actuaciones de los particulares se presumen de buena fe.

Los nuevos procedimientos serán transparentes, ágiles y en lo posible, los trámites ante las entidades se tratarán de llevar a cabo por correo. En ellos se establecerá un plazo máximo para el trámite de la solicitud y plazos para el pago de cuentas. El desconocimiento de los procedimientos o la exigencia de requisitos adicionales a los contemplados en estos procedimientos por parte de los funcionarios, será causal de mala conducta, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Parágrafo. El incumplimiento del anterior mandato hará incurso al representante legal de la entidad, en causal de mala conducta.

Artículo 13. *Radicación de documentos.* Para garantizar el principio de igualdad en el tratamiento y atención de quienes concurren ante las autoridades administrativas en demanda de sus servicios, así como el principio de la imparcialidad de las mismas, será obligatorio radicar bajo número de orden y fecha, las peticiones o gestiones que adelanten los ciudadanos, o usuarios.

Estas peticiones serán atendidas o resueltas bajo el mismo orden en el que fueron presentadas, para este fin el jefe de la dependencia o entidad, dispondrá lo conducente para que se cumpla este requisito por parte de la administración.

Cuando se trate de diligenciar formularios para obtener servicios o beneficios de la entidad, se aplicará igual procedimiento.

Artículo 14. *Libro radicador.* En todo organismo o entidad se abrirá un libro en el que se radicarán bajo estricto orden de presentación, las diversas solicitudes o documentos que presenten los ciudadanos que acuden en demanda de los servicios de la administración.

Se asignará de acuerdo a la fecha, un número de orden o turno a la petición o gestión que haga la persona natural o jurídica. En el mismo orden, se deberán tramitar los documentos.

Artículo 15. *Constancia de la radicación.* El interesado tiene derecho a que se le suministre el número de orden o turno y la fecha de radicación de su solicitud.

La constancia respectiva deberá incluirse en la copia del documento que el interesado deja para su archivo personal, y servirá de prueba del orden o turno que le corresponde a esa petición.

Artículo 16. *Eliminación de sellos.* Para la validez de un documento público, sólo se requiere la firma del funcionario competente. En consecuencia, se prohíbe la exigencia de sellos y otros requisitos diferentes.

## CAPITULO II

MINIMO DE REQUISITOS PARA LAS  
GESTIONES O DILIGENCIAS ANTE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA

Artículo 17. *Orientación en los trámites.* En el manual de la atención al público, consagran los requisitos que el ciudadano debe cumplir en las diversas gestiones o diligencias que adelante ante el respectivo organismo o entidad, con el fin de orientarlo en lo pertinente y evitarle la pérdida de tiempo.

## CAPITULO III

TRAMITE DE DOCUMENTOS Y  
SOLICITUDES

Artículo 18. *Orden de trámite.* La administración deberá resolver o diligenciar las peticiones de los ciudadanos, de acuerdo con el turno que le haya correspondido a cada cual al radicar su solicitud, y dentro de los términos legales relativos al derecho de petición.

Para este fin se deberá resolver cada asunto de acuerdo con el número de orden que se le asigne al momento de la radicación del documento o petición. Esta obligación regirá para todas las entidades o dependencias de la administración, sin excepción.

Artículo 19. *Respuesta de trámite cuando no haya decisión definitiva.* Cuando dentro del trámite respectivo fuere necesario consultar documentos o pruebas que dificulten o demoren la respuesta definitiva, o se presenten hechos adicionales que demanden un mayor estudio, la administración deberá, dentro del término establecido para decidir sobre el derecho de petición, enviar comunicación al interesado, en la que se le explicará la demora en la solución de sus inquietudes.

Artículo 20. *Casos en los que no se obliga el turno.* En los eventos a que se refiere el artículo anterior, la administración podrá aplazar la decisión o respuesta a los interesados, previa comunicación explicativa de la demora y, en su lugar, continuará con el turno, o turnos siguientes, de acuerdo con el orden de radicación de las peticiones o documentos.

Artículo 21. *Actuaciones administrativas.* Cuando se trate de procesos o actuaciones de orden administrativo se seguirán las normas de procedimiento correspondientes. En estos eventos se abrirá un expediente que se llevará debidamente, foliado y se cumplirán en un todo los principios del artículo 209 de la Constitución Política.

Artículo 22. *Reglamentación.* Para garantizar el debido cumplimiento de lo previsto en esta ley, el Gobierno Nacional, con relación a las entidades y organismos nacionales, y las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, respecto de las entidades territoriales, en cada caso, dictarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, las normas reglamentarias y complementarias que permitan la eficaz aplicación de esta ley en la práctica.

No es necesaria esta reglamentación para hacer obligatorios sus ordenamientos desde la fecha de vigencia de la ley.

## TITULO IV

## CAPITULO UNICO

## Disposiciones varias y aspecto disciplinario

Artículo 23. *Causal de mala conducta.* La infracción a lo dispuesto en esta ley, por parte de un funcionario, lo hará incurrir en mala conducta, que será sancionable en la primera ocasión, con suspensión en el ejercicio de sus funciones, por el término de treinta (30) días, y si reincide, se le podrá suspender nuevamente, o destituir del cargo, de acuerdo con la calificación de la falta.

Artículo 24. *Quejas de los ciudadanos.* Para poner en movimiento la acción disciplinaria, bastará, que el

ciudadano, o persona afectada, formule su queja ante la autoridad competente. También se iniciará de oficio, la investigación, cuando se tenga conocimiento de la falta.

El interesado, podrá igualmente, formular su queja ante el jefe del organismo, o entidad, quien deberá recibirla y darle inmediato curso. Esta queja podrá presentarse verbalmente, o por escrito. Si se hace en forma verbal, se recibirá mediante un acta, en la que se consignarán los hechos a que haga referencia el quejoso.

No atender de inmediato la queja formulada, no tramitar adecuadamente la investigación disciplinaria, o dejarla prescribir, constituirá causal de mala conducta. El jefe del organismo deberá rendir la información necesaria sobre la respectiva investigación disciplinaria, para que la Procuraduría General de la Nación pueda ejercer un eficaz control.

Artículo 25. *Agotamiento de la vía reglamentaria.* Cuando fuere necesario agotar la vía reglamentaria, se seguirá el procedimiento establecido para el caso en el Código de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 26. *Recursos.* Contra toda decisión de la administración, proceden los recursos establecidos en el Código Contencioso Administrativo. Estos recursos se formularán y sustentarán bajo las regulaciones de dicho código. De no existir norma que establezca expresamente la posibilidad de impugnar una decisión administrativa, procederá en ese caso el recurso de reposición, sin que el mismo sea obligatorio, para que se entienda agotada la vía gubernativa.

Artículo 27. *Control de aplicación de la presente ley.* En todas las entidades públicas, las oficinas encargadas del control interno, o las que realicen estas funciones, tendrán a su cargo la revisión permanente de procedimientos, con el fin de reducir al mínimo los requisitos exigidos para el trámite y decisión de los asuntos de competencia de cada entidad, y vigilarán el cumplimiento de las prescripciones de la presente ley.

Artículo 28. *Veeduría ciudadana.* En la reglamentación a que se refiere el artículo 21 de la presente ley, se deberá prever y garantizar la participación ciudadana, mediante el ejercicio de veedurías, facultadas para intervenir en la efectiva aplicación de los principios y obligaciones, contenidas en la presente ley. Igualmente, se deberá regular la realización de audiencias públicas, a las que sean convocados quienes puedan tener interés en los asuntos, cuya regulación se pretenda realizar.

Artículo 29. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Presentada a la consideración de la Comisión Primera por,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado,  
Senador.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 91 DE 1994  
por medio de la cual se crea el seguro  
de desempleo pro tempore.**

Cumpliendo con el encargo hecho por el señor Presidente de la Comisión Tercera del Senado de la República, me permito rendir ponencia negativa al Proyecto de ley número 91 de 1994, por medio de la cual se crea el seguro de desempleo, con fundamento en las siguientes consideraciones.

**1. El seguro ampara un riesgo ya cubierto.**

Tal y como se encuentra concebido el proyecto de ley, pretende amparar, durante un período no superior a doce (12) meses, a aquellos trabajadores que hayan cotizado el 2% de su salario durante los últimos tres años, de manera ininterrumpida.

La estructura del seguro está orientada a amparar más que al desempleado, al trabajador cesante, que por cual-

quier razón pierde su puesto de trabajo. Esta pretensión se traduce en una duplicación de la protección ya existente para esta eventualidad en la legislación laboral vigente, constituida por el auxilio de cesantía y por los intereses a las mismas, regulados por los artículos 249 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo y por la tabla de indemnizaciones por término sin justa causa del contrato de trabajo a término indefinido, contemplada en el numeral 4º, del artículo 64 del mismo Código, y aumentada considerablemente por el artículo 6º de la Ley 50 de 1990.

Estas figuras jurídicas, aunque no constituyen un seguro en el estricto sentido de la palabra, atienden con amplitud, las necesidades que ampararía un seguro a los cesantes, proporcionándole al extrabajador, una suma de dinero que le permite hacer frente al período durante el cual se encuentre sin empleo.

Adicionalmente, es oportuno destacar, que en los países donde está contemplado un seguro de desempleo, no coexisten con él, los mecanismos que consagra nuestra legislación, para hacer frente al período de cesantía durante la vida activa del trabajador, hecho que ilustra con claridad, que ambas figuras amparan un riesgo idéntico.

Lo anterior muestra que los trabajadores no tienen la necesidad urgente de ser beneficiarios de seguros, como el propuesto en el proyecto de ley, pues el régimen legal vigente cubre a plenitud, la eventualidad de aquéllos, de quedar cesantes durante el lapso de tiempo que les toma adquirir un nuevo empleo.

**2. Ausencia de los estudios técnicos que sustentan la creación del seguro.**

Conviene señalar, que la creación de cualquier rama de seguros, implica necesariamente un estudio de factibilidad en el cual se haga una muestra de la población que se ampararía con la póliza, la estructura tarifaria de los beneficiarios, de acuerdo con los ingresos de los mismos, y un análisis acerca de la incidencia administrativa y financiera.

Infelizmente, el proyecto de ley no incorpora un estudio lo suficientemente profundo acerca de los anteriores temas, lo cual hace prever grandes traumatismos en el evento en que éste se llegara a aplicar.

Es claro que la creación de un seguro de estas características requiere de juiciosos y profundos estudios técnicos que garanticen la eficacia de su operación. Sin ellos, el seguro propuesto puede enfrentar la eventualidad de no cumplir la función asistencial que motivó su implantación, o puede constituirse en una pesada carga presupuestal, consecuencias éstas que irían en contra de los sanos principios de eficacia y eficiencia de la hacienda pública.

**3. Insuficiente sustentación de los recursos de financiación del seguro.**

Los estudios especializados a que se viene haciendo referencia, son los que permiten, en el ámbito general de los seguros, hacer los cálculos correspondientes, que garanticen que el monto de las primas, en este caso denominadas cotizaciones, canceladas por los asegurados, cubre plenamente las indemnizaciones que será necesario pagar, en el evento de que se presente el riesgo amparado.

El proyecto de ley establece que el financiamiento del seguro provendrá del Presupuesto General de la Nación y de la cotización del 2% del salario de quienes se afilien voluntariamente a la póliza que cubre la contingencia ya mencionada.

En relación con estos posibles recursos, debe considerarse que no existe un cálculo actuarial que sustente que el porcentaje del 2% del salario de quienes se afilien va a ser suficiente para equilibrar el rubro presupuestal.

Carece pues, la financiación propuesta en el proyecto de ley, de las bases suficientes para mostrar su viabilidad una vez el seguro empiece a operar.



#### 4. Inconvenientes presupuestales.

Finalmente, motivos de naturaleza presupuestal, muestran también, que el proyecto de ley no es conveniente en los actuales momentos. En efecto, debe considerarse que el Presupuesto General de la Nación, arrojó para la vigencia de 1995, un déficit de 2.4 billones de pesos, cuantía que en modo alguno, es benéfico incrementar con gastos, como el que nos ocupa, cuya financiación no está demostrada, y que por tanto, pueden dar origen a nuevos y mayores impuestos, que hagan aún más agobiante y difícil la situación económica de los colombianos.

En estos momentos, en los cuales existen grandes presiones sobre el Presupuesto Nacional, como consecuencia de la política social del presente Gobierno, que ha provocado un cuantioso déficit entre los ingresos y los gastos del sector público, es oportuno no consagrar erogaciones cuya cuantía no está del todo estimada, y que pueden constituirse en un foco más de presión presupuestal.

En síntesis, teniendo en consideración, que el proyecto de ley propuesto ampara un riesgo ya cubierto por la legislación laboral vigente; que carece del debido estudio de factibilidad que sustente la creación del nuevo seguro, que no posee un análisis especializado de su financiación, y que puede generar presiones considerables sobre el presupuesto, en momentos en que la austeridad fiscal es más que provechosa, reitero mi decisión de rendir ponencia negativa a la referida iniciativa.

De los honorables Congresistas,

*Juan Martín Caicedo Ferrer,*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., cinco (5) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto del Ley número 91. Senado, 1994, "por medio de la cual se crea el seguro de desempleo pro tempore", solicitando NO darle primer debate.

*Rubén Darío Henao Orozco,*  
Secretario General Comisión Tercera;  
Senado de la República.  
Asuntos Económicos.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 94 DE 1994

*mediante la cual se crea y reglamenta el funcionamiento del Fondo de Estabilización Petrolera.*

El honorable Congreso de la República nos ha confiado la honrosa tarea de rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 94 de 1994, "mediante la cual se crea y reglamenta el funcionamiento del Fondo de Estabilización Petrolera", presentado a consideración del Congreso Nacional, por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y de Minas y Energía.

