



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 155

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 23 de mayo de 1997

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 237 DE 1997 SENADO

*por la cual se regulan las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política y su propósito es procurar la autosuficiencia económica de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras, que deberán designarse e identificarse como Empresas Sociales de Riego, ESR, de acuerdo con los términos de la presente ley, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 5º y 20 de la Ley 41 de 1993.

Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras, Empresas Sociales de Riego, ESR, prestarán con sentido empresarial los servicios necesarios para la producción agropecuaria, sin perjuicio de su objeto básico de administrar, operar y mantener los distritos de riego.

Artículo 2º. Para que las asociaciones de usuarios de los distritos de riego se conviertan en Empresas Sociales de Riego, ESR, deberán cumplir los requisitos que establezca el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat, modificar sus estatutos e inscribirse en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y en lo sucesivo será obligatorio utilizar antes del nombre o abreviatura de la asociación, la denominación de Empresa Social de Riego o la sigla ESR.

Artículo 3º. La administración y dirección de asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, estarán a cargo de la asamblea general de afiliados, la junta directiva y la gerencia, cuya existencia, conformación, funciones y demás aspectos se regularán por los estatutos, en lo que no sea contrario a la presente ley.

Así mismo, contarán con un auditor interno, elegido por la asamblea general de afiliados.

Artículo 4º. Los actos y contratos de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, se regirán por el derecho privado.

Sin que ello les confiera el carácter de comerciantes, las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas

Sociales de Riego, ESR, deberán llevar los libros previstos en el Código de Comercio para quienes ejercen actividades mercantiles.

Artículo 5º. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras que en virtud de su artículo 37 administran los que fueron construidos con anterioridad a la Ley 41 de 1993, deberán adoptar la modalidad de Empresas Sociales de Riego, ESR, en un plazo no mayor de dos años, contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 6º. Una vez que haya sido terminada la construcción de un distrito de adecuación de tierras o que entre en funcionamiento una parte del proyecto de manera que permita el aprovechamiento de las obras, las asociaciones de usuarios del distrito de adecuación de tierras o los propietarios, tenedores o poseedores de los predios que puedan beneficiarse de su terminación parcial, deberán adoptar la modalidad de Empresas Sociales de Riego, ESR.

Artículo 7º. Créase un subsidio en favor de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, para adquirir la propiedad los distritos construidos con anterioridad a la vigencia de la Ley 41 de 1993, así: para los pequeños productores agropecuarios del 95%, para los medianos productores, del 85% y para los grandes productores del 80%.

Artículo 8º. Para el otorgamiento de los subsidios previstos anteriormente se tendrán en cuenta las reglas contenidas en los artículos 26, 27, 28, 29 y 30 de la Ley 41 de 1993.

Artículo 9º. El Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat, definirá los conceptos de pequeño, mediano y gran productor agropecuario y los plazos y condiciones para el pago de las sumas a cargo de los usuarios de los distritos de adecuación de tierras, por la adquisición de su propiedad por parte de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR.

Artículo 10. Las sumas pagadas por los integrantes de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, por la adquisición de la propiedad de los distritos de riego, se destinarán exclusivamente a la rehabilitación de los mismos.

Artículo 11. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, aprobarán

y promoverán los planes, programas y proyectos de desarrollo agropecuario de los distritos de adecuación de tierras a su cargo, de conformidad con los reglamentos del Consejo Superior de Tierras, Consuat.

El Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, INAT, y los demás organismos ejecutores podrán elaborar planes de acompañamiento transitorios para las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, con el fin de que puedan iniciar el desarrollo de sus funciones.

Artículo 12. Además de las funciones establecidas en el artículo 22 de la Ley 41 de 1993, las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán prestar los siguientes servicios a sus integrantes:

1. Capacitar gerencialmente a los dueños, poseedores y tenedores de los predios destinados a la producción agropecuaria comprendidos dentro del área del respectivo distrito de riego.
2. Otorgar créditos reembolsables para la producción agropecuaria de los predios comprendidos dentro del área del respectivo distrito de riego.
- En desarrollo de este servicio, no podrán ejercer actividades de intermediación agropecuaria.
3. Vender los insumos requeridos para la producción agropecuaria de los predios comprendidos dentro del área del respectivo distrito de riego.
4. Prestar asistencia técnica a los dueños, poseedores y tenedores de los predios destinados a la producción agropecuaria comprendidos dentro del área del respectivo distrito de riego.
5. Comercializar la producción agropecuaria de los predios comprendidos dentro del respectivo distrito de riego.

La prestación de los servicios anteriores se hará de conformidad con la reglamentación de carácter general que expida el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat, y con las particulares que dicte el organismo ejecutor correspondiente.

Artículo 13. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, también podrán construir obras de rehabilitación, mejoramiento y ensanche de los distritos de adecuación de tierras.