Debemos destacar desde un comienzo, por tratarse de un tema de vital importancia para las entidades territoriales que el proyecto de ley sobre el cual pasamos a rendir ponencia, no varía los porcentajes de distribución de regalías señalados en las leyes vigentes, ni modifica la propiedad de las mismas. Simplemente, con relación a las regalías asociadas a los grandes campos petroleros, dispone un mecanismo de ahorro o de diferimiento, en su monetización, al país, a fin de hacer compatible el manejo de estos ingresos petroleros, con la estabilidad macroeconómica. De otra parte, al inducir un tiempo prudencial para la monetización de una parte de las regalías a que estamos haciendo mención, facilita que los recursos, producto de la denominada bonanza petrolera, se destinen a inversiones cuidadosamente estudiadas de capital humano, desarrollo tecnológico, mejoramiento de la infraestructura física, y en general a programas que aseguren el desarrollo regional y nacio-

nal. Igualmente se pretende que el mecanismo acordado, garantice una ejecución eficiente y pulcra de los mencionados recursos.

Con base en lo anterior, hemos efectuado un minucioso análisis del proyecto de ley, el que incluye amplias discusiones con el Gobierno Nacional, y a partir del cual rendimos la presente ponencia.

#### CONSIDERACIONES GENERALES

Uno de los mayores retos que afronta todo país que experimenta un incremento brusco e inusitado de sus ingresos externos, es el de hacer compatible el aprovechamiento de ese incremento inesperado de recursos externos, con el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica.

El crecimiento brusco de los ingresos externos, en un determinado momento, puede obedecer a diversos factores:

i) Al crecimiento inesperado de la demanda internacional por una materia prima en virtud de algún cambio tecnológico;

ii) A la escasez derivada de algún faltante súbito de la oferta internacional;

iii) A un aumento brusco de las cotizaciones internacionales de una materia prima, por fenómenos políticos, como una guerra o una crisis internacional;

iv) O a un hallazgo importante en el país, aunque sea un proveedor marginal en el mercado mundial, como es el caso de Colombia, con sus descubrimientos de hidrocarburos en el pie de monte llanero.

La literatura sobre manejo de bonanzas, y sobre experiencias exitosas, lo mismo que sobre fracasos en el manejo de procesos de estabilización macroeconómica, frente a shocks súbitos en la oferta de recursos externos, al interior del país, es abundantísima<sup>1</sup>. Prácticamente, todas las experiencias internacionales exitosas, coinciden en que es necesario, cuando se presentan estos fenómenos de bonanzas, adoptar medidas y políticas activas, que ayuden a contrarrestar los efectos negativos que pueden causarle a la economía, el inesperado ingreso de divisas.

Los principales riesgos que generan para la estabilidad macroeconómica, ante los aumentos bruscos de recursos externos que no pueden absorberse normalmente, son los siguientes:

Una acentuada tendencia revaluacionista, que afecta las exportaciones que no se están beneficiando de la bonanza;

Se compromete por lo tanto la viabilidad de sectores que no están asociados al sector de bonanza;

En el mediano plazo, una vez que el auge del sector privilegiado decae, la estructura productiva del país puede verse comprometida seriamente;

Si el producto en bonanza pertenece exclusivamente al sector estatal, puede darse una inducción insostenible en el mediano plazo, a incrementos en el gasto público, que generan, primero, déficit fiscal, y posteriormente, presionan las fuerzas inflacionarias;

Y por último, se presentan desplazamientos artificiales o especulativos en la asignación de recursos en la economía hacia los llamados sectores de bienes no transables internacionalmente, que son aquellos que en el momento del "boom" ofrecen mayores rentabilidades.

En Colombia ya hemos empezado a sentir algunos síntomas, como los descritos en el párrafo anterior. Desde hace algunos años el peso muestra una tendencia hacia la revaluación; el déficit en la cuenta comercial de la balanza de pagos, viene ampliándose; las exportaciones van perdiendo peso mientras que las importa-

ciones han mostrado importantes incrementos; los incrementos de precios en los sectores no sometidos a la competencia internacional (sector de bienes no transables) ha sido sensiblemente mayor que en el sector de los bienes transables; y la inflación permanece en niveles indeseables.

Esta situación podría aun agravarse en los años venideros, cuando entren en plena producción los yacimientos de Cusiana y Cupiagua, fenómeno que comenzará a presentarse a partir de 1997/1998. De ahí, la importancia de este proyecto de ley, que diseña un mecanismo que, junto con otras políticas que tendrán que diseñarse en su momento, permitirá que Colombia maneje con tino su bonanza petrolera.

#### UBICACION DEL TEMA

Como es bien sabido, han entrado en producción dos de los más grandes yacimientos petroleros que se hayan explotado en Colombia, Cusiana y Cupiagua. Los volúmenes de producción calculados para los mencionados campos petroleros generarán un gran flujo de ingresos, que de no controlarse, podrían generar efectos perjudiciales para la economía nacional, a la vez que darían campo a un manejo inadecuado de los mismos.

Por esta razón se ha considerado de gran importancia establecer un mecanismo que permita el uso racional de los ingresos, de tal manera que se utilicen para atender las prioridades de desarrollo de las entidades beneficiarias.

El mecanismo propuesto en el proyecto de la ley, es el Fondo de Estabilización Petrolera, el cual se ha concebido como un sistema de manejo separado de cuentas, que carece de personería jurídica, de conformidad con lo previsto en el artículo 2° del Decreto 3130 de 1968.

Este sistema se aplicará inicialmente para los yacimientos de Cusiana y Cupiagua, por cuanto son los que se encuentran en producción actualmente, sin embargo, está prevista su aplicación a los futuros campos petroleros que se encuentran en las condiciones previstas en la ley. Cabe anotar que se exceptúan los yacimientos de la asociación Cravo Norte, en razón a que su producción está declinando, y que las entidades beneficiarias de los recursos, ya tienen comprometida buena parte de los mismos.

#### ANTECEDENTES

Colombia tiene experiencia en el manejo de ingresos extraordinarios, particularmente originados en aumentos en los precios internacionales del café. El mecanismo utilizado para estabilizar los ingresos cafeteros, el Fondo Nacional del Café, suministra un antecedente útil para el manejo del auge del petróleo.

El Fondo Nacional del Café fue creado en 1940, y a lo largo de su historia ha sido utilizado con diversos objetivos. Principalmente ha contribuido a política macroeconómica a través de la esterilización de los ingresos de divisas originadas en las exportaciones de café, y a la estabilización del precio interno pagado a los caficultores.

El papel estabilizador del Fondo Nacional del Café ha sido muy importante, principalmente en los dos últimos episodios de aumentos en los precios internacionales del grano. Así, El Fondo Nacional del Café permitió amortiguar los efectos de los aumentos en los precios en 1986, al diferir los ingresos del sector cafetero. Esto permitió que se pudiera devaluar en términos reales, y que la economía creciera en términos reales por encima del promedio histórico.

Las cifras sobre la evolución del patrimonio del Fondo Nacional del Café ilustran su papel estabilizador. Su patrimonio era de US\$811, en 1985, y se incrementó a US\$1.644 en 1986, como resultado de los aumentos en los precios internacionales. A partir de este año, como resultado de un entorno internacional menos favorable, y con el fin de defender los ingresos de los caficultores, el patrimonio del Fondo se redujo hasta, a partir de ahí,

<sup>1</sup> Entre los estudios publicados en Colombia recientemente pueden mencionarse los siguientes: Gara y Luis Jorge, "descentralización, bonanza petrolera y estabilización". La economía colombiana en los años 90, (Fescol, 1994), y: "Cusiana, un reto de política económica." (Departamento Nacional de Planeación y Banco Mundial, 1994).

los utiliza para mantener su precio interno elevado, hasta US\$813 en 1993.

El acuerdo entre los miembros gremiales y el Gobierno, en el Comité Nacional del Café, del 18 de julio de 1994, establece una fórmula para fijar el precio interno del café, con base en el promedio móvil. De esta manera, el precio interno queda atado a fluctuaciones moderadas del precio internacional.

### JUSTIFICACION DEL PROYECTO

Hemos concluido que la iniciativa contenida en el Proyecto de ley número 94 de 1994, es conveniente y necesaria para el país, y encuentra su justificación en consideraciones de tipo económico y constitucional, como a continuación se indica:

#### 1. Consideraciones económicas.

Las razones de carácter económico que justifican la creación del Fondo de Estabilización Petrolera, pueden resumirse en dos, a saber:

a) *Utilización racional de los ingresos.* En efecto, un flujo de ingresos, como el que está previsto por la explotación de los yacimientos de Cusiana y Cupiagua debe canalizarse de tal forma que atienda los requerimientos reales de desarrollo de las entidades territoriales y del país en general.

Es claro que el cumplimiento de programas de desarrollo para las entidades territoriales, es posible en la medida en que exista una planeación adecuada en relación con los ingresos disponibles. De lo contrario, y como bien lo señala la exposición de motivos, el resultado sería un aumento desordenado del gasto público, el cual se traduciría en incremento de la burocracia y en general en un desperdicio de los recursos.

Ahora bien, si los programas de las entidades beneficiarias, se ajustaran a los flujos de ingresos propios de la producción de un yacimiento petrolero, es decir, una gran cantidad en los primeros años, seguida de una rápida declinación y baja producción en muchos años, la consecuencia sería, un gasto excesivo y poco rentable en los años de mayor ingreso y una baja disponibilidad en el tiempo de producción restante.

De esta forma, para sentar las bases de programas y proyectos bien sustentados, evaluados y planeados, es indispensable crear un mecanismo para estabilizar el gasto de los recursos provenientes de la explotación petrolera;

b) *Estabilización macroeconómica.* Con el Fondo de Estabilización Petrolera se crea un mecanismo para moderar el ingreso de divisas al país y el gasto agregado en la economía. Sin este mecanismo, el ingreso masivo de divisas, y el aumento del gasto público, generaría presiones inflacionarias y revaluación de la tasa de cambio. En la medida en que el auge externo es un fenómeno temporal, sería enormemente perjudicial para sectores importantes de la economía, que se verían deprimidos y no serían capaces de responder cuando la bonanza haya pasado. En consecuencia, después de la bonanza vendría la recesión y el desempleo.

En efecto, tanto el sector exportador, como las demás actividades que compiten con el resto del mundo (con las importaciones o servicios prestados en el exterior), es decir, la industria, la agricultura comercial, el turismo y el sector financiero, entre otros, se ven afectados con la revaluación. Esto es lo que se conoce con el nombre de enfermedad holandesa, y que genera una disminución en el ritmo de crecimiento económico y en la generación de empleo en el mediano y largo plazo.

La lección que hemos podido sacar de la experiencia de otros países que han tenido bonanzas, es, que la estabilidad macroeconómica es indispensable para aprovecharlas bien, para crecer más rápido y distribuir mejor los frutos de crecimiento, en lugar de gastarlas de manera abundante en unos cuantos años para después regresar al estado inicial de escasez. La situación actual de nuestro vecino país, Venezuela, es un espejo en el que

debemos reflejarnos para mirar las consecuencias de no estabilizar suficientemente los ingresos de un auge petrolero transitorio.

#### 2. Consideraciones constitucionales.

No obstante, la garantía prevista por el artículo 362 de la Constitución Política, en cuanto a la propiedad y autonomía de los entes territoriales, en el manejo de sus rentas, los artículos 360 y 361 *ibidem*, establecen un régimen especial, cuando se trata de recursos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables.

En este orden de ideas, las citadas normas reconocen los derechos de las entidades territoriales a beneficiarse de los ingresos obtenidos por la explotación de recursos naturales no renovables, pero delega en el legislador la facultad de regular las condiciones en que se ejercerán los mencionados derechos (artículos 360, inciso 1º, y 361 de la Constitución Política). En consecuencia, el proyecto de ley, objeto de la presente ponencia, no sólo se ajusta al ordenamiento constitucional, sino que es necesario para el adecuado desarrollo de los preceptos anteriormente citados.

#### Contenido del proyecto.

Los aspectos fundamentales del Proyecto de ley número 94 de 1994, son los siguientes:

##### 1. Naturaleza del Fondo de Estabilización Petrolera.

El Fondo de Estabilización Petrolera, es un sistema de manejo separado de cuentas en el exterior, que carece de personalidad jurídica, y en consecuencia, requiere de un administrador, que para el caso, es el Banco de la República, en atención al conocimiento y experiencia que tiene dicha entidad en materia de inversiones internacionales.

Vale la pena precisar, que el proyecto de ley indica que los recursos del Fondo de Estabilización Petrolera no harán parte de las reservas internacionales del país. La razón de esta clarificación es de tipo técnico: mientras los recursos del Fondo se encuentren en el exterior, pertenecen a las entidades titulares de ellos, y no al Banco de la República, quien hace las veces simplemente de administrador. El concepto de reservas internacionales hace relación a aquellas divisas, u oro, que han ingresado a los activos del banco central de un país, en virtud de un proceso de emisión de moneda, para adquirir dichas reservas por el emisor. En este caso, el Banco de la República no adquiere los recursos que hacen parte del fondo de Estabilización, pues simplemente los administra, y por lo tanto, tales recursos no hacen parte de los activos en el balance del Banco de la República.

El patrimonio del Fondo se formará con los recursos que corresponda ahorrar a cada entidad beneficiaria, pero los valores que ingresen son propiedad de cada una de las entidades en la proporción que corresponda a su ahorro. Sin embargo, tratándose de inversiones, éstas se harán en bloque, es decir, como si se tratara de un patrimonio de un solo propietario (similar al funcionamiento de un fondo común ordinario), puesto que de esta forma se facilita el manejo financiero de los recursos.

Cada partícipe del Fondo tendrá derecho a unas cuotas, cuyo valor se determinará diariamente, y en el cual estará representado el beneficio o pérdida que éste haya obtenido.

##### 2. Ambito de aplicación del proyecto de ley.

El régimen propuesto se aplica a los departamentos y municipios productores, a los departamentos y municipios no productores, receptores de regalías, los municipios portuarios, el Fondo Nacional de Regalías y la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, respecto de la producción de petróleo crudo correspondiente a los yacimientos de Cusiana y Cupiagua, y a aquellos que en

adelante se encuentren dentro de los presupuestos de producción, contenidos en la ley.

La Ley 141 de 1994, por la cual se creó el Fondo Nacional de Regalías, generó nuevos ingresos para los departamentos y municipios no productores, incluyendo en éstos, a los municipios portuarios, y lo que propone este proyecto, es que ahorren una parte de estos ingresos. El ahorro será incluso conveniente para ellos, en la medida en que les permitirá planear y preparar mejor sus proyectos de inversión.

Teniendo en cuenta que el sistema de estabilización propuesto tiene como fundamento la proyección irregular de la producción de petróleo, éste no se aplica a la producción de gas natural, por cuanto su comportamiento está ligado al consumo interno, lo cual permite que la trayectoria de los ingresos fiscales en estos casos sea bastante regular.

##### 3. Sistema de retenciones y desembolsos.

El sistema propuesto, contempla un período, en que Ecopetrol, el Fondo Nacional de Regalías y las entidades territoriales, deben ahorrar parte de sus ingresos en el Fondo de Estabilización Petrolera, y que coincide con la etapa de un aumento acelerado de la producción petrolera.

Posteriormente, en la medida en que los ingresos generados por la explotación del petróleo declinan gradualmente, el Fondo de Estabilización restituirá los ahorros. de esta manera, contribuye a estabilizar el flujo de recursos de las entidades que participan en el mecanismo.

Es importante anotar que el sistema de ahorro no se aplica a las entidades extranjeras asociadas con Ecopetrol, razón por la cual no se tendrá en cuenta al hacer el cálculo respectivo, el ingreso que a ellas corresponda.

El ahorro que deben hacer las entidades partícipes del Fondo de Estabilización, se inicia sólo cuando cada una de ellas haya alcanzado un cierto nivel de ingreso mensual, denominado ingreso básico, en el proyecto. El ahorro es la diferencia entre el ingreso adicional de cada mes, la cifra que exceda el ingreso básico, y el promedio de los ingresos adicionales de los meses precedentes, calculado para cada entidad, a partir del primer mes en que su ingreso haya superado el ingreso básico.

Como puede observarse, no se está proponiendo que cada entidad ahorre un determinado porcentaje fijo de sus ingresos, sino una fórmula que permita un porcentaje variable de ahorro, basada en el principio de ahorrar los ingresos adicionales importantes. Así, el mecanismo propuesto tiene la ventaja de que genera un porcentaje alto de ahorro, cuando son altos los ingresos extraordinarios.

Para los cálculos sobre el ingreso de cada partícipe en el Fondo de Estabilización, se tendrá como base la liquidación de regalías que se efectúe de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 141 de 1994. Para agilizar el trámite, el giro de las sumas que correspondan por ley al Fondo, lo efectuará Ecopetrol, y lo hará en dólares, antes de que éstos ingresen al país, con lo cual se evitan sus efectos inflacionarios. Con esta misma finalidad se dispone que estos recursos no constituyen ingresos de la entidad respectiva, mientras no hayan sido desembolsados, ni formarán parte de las reservas internacionales.

Igualmente, para estabilizar el gasto público, se prohíbe que tales recursos se den en garantía, mientras no se hayan constituido en ingreso de la entidad.

Ahora bien, cuando el ingreso adicional promedio, exceda el ingreso adicional en los porcentajes previstos en el artículo 10, del proyecto, el Fondo de Estabilización deberá efectuar los reintegros o desembolsos correspondientes, a través de Ecopetrol, quien se encargará de distribuirlos (el desembolso a Ecopetrol se hará en

dólares, pero la distribución, a las entidades beneficiarias, se hará en la moneda legal colombiana).

#### 4. Manejo de las inversiones.

Con el fin de que las inversiones de los recursos que conforman el Fondo de Estabilización Petrolera, beneficien en lo posible a las entidades partícipes, se prevé que la administración del Fondo esté a cargo del Banco de la República, quien cumplirá esta función, de acuerdo con los parámetros que para el efecto determine el Comité Directivo del Fondo, el cual estará integrado por miembros del Gobierno Nacional, así como de las entidades partícipes. De esta forma, se pretende garantizar una política de inversiones coherentes que a su vez permita un mayor beneficio para los titulares del Fondo.

#### Pliego de modificaciones.

Como antes señalamos, coincidimos con la necesidad de establecer un sistema de estabilización, como el propuesto en el presente proyecto de ley. No obstante coincidir con la generalidad de la propuesta, encontramos algunos aspectos de fondo y de forma que consideramos necesario modificar.

#### 1. Aspectos de fondo.

Consideramos que debe ajustarse la fórmula para el cálculo del ahorro que debe realizar cada entidad beneficiaria, ya que la propuesta inicial del Gobierno, prácticamente no estabiliza los ingresos de los departamentos y municipios productores. Como contraparte, genera un ahorro excesivo del Fondo Nacional de Regalías y de otros municipios y departamentos receptores de regalías. Esta situación no permite obtener uno de los propósitos del Fondo de Estabilización Petrolera, que es suavizar el gasto de las distintas entidades que se benefician de los recursos petroleros.

La propuesta inicial condujo a este resultado, porque el ingreso básico de cada una de las entidades se calculó como la parte de los ingresos que le correspondería a cada una de ellas, cuando la producción fuera de 150 mil barriles diarios. La producción promedio de los campos de Cusiana y Cupiagua a lo largo del desarrollo del proyecto, es considerablemente mayor, y por ello, la distribución promedio de los ingresos, es bastante diferente de la obtenida con base en una producción de 150 mil barriles diarios. Una distribución más congruente con el perfil de explotación de estos proyectos, se lograría si tomara como referencia la distribución de los ingresos correspondientes a una producción de 300 mil barriles diarios.

Precisamente, proponemos una modificación al ingreso básico, de acuerdo con la tabla incorporada en el artículo 4º del proyecto de ley y que se reproduce a continuación:

Ecopetrol	US\$	9.333.3
Fondo Nacional de Regalías	US\$	2.091.1
Departamentos productores	US\$	1.596.0
Municipios productores	US\$	311.3
Municipios portuarios	US\$	342.1
Departamentos no productores		
Receptores	US\$	217.5
Municipios no productores		
Receptores	US\$	108.7
TOTAL	US\$	14.000.0

Como se puede observar en la tabla, el ingreso básico para cada categoría de entidad, se obtiene de repartir ingresos mensuales de una unidad de producción equivalente a US\$ 14 millones de dólares. La participación de cada categoría en esta suma, se calculó tomando como referencia lo que cada una de ellas recibiría, si la producción fuera similar al promedio de una unidad

como la constituida por los campos de Cusiana y Cupiagua<sup>2</sup>.

En la propuesta inicial, el ingreso básico se obtenía de distribuir US\$ 15 millones de dólares entre los perceptores de ingresos de la misma. En esta propuesta, se redujo esta suma a US\$ 14 millones, con el fin de no alterar los niveles de ahorro globales, en relación con lo que tiene el proyecto inicial, ya que las modificaciones en las fórmulas, generan una pequeña reducción del ahorro global, si no se hiciera este ajuste.

De otra parte, con un propósito similar, se propone redefinir el ingreso básico de los departamentos y municipios que conforman cada categoría de entidades beneficiarias de los ingresos petroleros. El ingreso básico de cada municipio o departamento, será el resultado de dividir el ingreso básico de cada una de estas categorías por el número de municipios y departamentos que la integran.

Se propone la modificación del inciso 2º, del numeral 1º, del artículo 4º, del proyecto inicial, el cual disponía, que la conversión del valor correspondiente a la liquidación de regalías, se realizara con base en la tasa representativa del mercado vigente en la fecha en que se efectúe la liquidación. En la nueva propuesta, para hacer esta conversión, se toma como referencia la tasa de cambio representativa del mercado promedio del mes o trimestre al cual corresponde la liquidación. Con el cambio propuesto, se hace congruente la liquidación del Fondo de Estabilización Petrolera, con lo dispuesto en el párrafo del artículo 19, de la Ley 141 de 1994, según el cual, la conversión de la moneda extranjera a pesos colombianos, se hará tomando como base la tasa de cambio representativa del mercado promedio de dicha moneda en el semestre, trimestre, bimestre o mes que se liquida.

Tratándose de la liquidación de regalías a que se refiere el artículo 6º, se propone que la efectúe el Ministerio de Minas y Energía, y no la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, puesto que esta entidad carece de los recursos técnicos que en esta materia, posee el Ministerio de Minas y Energía. En efecto, dicho Ministerio, elaboró un programa para la liquidación de regalías que facilita dicho procedimiento, razón por la cual esta función debe asignarse en el presente proyecto de ley. Adicionalmente, no se considera conveniente que la liquidación la efectúe Ecopetrol, en la medida en que es socio en los contratos de explotación de hidrocarburos o explotador directo.

De otra parte, el artículo 9º, del proyecto inicial dispone que el Fondo gire al final de cada año calendario, las utilidades acumuladas durante el mismo. Ahora, en esta versión se propone que durante el primer mes de cada año calendario, se giren las utilidades acumuladas durante el año inmediatamente anterior.

La justificación para el cambio propuesto, es operativa, ya que los resultados financieros sobre los cuales se hace la liquidación de las utilidades, sólo se pueden presentar y aprobar, después de que el año haya finalizado. Adicionalmente, la propuesta inicial genera complicaciones relacionadas con la mecánica presupuestal. En efecto, si las entidades adicionaran las utilidades al finalizar el año calendario, no estarían en capacidad de comprometer estos recursos en la misma vigencia, ya que no alcanzarían a ejecutarlos, y tendrían que hacer las reservas de apropiación correspondientes.

Así mismo, se propone suprimir el párrafo del artículo 9º, porque es redundante y puede generar confusión. Este párrafo se proponía definir el concepto de utilidades acumuladas. Sin embargo, el inciso 1º de este

mismo artículo establece que los resultados financieros se calcularán diariamente en las subcuentas de las entidades partícipes, y el inciso 2º, establece, que las utilidades acumuladas en un año calendario determinado, se girarán en el año siguiente. Así, no parece necesaria la aclaración del mencionado párrafo.

Teniendo en cuenta que el funcionamiento del Fondo de Estabilización Petrolera involucra funciones de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y de Minas y Energía, debe incluirse en el artículo 3º la participación de este último en la celebración del contrato con el Banco de la República.

Se propone aclarar el contenido del numeral 4º del artículo 12, en el sentido de otorgar facultades del Comité Directivo del Fondo de Estabilización Petrolera, para fijar las condiciones en las cuales las entidades partícipes recibirán los reintegros por concepto de utilidades, pero sin perjuicio de lo dispuesto en otros artículos de este proyecto.

#### 2. Aspectos formales.

En los artículos 1º, 4º y 6º debe hablarse de departamentos y municipios receptores de regalías, expresión que engloba la enumeración de cada una de las entidades territoriales beneficiarias.

En el artículo 1º del proyecto de ley debe aclararse que el año de la expedición de la Ley 141, es de 1994, y no de 1991.

En el numeral 2º del artículo 4º debe indicarse en los literales a) y b), que se trata de valores mensuales.

#### Texto del proyecto.

Con base en las anteriores observaciones, el nuevo texto del Proyecto de ley número 94, es el siguiente:

### PROYECTO DE LEY NUMERO 94

*por la cual se crea el Fondo de Estabilización Petrolera.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Créase el Fondo de Estabilización Petrolera, como un sistema de manejo de cuentas en el exterior, sin personería jurídica, y con subcuentas a nombre de las Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, los departamentos y municipios receptores de regalías y el Fondo Nacional de Regalías, por concepto de las retenciones que se hagan a ellos sobre los derechos que en cada unidad de producción les reconoce la legislación vigente, en especial la Ley 141 de 1994.

El traslado de estos recursos al Fondo, no significa apropiación de ellos por parte de la nación, tiene un carácter estrictamente temporal y propósitos exclusivos de ahorro fiscal y estabilización macroeconómica.

Parágrafo. La obligación de retener recursos al Fondo de Estabilización Petrolera, no se aplica al particular, vinculado con la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, mediante contrato de asociación petrolera.

Artículo 2º. La unidad de producción, la constituye el campo de producción petrolera.

El Gobierno Nacional podrá disponer que dos o más campos se agrupen cuando existan razones para ello, como vecindad, desarrollo conjunto o utilización de una infraestructura de servicios común, en cuyo caso constituirán una sola unidad de producción.

Parágrafo. Los campos de Cusiana y Cupiagua constituyen una sola unidad de producción para los fines de la presente ley.

Artículo 3º. El Fondo de Estabilización Petrolera será administrado por el Banco de la República, mediante contrato suscrito con los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y de Minas y Energía, que sólo requerirá para su validez y perfeccionamiento, las firmas del

<sup>2</sup> Particularmente, las participaciones de la tabla corresponden a la distribución del ingreso cuando la producción de una unidad es de 300 mil barriles diarios.

Ministro de Hacienda y Crédito público, del Ministro de Minas y Energía, y del Gerente del Banco de la República, y su publicación en el *Diario Oficial*.

Artículo 4°. Para la aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. *Ingreso*: Es la parte del valor de la producción mensual de una unidad de producción que, de acuerdo con la ley, corresponde a cada departamento o municipio receptor de regalías, al Fondo Nacional de Regalías o a la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, calculado al precio de liquidación de regalías, el cual se expresará en dólares de los Estados Unidos de América.

Para la conversión se tomará como referencia la tasa de cambio representativa del mercado promedio del mes o trimestre al cual corresponde la liquidación.

La suma de los valores que corresponden a las entidades señaladas en el primer inciso del presente numeral, constituye el ingreso de la unidad de producción. No formará parte del ingreso de la unidad, la porción de petróleo crudo de propiedad de la entidad asociada con Ecopetrol.