Cuando por hechos de la naturaleza haya que efectuar obras mayores y de interés general para la reconstrucción y rehabilitación de los distritos de adecuación de tierras, el Estado podrá concurrir a la financiación de su ejecución.

Artículo 14. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán participar en el desarrollo de programas de conservación de las cuencas hidrográficas que los benefician.

Artículo 15. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, que lleven a cabo todas o algunas de las actividades de que tratan los artículos 12, 13 y 14, podrán ser retribuidas mediante el otorgamiento de un tratamiento especial en las tarifas de concesión de aguas, en los términos que establezca el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat, con el voto favorable del delegado del Ministerio del Medio Ambiente.

Artículo 16. Autorízase a los concejos municipales y distritales donde estén localizados los distritos de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - las Empresas Sociales de Riego, ESR, para que desarrollen las acciones previstas en los artículos 13 y 14 de la presente ley o para que les concedan beneficios tributarios respecto de impuestos, gravámenes y tasas de carácter local.

Artículo 17. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, presentarán a título oneroso los servicios indicados en el artículo 5º, sin perjuicio de hacerlo a precios más favorables que los imperantes en el mercado.

Artículo 18. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán contratar con terceros la prestación de los servicios de que trata el

artículo 12, o hacerlo directamente. En todo caso, preferirán la modalidad que resulte más económica y de mejores resultados.

Artículo 19. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, destinarán los ingresos que perciban por la prestación de los servicios indicados en el artículo 12 a la adecuada administración, operación y mantenimiento de los distritos de riego, a la reducción de las tarifas por la provisión del agua y el mejoramiento de su calidad y de los servicios complementarios que les generan tales excedentes financieros, todo ello previa autosuficiencia de la Empresa Social de Riego.

Igualmente, las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán destinar estos recursos a los fines indicados en los artículos 13 y 14 de esta ley.

Artículo 20. Los miembros de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán hacer aportes en dinero para constituir en la respectiva empresa un fondo con el cual puedan iniciar la prestación de los servicios relacionados en los artículos 12, 13 y 14 de la presente ley.

Artículo 21. En los términos de la reglamentación que establezca el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat, los aportes de que trata el artículo anterior podrán ser amortizados de acuerdo con la utilización de los mencionados servicios o reembolsados a quienes los hagan, aun vez que las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, cuenten con recursos financieros que les permitan seguir prestándolos sin desmedro de la debida administración, operación y mantenimiento del distrito, la calidad de los servicios y la autosuficiencia económica de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR.

Artículo 22. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, también podrán vender sus servicios en condiciones de rentabilidad económica a productores agropecuarios de predios no comprendidos dentro del área del distrito, de acuerdo con las condiciones y autorizaciones que establezca el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat.

Artículo 23. La vigilancia, inspección y control de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, estarán a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien podrá delegarla a las Secretarías de Agricultura de los respectivos departamentos o municipios, según la reglamentación que expida el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat.

Artículo 24. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y los organismos ejecutores podrán convenir planes de desempeño con metas cualitativas y cuantitativas con las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, con el fin de asegurar su adecuada operación y, cuando ello fuere necesario, para su recuperación.

Artículo 25. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces según el artículo anterior, podrá intervenir las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, que no cumplan adecuadamente la administración, operación y mantenimiento de los distritos o presenten situaciones graves de desgreño administrativo.

Esta intervención permitirá al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, tomar posesión del distrito y nombrar transitoriamente los administradores de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, con la precisa finalidad de subsanar los hechos que dieron origen a la intervención.

Artículo 26. Autorízase a las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR, para disponer los medios que sean necesarios para que sus integrantes cumplan con las obligaciones económicas a su cargo, pudiendo privarlos de la provisión de agua y el acceso a los demás servicios que ofrezcan.

Igualmente, se las faculta para que mediante el ejercicio de la jurisdicción coactiva efectúen el cobro de las obligaciones que a favor suyo tengan sus integrantes, de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Superior de Adecuación de Tierras.

Artículo 27. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

*Luis Ferney Moreno C.,*  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Como manejo del subsector de adecuación de tierras pretende mejorarse mediante una gestión empresarial de las asociaciones de usuarios de los distritos, de modo que puedan administrarlos, operarlos y mantenerlos autosuficientemente, sin depender de los recursos de la Nación; se propone presentar al Congreso un proyecto de ley por medio de la cual se cree y regule una modalidad de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras, denominada Empresas Sociales de Riego, ESR.

Deben ponerse de presente de la Constitución Política los artículos 64, conforme al cual es deber del Estado promover el acceso de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra y a los servicios de crédito, comercialización y asistencia técnica y empresarial, entre otros; 65, según el cual la producción de alimentos goza de la especial protección del Estado, debiendo otorgarse prioridad a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras; y 66, que autoriza condiciones especiales de crédito para el sector agropecuario. En concordancia con lo anterior, hay que señalar que la Corte Constitucional ha aceptado en varias sentencias suyas que, no obstante la prohibición del artículo 355 de la Constitución, el Estado puede otorgar subsidios y beneficios especiales a aquellos sectores de la población y actividades económicas para los cuales se haya previsto constitucionalmente un tratamiento preferencial.