2. *Ingreso básico*. Es el ingreso que corresponde según la ley, a cada una de las entidades a que se refiere el numeral anterior, cuando el ingreso mensual que pertenece a cada categoría de entidades en la unidad de producción, sea alguno de los siguientes valores:

Ecopetrol	US\$	9.333.3
Fondo Nacional de Regalías	US\$	2.091.1
Departamentos productores	US\$	1.596.0
Municipios productores	US\$	311.3
Municipios portuarios	US\$	342.1
Departamentos no productores		
Receptores	US\$	217.5
Municipios no productores		
Receptores	US\$	108.7

El ingreso básico de cada una de las entidades que conforman cada categoría de entidades, será el resultado de dividir el ingreso básico de la respectiva categoría por el número de entidades que la conforman.

Cuando la unidad de producción esté integrada por dos o más campos de producción petrolera, los valores señalados en el presente numeral se duplicarán.

Los valores indicados en este artículo, se ajustarán en el primer mes de cada año, con el porcentaje de inflación de los Estados Unidos de América, registrado el año inmediatamente anterior, medido por el índice de precios al consumidor.

3. *Ingreso adicional*. Es la suma que supera el ingreso básico.

4. *Ingreso adicional promedio*. Es el promedio de los ingresos adicionales mensuales, calculado a partir del primer mes en que cada una de las entidades a que se refiere el numeral 1°, del presente artículo, obtuvo ingreso adicional, y hasta el mes en consideración.

Artículo 5°. El Fondo de Estabilización Petrolera, se formará con las sumas que gire la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, por el exceso que presente el ingreso adicional de las entidades a que se refiere el numeral 1°, del artículo anterior, sobre el ingreso adicional promedio de las mismas, calculado en el respectivo mes. Sin embargo, la liquidación definitiva se hará cada trimestre.

Ecopetrol girará al Fondo, dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que reciba la liquidación de los avances, los recursos que de acuerdo con la presente ley, corresponde ahorrar a las entidades partícipes en él.

Si al efectuar la liquidación trimestral definitiva, resulta un valor superior a las sumas pagadas como

avance con cargo a ese trimestre, el saldo que deba retenerse con destino al Fondo de Estabilización Petrolera, deberá girarse dentro de los 10 días siguientes al recibo de la liquidación. Si, por el contrario, al efectuar la liquidación definitiva, aparece que existe saldo a favor de Ecopetrol, éste se descontará de las sumas que deba girar al Fondo en el siguiente trimestre.

Parágrafo. Las retenciones en favor del Fondo de Estabilización Petrolera a que se refiere el presente artículo, sólo podrán efectuarse a partir del 1° de enero de 1996.

Artículo 6°. Para llevar a cabo las retenciones en favor del Fondo de Estabilización Petrolera, el Ministerio de Minas y Energía procederá de la siguiente manera.

1. Liquidar las regalías y participaciones que corresponden a los departamentos y municipios receptores de regalías, y al Fondo Nacional de Regalías, de acuerdo con lo establecido en la Ley 141 de 1994, y remitirá la liquidación a Ecopetrol, dentro de los cinco días comunes siguientes a su elaboración, quien las girará en pesos, a sus destinatarios, en la porción que no deba ser retenida con destino al Fondo de Estabilización Petrolera.

2. La porción de regalías y participaciones, que conforme esta ley, deba ser retenida con destino al Fondo, será girada en dólares de los Estados Unidos de América por Ecopetrol a nombre de cada una de las entidades partícipes, previa conversión a la tasa de cambio representativa del mercado del día en que se haga la liquidación.

Ecopetrol, utilizará su liquidez en el exterior para la realización de estos giros.

3. Así mismo, la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, girará al Fondo de Estabilización Petrolera la porción que le corresponda ahorrar sobre la producción de petróleo crudo de su propiedad.

Artículo 7°. Los derechos de las entidades partícipes en el Fondo de Estabilización Petrolera estarán representados en unidades de igual monto y características. El número de unidades que corresponda a cada una de ellas, se establecerá en proporción a las sumas retenidas.

El valor de las unidades se expresará en dólares de los Estados Unidos de América, y se determinará diariamente, de acuerdo con el método que establezca el Banco de la República.

El Banco de la República definirá el método de valuación del Fondo de Estabilización Petrolera teniendo en cuenta la clase, naturaleza y liquidez de los títulos en que inviertan sus recursos. En todo caso, el método que se establezca deberá garantizar la adecuada repartición de las utilidades.

Artículo 8°. El Fondo de Estabilización Petrolera llevará contabilidad separada por cada unidad de producción, al igual que por cada entidad partícipe.

La contabilidad del Fondo se llevará en dólares de los Estados Unidos de América.

El Gobierno Nacional fijará las normas contables relativas al manejo de las cuentas y subcuentas que integran el Fondo de Estabilización Petrolera.

Artículo 9°. Los resultados financieros del Fondo de Estabilización Petrolera, se contabilizarán diariamente en las subcuentas de las entidades partícipes, y se reflejarán en el valor diario de cada una de las unidades que lo componen.

Dentro del primer mes de cada año calendario, el Fondo girará las utilidades acumuladas durante el año inmediatamente anterior, que correspondan a cada entidad, las cuales se utilizarán en la forma prevista por los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994.

Artículo 10. El Fondo de Estabilización Petrolera hará reintegros de sus recursos a las entidades partícipes, solamente cuando el ingreso adicional promedio exceda al ingreso adicional, conforme se indica a continuación:

1. El exceso del ingreso promedio adicional sobre el ingreso adicional, cuando dicho exceso sea igual o inferior al 2.5% del saldo de la cuenta del mes inmediatamente anterior.

2. Cuando el excedente supere el porcentaje indicado en el numeral 1°, el Fondo girará en cuotas mensuales el 2.5% del saldo del mes inmediatamente anterior.

3. Cuando el saldo de una cuenta sea igual o inferior al ingreso básico del mes, se repartirá en tres cuotas mensuales iguales.

Las sumas que de acuerdo con el presente artículo, deban reintegrarse a las entidades partícipes en el Fondo, serán giradas por el Banco de la República a la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, que deberá distribuirlas dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que las reciba. El Banco de la República efectuará los reintegros en dólares de los Estados Unidos de América, y Ecopetrol hará la distribución de las regalías y participaciones en moneda legal colombiana, de acuerdo con la tasa representativa del mercado del día en que se haga el pago.

Artículo 11. El Fondo de Estabilización Petrolera tendrá un comité directivo conformado por de la siguiente forma:

a) El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá;

b) El Ministro de Minas y Energía;

c) El Director del Departamento Nacional de Planeación;

d) El Presidente de Ecopetrol;

e) El gobernador de cada uno de los departamentos productores en cuyo territorio se encuentren los campos a que se refiere esta ley;

f) Un alcalde de un municipio productor por cada departamento productor, escogido entre los alcaldes de los municipios productores, y

g) Un representante de la Comisión Nacional de Regalías, escogido entre los miembros suyos que representen a los departamentos y municipios no productores.

El Gerente del Banco de la República, en su calidad de administrador del Fondo, será miembro del comité, con voz, pero sin voto.

Los miembros del comité directivo, sólo podrán delegar la asistencia a sus deliberaciones, en el funcionario que les siga en jerarquía dentro de su entidad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional tomará las medidas conducentes para la integración del Comité Directivo del Fondo, dentro de los cuatro meses anteriores a la fecha en la cual se prevea que se efectuarán las primeras retenciones con destino al Fondo de Estabilización Petrolera.

Artículo 12. El Comité Directivo del Fondo de Estabilización Petrolera tendrá las siguientes funciones:

1. Estudiar y aprobar el convenio con el Banco de la República para la administración del Fondo.

2. Determinar la política de inversiones financieras con los recursos del Fondo, las cuales se harán en moneda extranjera o en títulos expedidos en el exterior, en condiciones de seguridad, rentabilidad y liquidez.

3. Aprobar los estados financieros del Fondo.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, decidir las condiciones en las cuales, las entidades partícipes en el Fondo, recibirán los reintegros por concepto de las utilidades del mismo.

5. Darse su propio reglamento.



Parágrafo. El ejercicio de las atribuciones indicadas en el numeral 2° de este artículo requiere el voto favorable del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 13. Será facultad del Administrador del Fondo de Estabilización Petrolera decidir autónomamente sobre la compra y venta de títulos o valores financieros, de conformidad con la política trazada por el Comité Directivo.

Artículo 14. Los recursos retenidos en el Fondo de Estabilización Petrolera, sólo constituyen ingreso para las entidades partícipes en él, cuando se produzcan en favor suyo los reintegros a que tienen derecho.

En consecuencia, no son generadores de impuestos, ni podrán presupuestarse, contabilizarse o utilizarse como contrapartida o garantía de créditos, antes de su percepción efectiva.

Artículo 15. Los recursos retenidos en el Fondo de Estabilización Petrolera, no forman parte de las reservas internacionales del país.

Artículo 16. Las disposiciones de esta ley se refieren únicamente a la producción de petróleo crudo, y en ningún caso, a la de gas.

Artículo 17. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica la ley 141 de 1994, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

*Luis Fernando Londoño C.,*

*Jorge Hernández Restrepo,*

Coordinadores de la ponencia.

*Victor Renán Barco, Juan Camilo Restrepo, Luis Guillermo Vélez y Juan Manuel López,*

Ponentes.

SENADO DE LA REPUBLICA  
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., seis (6) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 94, Senado, 1994, "por la cual se crea el Fondo de Estabilización Petrolera", con pliego de modificaciones, consta de veintidós (22) folios.

El Secretario General Comisión Tercera,

Senado de la República,

Asuntos Económicos.

*Rubén Darío Henao Orozco.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 111 SENADO-1994**

*por la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990.*

Cumplo con el honroso deber de rendir Ponencia al Proyecto de ley número 111 Senado-1994 "por la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990". Presentado por la honorable Senadora María Isabel Cruz Velasco.

La Universidad del Valle logró a través de la Ley 26 de 1990, crear la Estampilla Pro-Universidad del Valle que constituye una importante fuente de recursos para esta institución.

La distribución de los dineros captados por medio de la Estampilla se hizo con el propósito de invertir en construcciones, dotaciones y mantenimiento de la planta física, que era la prioridad en ese entonces.

Sin embargo, la universidad ha acumulado un pasivo prestacional considerable a lo largo de sus 50 años de existencia que aún con el esfuerzo que hizo el Congreso de la República, al establecer en la Ley 100 de 1993 la obligación para la Nación de hacerse cargo de la carga prestacional de las universidades en proporción a los

aportes realizados en los últimos cinco (5) años, no podrá cubrirse.

La Universidad del Valle como pionera de la investigación en el país también ha destinado recursos muy importantes a ésta actividad, soporte fundamental para el desarrollo y la formación de docentes y profesionales.

La Universidad del Valle subsidia a varios centros de investigación que requieren cada día más recursos para cumplir sus objetivos.

Este importante esfuerzo no ha sido considerado por el Gobierno Nacional para incrementar los aportes que anualmente debe hacerle.

Por lo tanto, es necesaria una modificación al esquema de distribución actual de los recursos correspondientes a la Estampilla Pro-Universidad de Valle para satisfacer sus necesidades actuales.

En consecuencia me permito proponer que se aprueben el inciso 1° del artículo 1° como lo sugiere la honorable Senadora María Isabel Cruz, autora del Proyecto y se sustituyan los incisos 2° y 3° de dicho artículo por los siguientes incisos:

- 15% se invertirá en mantenimiento o ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio, dotación de bibliotecas y para culminar y consolidar el sistema regional de la Universidad del Valle.

- 10% para atender el pasivo y los gastos a cargo de la Universidad del Valle por concepto de Pensiones y Cesantías de sus servidores públicos.

- 15% se invertirá en la constitución de tres (3) fondos patrimoniales así:

5% con destino a un fondo patrimonial para la investigación básica.

5% con destino a un fondo patrimonial para la investigación y el desarrollo.

5% con destino a un fondo patrimonial para el fortalecimiento de los doctorados en ciencias básicas y ciencias sociales y humanas.

Esta distribución afecta los montos totales que por recaudo de la Estampilla Pro-Universidad del Valle hayan sido establecidos por la ley.

También propongo que se derogue el parágrafo del artículo 6° de la Ley 26 de febrero 28 de 1990.

Solicito a la honorable Comisión III del Senado, darle primer debate al Proyecto de ley número 111 Senado 1994 "por la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990".

El ponente,

*Luis Fernando Londoño Capiarro.*

SENADO DE LA REPUBLICA  
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Santafé de Bogotá D.C., cinco (5) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 111 Senado 1994 "por la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990", con pliego de peticiones. Consta en dos (2) folios.

El Secretario General Comisión Tercera

Senado de la República,

Asuntos Económicos,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 111 SENADO,  
1994**

*por la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1° El artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990, quedará así:

Autorízase a la Asamblea del Departamento del Valle del Cauca para que ordene la emisión de la

Estampilla "Pro-Universidad del Valle", cuyo producido se destinará de la siguiente manera:

- El 40% para inversión en la planta física, dotación y compra de equipos, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Valle nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, comunicaciones y robótica.

- 15% se invertirá en mantenimiento o ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio, dotación de bibliotecas y para culminar y consolidar el sistema regional de la Universidad del Valle.

- 10% para atender el pasivo y los gastos a cargo de la Universidad del Valle por concepto de pensiones y cesantías de sus servidores públicos.

- 15% se invertirá en la constitución de tres (3) fondos patrimoniales, así:

5% con destino a un fondo patrimonial para la investigación básica.

5% con destino a un fondo patrimonial para la investigación y el desarrollo.

5% con destino a un fondo patrimonial para el fortalecimiento de los doctorados en ciencias básicas y ciencias sociales y humanos.

Esta distribución afecta los montos totales que por recaudo de la Estampilla Pro-Universidad del Valle hayan sido establecidos por la ley.

Artículo 2° Derogar el parágrafo del artículo 6° de la Ley 26 de febrero 8 de 1990.

Artículo 3° Esta ley rige a partir de su promulgación.

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a los ... días del mes de diciembre de 1994.

PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 1994  
*por la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990, quedará así:

Autorízase a la Asamblea del Departamento del Valle del Cauca para que ordene la emisión de la estampilla "Pro-Universidad del Valle", cuyo producido se destinará de la siguiente manera: El 40% para inversión en la planta física, dotación y compra de equipos, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Valle nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, comunicaciones y robótica.

El 40% se invertirá en mantenimiento, ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio, dotación de bibliotecas y para culminar y consolidar el sistema regional de la Universidad del Valle.

El 10% para atender el pasivo y los gastos que tiene a su cargo la Universidad del Valle por concepto de seguridad social de sus servidores públicos.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Dada en Santafé de Bogotá, D. C., a...

Propuesto a consideración del honorable Senado, el 3 de octubre de 1994, por la suscrita Senadora de la República.

*María Isabel Cruz Velasco.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Senadores:

La aprobación de la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones, constituye sin lugar a dudas la iniciativa social más importante en los últimos años en

Colombia y su implantación producirá grandes transformaciones en la estructura de la sociedad colombiana. Promoviendo la eficiencia de las entidades prestadoras de servicios.

La reforma del sistema pensional, permitirá organizar y ordenar las finanzas del sector y arbitrar los recursos necesarios para atender los gastos que se originen por las pensiones de vejez, invalidez y jubilación.

El Gobierno Nacional se ha comprometido a través del Ministerio de Hacienda a financiar en la misma proporción con que ha venido contribuyendo al presupuesto de las universidades, el fondo para pagar el pasivo pensional a que hace referencia al artículo 131 de la Ley ya mencionada.

Sin embargo, corresponde a las instituciones universitarias, asumir con sus propios recursos, los excedentes no financiados por el Gobierno Nacional.

La Universidad del Valle consciente del compromiso para con sus servidores públicos, quiere dejar asegurado el pago del excedente que no financia el Gobierno Nacional, mediante la destinación de una parte del producido de la Estampilla Pro-Universidad del Valle, para cumplir con dicho cometido.

La universidad, no dispone de otros recursos, dado su alto déficit presupuestal.

Las anteriores consideraciones me lleva a solicitar respetuosamente el debido estudio y consecuente aprobación del proyecto.

Santafé de Bogotá, D. C., 3 de octubre de 1994.

*María Isabel Cruz Velasco.*

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1994.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 111/94 "por la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1994.

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Guillermo Angel Mejía.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 137/94 SENADO

*por medio de la cual se definen las funciones del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Inurbe, y se autoriza al Gobierno la organización de una entidad administrativa especial.*

Para hacer efectivo el derecho a la vivienda consagrado por la Constitución Política, se debe, también, desarrollar el mandato constitucional de modernizar el Estado. El logro de estos dos objetivos tropieza, en el caso de la administración de la política de vivienda y desarrollo urbano, con distracciones ocasionadas por la necesidad de abocar actividades administrativas remanentes de los sistemas anteriores.

Este es el caso del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, entidad que aplica la mitad de sus recursos humanos y técnicos al cumplimiento de funciones más cercanas a los objetivos del antiguo Instituto de Crédito Territorial que a los suyos.

Al hacerse imperiosa la necesidad de cumplir con los objetivos en materia de vivienda impuestos al Ministerio de Desarrollo Económico, y dadas las dificultades que se han presentado para el logro de los mismos, es evidente la urgencia de fortalecer al Inurbe, organismo ejecutor, por excelencia, de la política de vivienda y desarrollo urbano, a fin de que pueda centrarse exclusivamente en el cumplimiento de las funciones que en tal sentido se le asignaron. Por ello se pretende reorganizarlo con el otro propósito de colocarlo a tono con las significativas responsabilidades que le competen dentro del plan de vivienda de interés social formulado por el actual Gobierno.

Es por esto que en el proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso de la República se propone la creación de una Unidad Administrativa Especial como organismo encargado de la liquidación del Instituto de Crédito Territorial, liquidación que se impone dada la coexistencia de funciones inconexas, a cumplirse por parte del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, dentro de las cuales están, principalmente, la liquidación de activos y la recuperación de cartera vencida, junto con las de ejecutar la política de vivienda y promover la aplicación de la Reforma Urbana.

La nueva Unidad Administrativa Especial terminará con el ICT y permitirá al Inurbe desarrollar la importante labor que le ha sido encomendada.

Por tratarse de la liquidación de un organismo vinculado al sector de la vivienda, se propone que la entidad que se crea se adscriba al Ministerio de Desarrollo Económico para que se coordinen desde un organismo superior los intereses tanto de la entidad liquidadora como los del Inurbe.

Se pone a consideración de los honorables Congresistas la creación de una Unidad Administrativa Especial, modalidad de organización de la administración pública instituida por el Decreto 1050 de 1968.

Sin lugar a exageraciones, se podría afirmar que el Inurbe sólo ha existido en el papel, es decir, en la Ley 3ª de 1991 que lo creó. De igual manera se podría afirmar que este Instituto ha cumplido parcialmente sus funciones, puesto que la mencionada disposición no ordenó la liquidación del ICT, por lo cual el Inurbe cuya finalidad fundamental es ejecutar la política de vivienda de interés social, no pudo aplicarse a ella con todo el rigor, y se vio obligado a seguir gestionando los asuntos del ICT, tales como:

- Continuar con la administración de la cartera del ICT, conformada, a la fecha, por 120.000 obligaciones, con un valor de ciento sesenta mil millones de pesos (\$160.000.000.000,00).

- Venta de diez millones de metros cuadrados de terreno, representados en 521 predios.

- Legalización de cinco millones doscientos mil metros cuadrados de tierra, representados en 230 predios con problemas de tenencia.

- Escrituración de más de 30.000 viviendas.
- Liquidación de sesenta (60) firmas constructoras intervenidas por la Superintendencia de Sociedades, que incluyen 115 urbanizaciones.

- Liquidación de 87 contratos y convenios para la construcción de vivienda, que abarcan 26.647 soluciones.

- Terminación de 22 obras inconclusas (vivienda y obras complementarias) por valor de \$4.184,5 millones.

Al frente de la Unidad Administrativa Especial que se organizará conforme al proyecto de ley que nos ocupa, estará un liquidador, apoyado por una mínima planta de personal, de la cual podrá hacer parte personal que ha venido llevando a cabo en la Subgerencia Especial del Inurbe, las funciones tendientes al marchitamiento del ICT.

Por último, esta ponencia se identifica plenamente con lo expresado en la exposición de motivos preparada por el Ministerio de Desarrollo Económico al someter el proyecto de ley a consideración del honorable Congreso de la República.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito al honorable Senado de la República darle primer debate al proyecto de ley "por medio de la cual se redefinen las funciones del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, y se autoriza al Gobierno la organización de una Unidad Administrativa Especial".

De los honorables Senadores.

*Juvenal de los Ríos,*  
Senador Ponente.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 140/94 SENADO

*por la cual se declara de utilidad pública e interés social la adquisición de unos inmuebles con fines de renovación urbana.*

Honorables Senadores que la integran:

Nos correspondió el altísimo honor de ser designados ponentes del Proyecto de ley número 140/94, "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la adquisición de unos inmuebles con fines de renovación urbana" presentado por el honorable Senador José Antonio Name Terán.

El espíritu del Proyecto es dar solución efectiva y adecuada a uno de los problemas sociales más graves y delicados de Barranquilla, como es la reubicación de los trabajadores informales para darles una oportunidad de trabajar decorosamente, dignamente y decentemente. De esta manera disminuirán el índice de desempleo y sus secuelas de inseguridad, contaminación, congestión urbana e indebida recuperación del espacio público, etc.

El proyecto de la referencia, lo ha estudiado en forma exhaustiva en cada uno de los artículos que lo integran y se encuentra ajustado al espíritu de la Ley 9ª de 1989 en su artículo 11 y demás normas concordantes. Consideramos sin duda alguna, que proyectos como éste de gran alcance social y que entran a solucionar de una vez por todas las necesidades de erradicar el grave problema social de los vendedores estacionarios o ambulantes de la zona central del Distrito Industrial, Comercial y Portuario de Barranquilla deben ser acogidos por el Congreso de la República, permitiendo en este caso concreto reactivar el desarrollo urbanístico de la ciudad, despejar los espacios públicos para facilitar la libre circulación de los peatones y de los vehículos en general e impedir el creciente deterioro físico y ambiental de la otrora "Puerta de Oro de Colombia".

Es importante resaltar que el Proyecto de ley número 140/94 entra a normalizar el ejercicio de la actividad comercial de los vendedores estacionarios o ambulantes sometiéndolos al marco de la ley y de esta manera puedan ejercer en forma legal la actividad comercial así como también convertir a los vendedores estacionarios

o ambulantes en usuarios reconocidos legalmente por las Empresas prestatarias de los Servicios Públicos de la ciudad y contribuyentes del fisco distrital, departamental y nacional en la medida en que al someterse al mandato de la ley deben ser incuestionablemente sujeto de impuestos.

El proyecto busca resarcir las condiciones socioeconómicas y el mejoramiento de la calidad de vida de los vendedores estacionarios o ambulantes que deben ser reubicados en el área comprendida entre las carreras 46 y 45c y las calles 34 y 34b de su actual nomenclatura que integran los bienes raíces distinguidos con las matrículas inmobiliarias número 01-02-068-0002 y 01-02-068-0001 que, respectivamente son y fueron de propiedad del Banco de la República, Concepción Salinas y de la Federación Nacional de Cafeteros.

Por todos los aspectos anteriores, nos permitimos rendir ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 140/94 presentado por el honorable Senador Name Terán, sin modificar ni alterar el contenido del artículo 1º con su parágrafo, el artículo 2º y el artículo 3º por lo tanto, dicho proyecto de ley quedarán tal como fue presentado.

*Tito Edmundo Rueda Guarín,*

Senador Ponente.

*Eliás Antonio Matus Torres,*

Senador Ponente.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 213/94 DEL SENADO

*por medio de la cual el Congreso Nacional y la República de Colombia rinden homenaje a la memoria del doctor Darío Londoño Cardona y se dictan otras disposiciones.*

Los honorables Senadores de la República me han designado ponente del presente proyecto.

El honorable Senador doctor, Darío Londoño Cardona, quien fuera cruelmente asesinado el 7 de noviembre de 1993 en la ciudad de Medellín, sobresaliente desde su vida universitaria cuando llegó al Consejo de Medellín siendo aún estudiante; ciudadano ejemplar, jurista, columnista y universitario destacado, poseedor de un gran verbo y orador descollante.

El doctor Londoño fue un político consagrado y siempre buscó el bien común desde los distintos cargos que desempeñó, primero cuando fue concejal de la ciudad en varias oportunidades y luego como Secretario de Despacho del Departamento de Antioquia hasta llegar al Senado de la República donde ocupó la segunda Vicepresidencia, cargo que desempeñaba en el momento de su fatal asesinato.

Desde su tarea legislativa fue sobresaliente con los diferentes proyectos que presentó: algunos relacionados con su especialización en Derecho Penal destacados, entre otros:

- El Proyecto de ley 107 de 1992 "por medio de la cual se unifica el sistema de dactiloscopia y se adopta la carta dental para fines de identificación"; en el cual se establecía las reglas para que a partir de la promulgación de esta ley en los consultorios odontológicos públicos y privados se levantara obligatoriamente una carta dental para fines de identificación, así mismo se establecían algunas medidas para regular algunos de los mecanismos de identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Proyecto de ley muy importante si tenemos en cuenta que hay dos características que revisten una gran importancia para la identificación de una persona, como son:

1. La carta dental.
2. La dactiloscopia.

- Proyecto de ley 298 de 1993 "por medio de la cual se ordena el funcionamiento de morgues para la práctica de necropsias y se dictan otras disposiciones"; en este proyecto se establece que en cada corregimiento o municipio en el cual exista un hospital, así como también en los cementerios públicos o privados funcionará una morgue para efectos de necropsias; hecho muy importante ya que como todos sabemos el homicidio es la primera causa de muerte en nuestra Nación.

En sus diferentes ponencias a pesar de la diversidad en los temas, mostró un gran interés por satisfacer las expectativas de los interesados en dichos proyectos en los distintos temas para plasmar en el papel ponencias de gran estilo; se recuerdan entre otras la ponencia al Proyecto de ley 74 de 1989 (Cámara), 189 de 1989 (Senado), "por medio del cual se dictan normas sobre funciones de la Superintendencia de Sociedades"; proyecto presentado con gran interés por el Ejecutivo el cual era catalogado por el doctor Londoño como un instrumento para modernizar en forma armónica la Superintendencia de Sociedades; de igual forma se establecen inhabilidades para desempeñar cargos administrativos en sociedades por constatación, en firme, de que los administradores o representantes legales de sociedades han defraudado a la sociedad, a los socios o a terceros.

Es de conocimiento general la labor de un hombre como el doctor Darío Londoño, que le sirvió al país, y durante el desarrollo de su vida pública se destacó por su labor emprendedora, pujante y cargada de estilo y como lo dijera Orlando Vásquez "Darío era una especie de hombre predestinado a ser parte de la historia nacional".

Desde su vinculación a distintas universidades como catedrático hasta la labor desarrollada en los distintos cargos públicos que ocupó, siempre se destacó por sus servicios a la Patria como dirigente y educador y el homenaje que hoy le quiere rendir el honorable Senado de la República, por medio de un proyecto de ley que presentó el honorable Parlamentario, doctor Armando Estrada Villa; es un justo y merecido reconocimiento a la memoria del doctor Londoño Cardona.

El proyecto que hoy se somete a consideración del honorable Senado de la República después de haber tenido ponencia favorable en la honorable Cámara de Representantes, proyecto que tiene su fundamento constitucional en desarrollo del artículo 150 de la Constitución Nacional, numeral 15, y del artículo 153 de la Ley 05 de 1992 (Reglamento del Congreso), para el cual nos permitimos presentar ponencia favorable; le pido a los honorables Parlamentarios, dar el trámite correspondiente a la totalidad del proyecto de ley.

Por lo anterior proponemos a los miembros de la Plenaria del honorable Senado de la República:

Dése segundo debate al Proyecto de ley 213/94 "por medio de la cual el Congreso Nacional y la República de Colombia rinden homenaje a la memoria del doctor Darío Londoño Cardona y se dictan otras disposiciones".

El Senador de la República,

*Jairo Clopatofsky Ghisays.*

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 54 SENADO 1994,

*por la cual se expide el régimen jurídico, económico, administrativo y de inversiones de los Fondos Mutuos de Inversión, FMI.*

Honorables Senadores:

Cumplimos con el honroso encargo de rendir ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 54 Senado 1994, "por la cual se expide el régimen jurídico, económico, administrativo y de inversiones de los Fon-

dos Mutuos de Inversión, FMI", aprobado en Primer Debate en la Plenaria de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del día 3 de noviembre de 1994.

Como bien lo dijimos en la Comisión Tercera del honorable Senado, este proyecto de ley constituye una afortunada iniciativa del honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar para revivir el debate sobre la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, la promoción de las formas asociativas de la propiedad y la democratización de la titularidad de las acciones mediante condiciones para su adquisición por las organizaciones solidarias y de trabajadores como deberes fundamentales del Estado, consagrados en los artículos 57, 58 y 60 de la Constitución Política de 1991.

Este proyecto de ley no solamente fue enriquecido por el estudio nuestro sino que recibió importantes aportes de todos los Senadores miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, por ello y con motivo del juicioso análisis y estudio que recibió de parte de todos los integrantes de esta célula legislativa, el proyecto llega a la Plenaria con numerosos cambios que se inician desde su mismo título.

Además se modificaron los artículos: 1º, 4º, 5º, 6º, 10, 19, 25, 28, 32, 33, 53, 55, 57, 68 y 75.

Las razones de dichas modificaciones se encuentran contenidas en las ponencias para Primer Debate y en los conceptos que emitieron nuestros colegas de Comisión en la sesión del 3 de noviembre de 1994.

Invocamos dichas justificaciones que sirvieron de fundamento al trámite y aprobación en la Comisión Tercera que le dió el Primer Debate y en desarrollo del artículo 150 de la Constitución Política, nos permitimos solicitarle al honorable Senado de la República proceda a darle Segundo Debate al Proyecto de ley número 54 Senado 1994, "por la cual se expide el régimen jurídico, económico, administrativo y de inversiones de los Fondos Mutuos de Inversión, FMI".

En consecuencia estamos rindiendo ponencia favorable y solicitamos la aprobación del proyecto tal y como fue aprobado en su Comisión de origen.

De los honorables Senadores,

*Jorge Hernández Restrepo,*

Ponente.

*Camilo A. Sánchez Ortega,*

Ponente.

#### SENADO DE LA REPUBLICA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., seis (6) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 54 Senado 1994 "por la cual se expide el régimen jurídico, económico, administrativo y de inversiones de los Fondos Mutuos de Inversión, FMI", con pliego de modificaciones. Consta de dos (2) folios.

El Secretario General Comisión Tercera

Senado de la República,

Asuntos Económicos,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

#### TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* El objeto de la presente ley es dotar a los Fondos Mutuos de Inversión de un marco jurídico, económico, administrativo y de inversiones adecuado para su desarrollo, promover la vinculación de los trabajadores a estas empresas asociativas y garantizar la promoción, protección y fortalecimiento de las mismas de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 2°. *Interés público.* Declárese de interés público la promoción, protección y fortalecimiento de los Fondos Mutuos de Inversión como una forma asociativa de trabajadores eficaz para contribuir a alcanzar los objetivos macroeconómicos de desarrollo y crecimiento económico, a la democratización de la propiedad accionaria y la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas.

Artículo 3°. *Definición.* Los Fondos Mutuos de Inversión de que trata la presente ley son los constituidos por la participación de los trabajadores y contribuciones de las empresas de conformidad con lo dispuesto en los siguientes artículos.

Artículo 4°. *Objeto.* Los recursos económicos representados por la participación de los trabajadores y las contribuciones de las empresas, que en consecuencia conforman los Fondos Mutuos de Inversión, deben ser orientados hacia el mercado accionario y de capitales y, por ende, propender al desarrollo del país, con la filosofía de promover el ahorro de los trabajadores a mediano y largo plazo, y de esta manera asegurarles una reserva económica para cuando se desvinculen de las empresas de las cuales derivan su sustento económico.

Para el logro de sus objetivos los Fondos Mutuos de Inversión entenderán incluidos en su objeto social los actos directamente relacionados con éste, así como los que tengan como finalidad ejercer derechos o cumplir obligaciones legal o convencionalmente, derivadas de la existencia y actividades del Fondo.

Artículo 5°. *Constitución.* Los Fondos Mutuos de Inversión podrán constituirse en las empresas que tengan activos brutos por un valor igual o superior a mil (1.000) salarios mínimos y que ocupen por lo menos veinte (20) trabajadores.

Artículo 6°. *Constitución de Fondos Mutuos de Inversión por varias empresas.* El fondo podrá ser organizado por grupo de empresas que funcionen en una misma región, o por empresas que conformen un grupo económico, o por empresas que se dediquen a una misma actividad. En los casos que el Fondo se organice por grupos de empresas la contribución de cada una de ellas se referirá al monto de la participación de sus respectivos trabajadores.

Para efectos de lo dispuesto en el artículo 5° de la presente ley, cuando el Fondo se organice por grupos de empresas se requerirá que entre todas ellas ocupen por lo menos veinte (20) trabajadores y que la suma de sus activos brutos sea igual o superior a mil (1.000) salarios mínimos.

Artículo 7°. *Prohibición de constituir más de un Fondo Mutuo de Inversión por empresa.* En cada empresa no podrá constituirse más de un Fondo Mutuo de Inversión.

En caso de presentarse la fusión de empresas en las cuales existiere en cada una de ellas un Fondo Mutuo de Inversión éstos deberán proceder a su fusión dentro de los seis (6) meses siguientes a la formalización de la fusión de las empresas.

Artículo 8°. *Sustitución de empleadores.* Cuando opere una sustitución de empleadores en cualquiera de las empresas constituyentes del Fondo Mutuo de Inversión el nuevo empleador continuará participando en éste, para lo cual asumirá las obligaciones del empleador sustituido.

Artículo 9°. *Personería jurídica.* Los Fondos Mutuos de Inversión serán personas jurídicas, adquiriendo este carácter con la simple inscripción del acta orgánica ante la autoridad estatal competente, siempre y cuando ésta se ajuste a las disposiciones legales.

Artículo 10. *Prueba de la existencia y representación legal de los Fondos Mutuos de Inversión.* En el acto de reconocimiento de personería jurídica se ordenará el

registro del Fondo Mutuo de Inversión, el de los miembros de la Junta Directiva, el del Revisor Fiscal y el de su Representante Legal.

Para todos los efectos legales será prueba de la existencia y representación legal de un Fondo Mutuo de Inversión la certificación que expida la autoridad pública competente.

Para la constitución de un Fondo Mutuo de Inversión se requiere suscripción del Acta Orgánica por el propietario, gerente o representante legal de la empresa y por no menos cinco de sus trabajadores, documentos que deberá extenderse en original y copia.

Parágrafo. Cuando los trabajadores de la empresa sean más de cincuenta (50), el Acta Orgánica deberá ser suscrita por no menos del quince por ciento (15%) de ellos.

## CAPITULO II

### De las normas internas de los Fondos Mutuos de Inversión

Artículo 11. *Normas internas.* Todo Fondo Mutuo de Inversión deberá contar con un Acta Orgánica, un Estatuto y un Reglamento de Administración como normas mínimas de regulación del Fondo.

Artículo 12. *Acta Orgánica.* El Acta Orgánica es el acto constitutivo del Fondo Mutuo de Inversión en el cual manifiestan su consentimiento las partes que intervienen en él, esto es, de una parte la empresa o grupo de empresas y de la otra los trabajadores.

Del Acta Orgánica emanan los poderes de la Junta Directiva y en ella pueden, a elección de ésta o de los trabajadores al momento de la constitución del Fondo, preverse pautas generales para el funcionamiento y organización del Fondo Mutuo de Inversión.

Artículo 13. *Contenido del Acta Orgánica.* El Acta Orgánica deberá contener como presupuestos básicos:

1. El nombre que debe llevar el Fondo.
2. El lugar donde estará situada la oficina principal y, si las hubiere, las sucursales.
3. Los nombres y el lugar de residencia de los otorgantes.
4. Las sumas periódicas que los trabajadores otorgantes se obligan a destinar para el funcionamiento del Fondo, así como las contribuciones que la empresa se obliga a entregar.
5. Los nombres y apellidos de los cinco miembros de la Junta Directiva y de sus suplentes elegidos de conformidad con lo dispuesto por la presente ley.
6. El nombre y apellido, así como domicilio, del gerente o representante legal del Fondo y de su suplente, el cual lo reemplazará en caso de falta absoluta o temporal de éste.
7. Las facultades que se reservan a la Junta Directiva del Fondo.

En el Acta Orgánica pueden establecerse normas de excepción al régimen legal general. En todo caso deberán constar en ésta:

1. Plazos para la consolidación de las contribuciones de la empresa y para repartir el Fondo de Perseverancia mayores a los previstos por la ley.
2. Lapso durante el cual no pueden retirarse las contribuciones que a título de participación realizan las empresas.
3. Previsión de varias categorías de trabajadores afiliados para efectos de determinar el aporte voluntario y las correspondientes contribuciones de la empresa.

Parágrafo. Lo no establecido expresamente en el presente artículo como contenido del Acta Orgánica podrá, a elección de la Junta Directiva o de los trabaja-

dores al momento de la constitución del Fondo, ser regulado en los estatutos o en la propia Acta Orgánica.

Artículo 14. *Reforma del Acta Orgánica.* Toda reforma al Acta Orgánica deberá ser aprobada por la empresa o empresas del respectivo Fondo y por no menos del setenta por ciento (70%) de los trabajadores afiliados presentes o representados en Asamblea General. Para su vigencia requerirá sanción del órgano estatal competente.

No obstante lo anotado, no será necesario el consentimiento de la Asamblea cuando la modificación del Acta Orgánica no implique ninguna desmejora o restricción de los derechos de los afiliados. En tal caso además del consentimiento de la empresa sólo se requerirá la respectiva reforma de los Estatutos.

Artículo 15. *Estatutos.* Los estatutos constituyen el régimen jurídico al cual se encuentra sometido el Fondo de Inversión en cuanto a su organización y funcionamiento, para lo cual deben sujetarse estrictamente a lo previsto en el Acta Orgánica.

Los Estatutos y sus reformas deben ser elaborados y aprobados por la Junta Directiva del Fondo.

Artículo 16. *Contenido de los Estatutos.* Los estatutos contemplan reglas relativas al ingreso y retiro de afiliados, al monto, periodicidad, pago, retiro, consolidación y demás aspectos atinentes a la participación de los afiliados y contribuciones de las empresas; a la composición, convocatoria, quórum y actas de la Asamblea y Junta Directiva, a la Revisoría Fiscal; liquidación, fusión y absorción del Fondo entre otros aspectos.

Artículo 17. *Control de reformas estatutarias.* Las reformas a los estatutos de los Fondos Mutuos de Inversión no requerirán autorización ni sanción administrativa. No obstante, las reformas y normas estatutarias deben ser informadas al órgano estatal competente tan pronto sean aprobadas para el cumplimiento de sus funciones de inspección y vigilancia y, si fuere el caso, éste podrá ordenar las modificaciones respectivas cuando se aparten de la ley.

Artículo 18. *Reglamento de administración del Fondo.* La Junta Directiva del Fondo Mutuo de Inversión expedirá un reglamento de administración en el que principalmente se indicará el procedimiento técnico para la forma y fechas periódicas en que se hará la liquidación y distribución o reinversión de los rendimientos de éste.

Lo dispuesto respecto del control de las reformas estatutarias se aplicará para las normas reglamentarias de que trata el presente artículo.

## CAPITULO III

### De los afiliados al Fondo Mutuo de Inversión

Artículo 19. *Afiliados.* Podrán pertenecer a los Fondos Mutuos de Inversión los trabajadores vinculados laboralmente mediante contrato de trabajo a término indefinido o fijo superior a un (1) año.

La afiliación de los trabajadores con contrato de trabajo a término fijo superior a un año será reglamentada por la Junta Directiva.

Parágrafo 1°. La Junta Directiva del Fondo podrá establecer en los estatutos de afiliación que podrán continuar como miembros del Fondo los pensionados y jubilados vinculados.

Artículo 20. *Calidad de afiliado.* La calidad de afiliado a un Fondo Mutuo de Inversión se adquiere:

1. Para los fundadores, a partir de la fecha de la Asamblea de constitución, y
2. Para los que ingresen posteriormente a partir de la fecha en que sean aceptados por la Junta Directiva.

Los estatutos del Fondo regularán lo referente a los requisitos procedimiento y término para la admisión de



nuevos afiliados. En todo caso, el término de admisión de nuevos afiliados no podrá ser superior a dos (2) meses contados a partir de la fecha de presentación de la respectiva solicitud.

Artículo 21. *Pérdida de la calidad de afiliado.* La calidad de afiliado se perderá por muerte; retiro voluntario; terminación del contrato de trabajo, salvo que ésta obedezca a reconocimiento de pensión cuando se contemple la calidad de afiliados para los pensionados; o por abandono del plan de ahorro.

Parágrafo. El estatuto del Fondo establecerá las condiciones y procedimiento que debe seguir la Junta Directiva para aceptar el retiro de afiliados, así como el plazo para liquidar la participación del afiliado.

Artículo 22. *Liquidación de la participación.* La participación de un afiliado en el Fondo Mutuo de Inversión se liquidará cuando éste pierda su calidad de tal.

La liquidación de la participación consiste en la entrega que hace el Fondo al afiliado del valor de las unidades de inversión acreditadas a su favor conforme con la última valuación y de la suma de los rendimientos que le corresponda hasta el momento de la liquidación, previa deducción de los saldos a su cargo.

Artículo 23. *Liquidación de la participación de afiliados fallecidos.* La liquidación de la participación de afiliados fallecidos se hará al beneficiario o beneficiarios que éste hubiere designado de conformidad con las normas estatutarias y reglamentos de la Junta Directiva según los registros vigentes en el Fondo. De no existir beneficiario alguno, la correspondiente devolución se hará a las personas contempladas en los artículos 204, literal e) y 293 inciso segundo del Código Sustantivo del Trabajo, en el orden de prelación y proporción previstos en tales disposiciones.

Artículo 24. *Categoría de trabajadores.* Para efectos de determinar la participación legal voluntaria y la correspondiente contribución de la empresa, en el Acta Orgánica del Fondo podrá preverse varias categorías de trabajadores en función de factores objetivos que sean compatibles con la naturaleza y finalidad de los Fondos Mutuos de Inversión.

Para efectos de la clasificación de los trabajadores y para la determinación de la contribución de la empresa, las contribuciones de la empresa no son factores que incidan en la determinación del salario integral. Es ineficaz de pleno derecho cualquier acuerdo entre empresa y trabajador tendiente a considerar involucrada en el salario integral la contribución de la empresa al Fondo Mutuo de Inversión.

#### CAPITULO IV

##### De la participación de los afiliados

Artículo 25. La participación de los afiliados al Fondo Mutuo de Inversión puede ser de cuatro clases: Legal voluntaria; adicional voluntaria; extraordinaria y reinversión de utilidades.

La participación legal voluntaria es la suma que se compromete a ahorrar mensualmente cada trabajador, la cual podrá ser equivalente hasta el diez por ciento (10%) de la asignación básica mensual, y que genera para la empresa la obligación correlativa de contribuir al Fondo en una suma hasta del cien por ciento (100%) de la misma, según se haya pactado en la correspondiente Acta Orgánica.

Las participaciones adicionales voluntarias y extraordinarias son aquellas que previa la reglamentación de la Junta Directiva realiza el afiliado excediendo la cuantía señalada como participación legal voluntaria y las reinversiones de los beneficios que puedan corresponder a los afiliados. Este tipo de participación no está sujeta a restricción de ninguna naturaleza, pero en todo caso deben provenir de ingresos laborales.

Artículo 26. *Determinación del monto de la participación.* Con el consentimiento de la respectiva empresa y de la asamblea de afiliados, cuando ello implique alguna restricción u obligación adicional a la inicialmente prevista para ellos, podrá preverse en el Acta Orgánica o en los estatutos del Fondo que para efectos de determinar el monto de la participación se agregarán a la asignación básica mensual alguno o algunos de los demás elementos que de conformidad con el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo constituyen salario.

Artículo 27. *Retiro de la participación.* El afiliado que haya completado al menos tres (3) años en el plan de ahorro tendrá derecho, conforme con el reglamento que para el efecto expida la Junta Directiva, a retirar anualmente los créditos a su favor resultante de la participación legal voluntaria distinta de la realizada durante los tres (3) primeros años, y podrá continuar participando en el plan de ahorro.

#### CAPITULO V

##### De la contribución de la empresa

Artículo 28. *De la contribución de la empresa.* La empresa entregará al Fondo Mutuo de Inversión durante los primeros diez (10) días de cada mes, una cantidad hasta de ciento por ciento (100%) del monto de la participación legal voluntaria aportada por los trabajadores en el mes inmediatamente anterior, según se haya pactado en el Acta Orgánica de la Constitución o de reformas de la misma. Sin embargo, la empresa podrá anticipar su contribución en la cuantía y períodos que estime conveniente, a solicitud de la Junta Directiva del Fondo.

Artículo 29. *Plazo de consolidación de la contribución.* La consolidación de la parte que a cada afiliado corresponda en la contribución de la empresa se someterá a las siguientes reglas:

1. El afiliado que no complete un (1) año en el plan de ahorro perderá el derecho a participar en la contribución de la empresa, y

2. El afiliado que complete un (1) año en el plan de ahorro tendrá derecho a un abono equivalente al treinta por ciento (30%) de la contribución de la empresa. El afiliado que complete dos (2) años en el plan de ahorro tendrá derecho a un abono equivalente al sesenta por ciento (60%) de la contribución de la empresa. El afiliado que complete tres (3) años en el plan de ahorro tendrá derecho a un abono equivalente al ciento por ciento (100%) de la contribución de la empresa.

Parágrafo. La consolidación de las contribuciones de la empresa para los trabajadores con contrato a término fijo deberá ser directamente proporcional al tiempo de cada contrato.

Artículo 30. *Consolidación extraordinaria de la contribución.* En los casos de terminación del contrato de trabajo por liquidación o clausura definitiva de la empresa, despido sin justa causa, muerte del trabajador o cumplimiento del término en contratos a término fijo sin que se dé prórroga del mismo el Fondo Mutuo de Inversión procederá a consolidar la totalidad de las contribuciones de la empresa que ésta haya entregado al Fondo a favor del respectivo trabajador y que aún no se hubieren consolidado por no haber transcurrido el término previsto para el efecto por la ley o por el Acta Orgánica.

Artículo 31. *La contribución de la empresa no constituye salario.* Las sumas que por concepto de participación en la contribución de la empresa reciba el trabajador o se le abonen en cuenta no se computarán como salario. Tampoco tendrá efectos laborales para fines de la declaratoria de unidad de empresa las contribuciones que hagan las empresas que integren el grupo económico.

Artículo 32. *Retiro de la contribución de la empresa.* El afiliado podrá retirar las sumas que le hayan sido abonadas por concepto de la contribución de la empresa cuando haya completado tres (3) o más años en el plan de ahorro y sean requeridas para adquirir o mejorar la vivienda, o en caso de retiro definitivo del Fondo.

#### CAPITULO VI

##### Del régimen económico de los Fondos

##### Mutuos de Inversión

Artículo 33. *Unidades de inversión.* Cada afiliado será titular de tantas partes alícuotas del valor total del Fondo cuantas correspondan al número de unidades de inversión que posea.

La participación de los afiliados no podrá cederse ni darse en garantía.

Artículo 34. *Distribución de rendimientos y montos de gastos administrativos.* Por decisión de su Junta Directiva el Fondo Mutuo de Inversión liquidará y distribuirá periódicamente en efectivo o abonará en su estado de cuenta, a opción del afiliado y en partes alícuotas, el monto de los rendimientos acumulados en el respectivo período después de descontar aquellos gastos que afecten directamente los bienes y operaciones del Fondo así como también los otros gastos de administración que fije la Junta Directiva. Los gastos de administración no podrán sobrepasar los límites que establezca la autoridad estatal competente. La provisión para redención de unidades que se contabiliza en el estado de pérdidas y ganancias no se computará como gasto deducible, ni es descontable para efectos del cumplimiento del porcentaje de gastos de administración.

A partir de la vigencia de la presente ley no se requerirá de autorización de la autoridad estatal competente para efectuar la distribución de rendimientos.

Artículo 35. *Estado de Cuenta.* Todo Fondo Mutuo de Inversión deberá proporcionar a sus afiliados, simultáneamente con su ingreso, un listado o cualquier otro instrumento que permita cumplir con las finalidades de éste, en los que registrará el estado de cuenta de éstos. Cada listado o instrumento adoptado deberá llevar impresa la información necesaria que permita al afiliado determinar cuales son sus derechos de participación en el Fondo, así como el reglamento de administración.

En el estado de cuenta se abonarán los aportes del afiliado, la parte que le corresponda en las contribuciones de la empresa y la reinversión de utilidades cuando fuere del caso.

Artículo 36. *Fondo de Perseverancia.* Los excedentes no consolidados de la contribución de la empresa para contratos a término indefinido o contrato a término fijo por retiros definitivos de afiliados antes de cumplir tres (3) años en el plan de ahorros, salvo en los casos de consolidación extraordinaria, y las sumas liquidadas que hayan prescrito en favor del Fondo por su no retiro oportuno en los términos que establezcan los estatutos se destinarán a un Fondo de Perseverancia, el cual será repartido anualmente entre los afiliados que hayan completado al menos cinco (5) años en el plan de ahorros en proporción al saldo que registre su estado de cuenta al momento de la liquidación.

Parágrafo. Las contribuciones no consolidadas no formarán parte del pasivo no deducible, formarán parte del valor neto del Fondo y se llevará en unidades.

Artículo 37. *Estímulos a la perseverancia de los afiliados.* Los plazos de consolidación de la contribución de la empresa, el término para distribuir el Fondo de Perseverancia y los montos de la participación legal voluntaria de los afiliados que de conformidad con la ley no pueden ser retirados por los afiliados durante su permanencia en el Fondo, constituyen un mínimo legal destinado a estimular la perseverancia de los afiliados.

Por consiguiente, el Acta Orgánica de los Fondos Mutuos de Inversión podrá establecer plazos de consolidación superiores a los previstos en la presente ley, ampliar el término para repartir el Fondo de Perseverancia contemplado en el artículo anterior o limitar el retiro de sumas por concepto de participación legal voluntaria en los términos previstos en el artículo 27 de la presente ley.

Artículo 38. *Reserva para estabilización de rendimientos.* La Junta Directiva del Fondo podrá destinar hasta el diez por ciento (10%) de las utilidades netas del respectivo período para la constitución de una reserva para la estabilización de rendimientos y protección de activos cuyo monto en ningún caso podrá ser superior al diez por ciento (10%) del valor neto del Fondo.

Artículo 39. *Margen de solvencia.* La Superintendencia de Valores mediante normas de carácter general determinará el límite que deberá observar la Junta Directiva del Fondo Mutuo de Inversión al momento de establecer el portafolio de inversiones y la adquisición de activos en relación con el valor neto del Fondo. *En el límite del 80% para la inversión obligatoria, no se computará dentro de ésta, la valorización de la inversión en acciones.*

Artículo 40. *Registro de libros.* Los libros de Actas y demás libros de contabilidad de los Fondos Mutuos de Inversión deberán registrarse en la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal del Fondo, sin que ello genere registro mercantil.

#### CAPITULO VII

##### De los Organos de Administración de los Fondos Mutuos de Inversión

Artículo 41. *Organos de Administración.* El Fondo Mutuo de Inversión será administrado por la Asamblea General, la Junta Directiva y el Gerente.

Artículo 42. *Asamblea General de Afiliados.* La Asamblea General la conforma la reunión, debidamente convocada, de los afiliados hábiles. Son afiliados hábiles, para efecto de la presente ley, los inscritos en el registro social del Fondo que a la fecha de la convocatoria no tengan suspendidos sus derechos y se encuentren a paz y salvo en el cumplimiento de sus obligaciones con el Fondo, de acuerdo con los reglamentos que expida la Junta Directiva.

En las Asambleas Generales cada afiliado participa en igualdad de derechos, sin consideración a la cuantía de su participación, antigüedad y sin discriminación y privilegios. En virtud de lo anterior cada afiliado tendrá derecho a un sólo voto, salvo los casos de representación que se regularán de acuerdo con lo establecido en los artículos 184 y 185 del Código de Comercio y normas concordantes.

Parágrafo. La Junta Directiva fijará en los estatutos los procedimientos y mecanismos que garanticen una debida y adecuada publicidad a la convocatoria a Asamblea.

Artículo 43. *Clases de Asambleas.* Las reuniones de Asamblea General serán Ordinarias y Extraordinarias. Las ordinarias se reunirán una vez al año, dentro de los primeros tres (3) meses del año calendario, para el ejercicio de sus funciones regulares.

Las Asambleas Extraordinarias podrán reunirse en cualquier época del año para tratar asuntos de urgencia o imprevistos que no permitan ser considerados en la Asamblea General Ordinaria siguiente a la ocurrencia de los hechos que la motivan y sólo podrán tratar los asuntos para las cuales fueron convocadas y los que se deriven estrictamente de éstos.

Artículo 44. *Remisión a normas sobre Asamblea del Código de Comercio.* En todo aquello que no contravenga el régimen legal o la naturaleza de los Fondos Mutuos

de Inversión, se aplicará a las reuniones de Asamblea de sus afiliados las normas del Código de Comercio que rigen la Asamblea General de accionistas en lo relativo a su composición, convocatoria, quórum, actas, reuniones de segunda convocatoria, reuniones por derecho propio y apoderamiento.

Artículo 45. *Funciones de la Asamblea.* La Asamblea General de un Fondo Mutuo de Inversión tendrá las siguientes funciones:

1. Considerar los informes de la Junta Directiva, Gerente y de Revisor Fiscal sobre el estado general del Fondo.

2. Examinar y aprobar el Balance General de fin de ejercicio y las cuentas aprobadas por la Junta Directiva.

3. Elegir dos miembros de la Junta Directiva y sus respectivos suplentes.

4. Elegir el Revisor Fiscal y su suplente.

5. Decidir la fusión, escisión, disolución y liquidación del Fondo. *Para la disolución y liquidación se requiere del 70% de los asistentes con la participación de la empresa.*

6. Las demás consagradas expresamente por la ley o por los estatutos.

Artículo 46. *Naturaleza y conformación de la Junta Directiva.* La Junta Directiva es el órgano máximo de administración del Fondo; sus decisiones son obligatorias para todos los afiliados, siempre y cuando se haya adoptado de conformidad con las normas legales, estatutarias y reglamentarias.

La Junta Directiva será integrada por cinco (5) miembros principales y sus respectivos suplentes personales: dos (2) de ellos elegidos por los afiliados y dos (2) por la respectiva o respectivas empresas. Los cuatro (4) miembros así elegidos designarán por mayoría el quinto (5) miembro; si tales miembros de Junta Directiva, dentro del mes siguiente a su elección, no hicieren la designación, ésta será realizada por la entidad que fijen los estatutos o en su defecto por el órgano estatal competente.

Artículo 47. *Elección de Junta Directiva.* La elección de los miembros de Junta Directiva por parte de los trabajadores y por parte de las empresas se hará en actos separados. Los Estatutos contemplarán el mecanismo de elección de los miembros a cargo de los afiliados. La empresa o empresas harán libremente la designación de los miembros que les corresponde.

Artículo 48. *Período de la Junta Directiva.* El período de los miembros de la Junta Directiva, Gerente y Revisor Fiscal será de dos (2) años, no obstante podrán ser removidos en cualquier tiempo.

Mientras no se designen y tomen posesión ante el órgano estatal competente los nuevos miembros, continuarán ejerciendo sus funciones los anteriores.

Artículo 49. *Reuniones de Junta Directiva.* La Junta Directiva se reunirá en forma ordinaria por lo menos una vez al mes, en el día, lugar y hora que la misma *previamente* lo determine.

La Junta podrá ser convocada a reuniones extraordinarias por ella misma; el Representante Legal; dos de sus miembros que actúen como principales o el Revisor Fiscal.

Artículo 50. *Quórum para sesionar y decidir.* Salvo los casos en que en los Estatutos se exija una mayoría calificada, la Junta Directiva deliberará con la asistencia de la mayoría de sus miembros y sus decisiones se adoptarán con la mayoría absoluta de los miembros presentes, *siempre que haya representación de los trabajadores y de la empresa o empresas.*

Artículo 51. *Funciones de la Junta Directiva.* Las funciones y atribuciones de la Junta Directiva serán las

necesarias para la realización del objeto social. Se consideran atribuciones implícitas las no asignadas expresamente a otros órganos por la ley o los estatutos.

Artículo 52. *Gerente.* El Gerente es el Representante Legal del Fondo Mutuo de Inversión, principal ejecutor de las decisiones de la Junta Directiva, Jefe de la Administración y superior jerárquico de los empleados que contrate el Fondo, excepto de quienes dependan de la Revisoría Fiscal. La Junta Directiva determinará las funciones y competencias del Gerente en los Estatutos del Fondo.

Durante las ausencias temporales del Gerente, éste será reemplazado por su suplente.

#### CAPITULO VIII

##### Del Revisor Fiscal de los Fondos Mutuos de Inversión

Artículo 53. *Revisor Fiscal.* El Revisor Fiscal del Fondo Mutuo de Inversión deberá ser Contador Público. Desempeñará las funciones previstas por el artículo 207 del Código de Comercio en la Ley 43 de 1990 y demás normas complementarias.

El Revisor Fiscal y su suplente serán elegidos en la Asamblea de terna presentada por la empresa o empresas y no debe ser afiliado al Fondo.

Parágrafo. Los Fondos Mutuos de Inversión que tengan un activo total inferior a cinco mil (5.000) salarios mínimos, podrán designar al funcionario que hace las veces de Contador Público, las funciones del Revisor Fiscal.

#### CAPITULO IX

##### Del Régimen de Inversiones y Manejo del Portafolio de los Fondos Mutuos de Inversión

Artículo 54. *Composición del Portafolio de Inversiones.* La Junta Directiva del Fondo Mutuo de Inversión, con base en las normas generales que expida la Superintendencia de Valores competente respecto de la clasificación de las inversiones de este tipo de entidades de acuerdo con el grado de exposición al riesgo y de margen de solvencia, así como lo previsto en el presente capítulo, determinará la composición del portafolio en el cual van a representar las inversiones de los recursos del Fondo.

Artículo 55. *Diversificación del Portafolio de Inversiones.* Las inversiones que hagan los Fondos Mutuos de Inversión deberán ser diversificadas en términos de actividad económica, empresas y liquidez, procurando establecer una conveniente distribución a fin de lograr un rendimiento y nivel de riesgos adecuados.

Parágrafo. En desarrollo de lo establecido en el presente artículo, los Fondos Mutuos de Inversión no podrán invertir más del diez por ciento (10%) del activo total en una sociedad o en la adquisición de acciones o bienes que representen más del diez por ciento (10%) de las existentes en el mercado de valores de una sociedad o entidad pública, salvo que se trate de valores emitidos por el Banco de la República.

Artículo 56. *Inversiones.* Los Fondos Mutuos de Inversión, de acuerdo con las normas generales dictadas por la Superintendencia de Valores, podrán invertir en todo tipo de documentos negociables autorizados por ésta que reúnan las condiciones de valor y sean negociados en el mercado público de valores. Así mismo, podrán tener sumas en caja, depósitos en cuenta de ahorro o corriente, en fondos comunes o en fondos de valores administrados por sociedades comisionistas de bolsa.

Artículo 57. *Préstamos.* Los Fondos Mutuos de Inversión podrán otorgar préstamos para vivienda ordinarios a sus afiliados, de acuerdo con el reglamento de inversión aprobado por la Superintendencia de Valores,

en cuantía no superior al veinticinco por ciento (25%) para vivienda y el quince por ciento (15%) para uso ordinario, del activo total del Fondo. Las tasas de interés correspondientes no podrán ser subsidiadas.

Artículo 58. *Prohibición de recibir préstamos.* Los Fondos Mutuos de Inversión no podrán recibir préstamos ni financiación para la adquisición de valores, excepto en los siguientes casos:

1. Cuando se traten de créditos con cargo a líneas especiales creadas por entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria con el objeto de fomentar la capitalización o democratización del sector financiero y de las sociedades anónimas.

2. Cuando la financiación de valores sea una de las condiciones de colocación de las mismas en el mercado bursátil.

3. En los demás que autorice la autoridad estatal competente dentro de programas de privatización o democratización de sociedades.

Parágrafo. Los anticipos a que se refiere el Capítulo V del artículo 28 de la presente ley, que reciban los Fondos Mutuos de Inversión de las contribuciones de la empresa no constituyen préstamo.

Artículo 59. *Administración del Portafolio.* La Junta Directiva del Fondo Mutuo de Inversión estará encargada de la Administración del Portafolio conforme con lo que disponga respecto de su composición. Sin embargo, de acuerdo con las normas generales que expida el órgano estatal competente podrá contratar la administración del mismo con una Sociedad Fiduciaria.

La Administración del Portafolio a través de la entidad fiduciaria no podrá desconocer las competencias atribuidas a la Junta Directiva del Fondo Mutuo de Inversión por la presente ley y los estatutos; así mismo deberá existir un reporte permanente a ésta de las operaciones que realice la fiduciaria, a fin de velar por el correcto manejo del Portafolio.

Artículo 60. *Bienes recibidos en dación en pago por disolución de la sociedad emisora.* Los bienes que sustituyan las acciones o bonos por causa de liquidación de las correspondientes sociedades o los créditos hipotecarios como resultado de falta de cancelación de los mismos serán imputables a los Fondos respectivos, pero deberán enajenarse dentro del plazo que fije la Superintendencia de Valores, el cual no podrá exceder de dos (2) años.

## CAPITULO X

### De la disolución y liquidación de los Fondos Mutuos de Inversión

Artículo 61. *Causales de disolución.* El Fondo Mutuo de Inversión se disolvió por las siguientes causales:

1. Reducción del número de sus afiliados a menos del requerido por la ley para su constitución, siempre que esta situación se prolongue por más de seis (6) meses.

2. Por la disolución de la empresa o empresas constituyentes. No obstante lo anterior, cuando se trate de varias empresas y sólo una de ellas se disuelva podrá continuar funcionando el Fondo Mutuo de Inversión siempre que conserve el número mínimo de afiliados exigidos por la ley.

3. Por la imposibilidad de desarrollar su objeto.

4. Por decisión no menos del setenta por ciento (70%) de sus afiliados.

5. Por las demás causales que se indiquen en la ley.

Artículo 62. *Liquidación.* Disuelto el Fondo Mutuo de Inversión se procederá de inmediato a su liquidación.

En consecuencia, el Fondo conservará su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos necesarios a su liquidación y cesará para la empresa o empresas participantes y sus trabajadores, la obligación de realizar nuevas contribuciones o participaciones.

Artículo 63. *Normas aplicables a la liquidación.* Se aplicarán al Fondo Mutuo de Inversión las reglas previstas por el Código de Comercio para la liquidación de sociedades anónimas en todo aquello que no sea contrario a su régimen legal o a su naturaleza.

Artículo 64. *Liquidador.* En caso de disolución de un Fondo Mutuo de Inversión la liquidación se practicará por el Gerente. Pero si los afiliados en número no inferior a la mitad de ellos así lo solicitare, la liquidación será practicada por la autoridad estatal competente.

## CAPITULO XI

### Del retiro de empresas

Artículo 65. *Retiro de empresas.* Toda empresa puede libremente retirarse del grupo a que pertenezca para ingresar a otro o para organizar su propio Fondo Mutuo de Inversión, para lo cual bastará una simple notificación escrita dada con tres (3) meses de anticipación a la fecha en que haya de efectuarse el traspaso de las participaciones que correspondan a sus trabajadores. En estos casos las participaciones de los trabajadores no podrán sufrir alteración alguna desfavorable.

## CAPITULO XII

### De la Reorganización de Fondos Mutuos de Inversión

Artículo 66. *Fusión.* Cuando haya de adelantarse un proceso de fusión entre Fondos Mutuos de Inversión, previo el consentimiento de las respectivas empresas o de la fusión de éstas y la modificación pertinente del Acta Orgánica, se observarán las reglas previstas para la fusión de entidades financieras y en especial las contenidas en los artículos 55 al 60 del Decreto 663 de 1993. En estos casos se entenderá que compete conocer del proceso de fusión a la autoridad estatal competente de la inspección y vigilancia de los Fondos Mutuos de Inversión.

Parágrafo. Los procesos de fusión que se encontraren en trámite al momento de entrar en vigencia la presente ley continuarán rigiéndose por ésta, para el efecto previsto en este parágrafo los términos comenzarán a contarse desde la fecha de inicio de vigencia de la presente ley.

Artículo 67. *Escisión.* Lo anotado respecto de la fusión de Fondos Mutuos de Inversión se aplicará para los casos de escisión de los mismos. En este evento el proceso se regirá por lo previsto en el artículo 67 del Decreto 663 de 1993.

Artículo 68. *Inspección y Vigilancia.* Los Fondos Mutuos de Inversión estarán sujetos a la inspección y vigilancia del Presidente de la República a través de la Superintendencia de Valores. Estas funciones no implican la intervención en la autonomía jurídica ni en el ejercicio del objeto social, sino el desarrollo de los principios constitucionales o democratización de la propiedad accionaria y la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, así como la salvaguardia de las normas establecidas en la presente ley.

## CAPITULO XIII

### De la inspección y vigilancia de los Fondos Mutuos de Inversión

Artículo 69. *Facultades de Regulación.* La regulación sobre participación de los Fondos Mutuos de Inversión en el mercado público de valores, en su carácter de inversionista institucional, compete a la

Superintendencia de Valores. En virtud del o anterior, la Sala General de la Superintendencia de Valores fijará las normas con sujeción a las cuales podrán desarrollar su actividad los Fondos Mutuos de Inversión.

## CAPITULO XIV

### Disposiciones finales

Artículo 70. *Normas supletorias.* Los casos no previstos en esta ley o sus reglamentos se regulan por lo previsto en las normas del Código de Comercio.

Artículo 71. *Trabajadores.* Para efectos de lo previsto en la presente ley se entenderá por trabajadores todas aquellas personas vinculadas legalmente a una empresa mediante contrato laboral a término fijo o indefinido.

Artículo 72. *Prelación de créditos.* El pago de las contribuciones de las empresas a los Fondos Mutuos de Inversión tendrá igual grado de prelación que las acreencias laborales; de conformidad con lo regulado en el artículo 2495 y concordantes del Código Civil.

Artículo 73. *Inembargabilidad.* La participación de los afiliados en un Fondo Mutuo de Inversión, así como las sumas correspondientes a consolidación de las contribuciones de la empresa y rendimientos del Fondo son inembargables.

Artículo 74. *Adecuación de normas.* Los Fondos Mutuos de Inversión deberán adecuar sus normas internas a lo previsto en la presente ley dentro del año siguiente a su entrega en vigencia.

Artículo 75. *Facultades extraordinarias.* Dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, el Gobierno Nacional tendrá la facultad para incorporar al Estatuto Orgánico del Mercado de Valores las normas establecidas, la reubicación de entidades, el sistema de titulación y numeración que requieran, así como para establecer estímulos tributarios y crediticios a las empresas y trabajadores que se comprometan en la creación, desarrollo y fortalecimiento de los Fondos Mutuos de Inversión.

Artículo 76. *Derogación de normas.* La presente ley deroga y sustituye todas las normas que le sean contrarias, y en especial las contenidas en los artículos 3.8.1.1 a 3.8.6.5 del Decreto 653 de 1993 que se reemplazan integralmente por las disposiciones de la presente ley.

Artículo 77. *Vigencia.* La presente ley rige desde la fecha de su publicación.

**Comisión Tercera Constitucional Permanente Asuntos Económicos.** Santafé de Bogotá, D.C., tres (3) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994). En sesión de la fecha y en los términos anteriores la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República aprobó en Primer Debate el Proyecto de ley número 54 Senado 1994, "por la cual se expide el Régimen Jurídico, Económico, Administrativo y de Inversiones de los Fondos Mutuos de Inversión (FMI).

*Luis Fernando Londoño Capurro,*

Presidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República.

*Jorge Hernández Restrepo,*

Vicepresidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República.

*Rubén Darío Henao O.*

Secretario General Comisión Tercera

Honorable Senado de la República.