El proyecto de ley adjunto apunta a inducir la conversión de las tradicionales asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras en Empresas Sociales de Riego, ESR, las cuales serían la modalidad empresarial de ellas.

Después de la anterior definición hecha en el artículo 1º, sus siguientes normas se ocupan del contenido de los estatutos de las Empresas Sociales de Riego, ESR, para lo cual se fijan unos lineamientos básicos; de sus actos y contratos, que se regirán por el derecho privado, y de la conversión de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras en las mencionadas Empresas Sociales de Riego, ESR, con el fin de transferirles la propiedad de los distritos de riego y asuman plenamente su administración, manejo y operación de los mismos.

Como es sabido, la Ley 41 de 1993 dispone en su artículo 25 el otorgamiento de subsidios para los pequeños productores agropecuarios usuarios de los distritos de riego construidos o que se construyan con posterioridad a su expedición. El régimen para la financiación y transferencia de la propiedad de estos distritos, así como para su concesión, se mantendría en los términos actualmente vigentes, pues ha operado relativamente bien.

En cambio, respecto de los distritos de riego construidos con anterioridad a 1993, la Ley 41 de dicho año no contiene autorización para que sean enajenados a las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras, sino, tan sólo para que se les entreguen en administración. De ahí que en el proyecto de ley se incluya tal autorización y se disponen unos subsidios para hacer posible la transferencia de su propiedad a las Empresas Sociales de Riego, a semejanza de lo previsto en el instrumento legal últimamente citado. En este sentido, se propone que en el otorgamiento del subsidio se distinga entre pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios, de manera que sea decreciente e inversamente proporcional a su tamaño.

De otra parte, el proyecto de ley adjunto permite expresamente a las Empresas Sociales de Riego, ESR, prestar a sus integrantes los ya

identificados servicios conexos con su función básica de administrar, mantener y operar los distritos de riego: capacitar gerencialmente a los dueños, poseedores y tenedores de predios destinados a la producción agropecuaria comprendidos dentro del área del respectivo distrito; otorgarles créditos reembolsables para su producción; venderles insumos agropecuarios; prestarles asistencia técnica y comercializar la producción agropecuaria de los predios del distrito de riego.

Como el manejo del subsector de adecuación de tierras pretende mejorarse mediante una gestión empresarial de las asociaciones de usuarios de los distritos, las Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán cobrar un precio por la prestación de los servicios reseñados, ya que no existe ningún impedimento jurídico para actuar de esa forma. El cobro por la prestación de los servicios de capacitación, crédito, provisión agrícola, asistencia técnica y comercialización deberá generarles unos mayores ingresos adicionales a las tarifas por el uso del agua. En estas condiciones, estas Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán lograr la autosuficiencia económica y lograr la fisonomía empresarial que se pretende para ellas.

Obviamente, el precio que cobren por los servicios que ofrezcan a sus afiliados debe ser inferior a los que haya en el mercado, pues de lo contrario no tendría sentido autorizarlas para su prestación, ya que los dueños, poseedores y tenedores de los predios dentro del área del distrito no obtendrían ningún beneficio. La contratación con terceros de esos servicios por parte de las Empresas Sociales de Riego, ESR, permitiría unas economías de escala, en virtud de las cuales los conseguirían a unos precios más favorables, sin perjuicio de generar los excedentes financieros que se buscan para alcanzar su fisonomía empresarial.

El proyecto de ley contempla la posibilidad de que las Empresas Sociales de Riego, ESR, vendan los citados servicios de capacitación, crédito, venta de insumos, asistencia técnica y comercialización, a productores agropecuarios de predios no comprendidos dentro del área del distrito de su propiedad, siempre y cuando lo hagan en condiciones de rentabilidad económica y de conformidad con las condiciones y autorizaciones que disponga el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consult.

Desde el punto de vista jurídico, es preciso indicar que estos ingresos adicionales de las Empresas Sociales de Riego, ESR, no desvirtúan su naturaleza jurídica de corporaciones sin ánimo de lucro establecida por la Ley 41 de 1993. Como se examinó en la sección I, hay tal ánimo sólo cuando la corporación reparte entre sus contratantes, en proporción a su aporte al capital social, las utilidades que perciba por el desarrollo de su objeto, conforme sucede en las sociedades, en las cuales, por supuesto, las pérdidas también se distribuyen cuando las hay.

La distribución de las utilidades que logren sería contraria a la definición que la Ley 41 hace de ellas como asociaciones, es decir, como corporaciones sin ánimo de lucro, en concordancia con el artículo 633 del Código Civil. La imposibilidad legal de que se realicen aportes de capital y se distribuyan las utilidades o pérdidas que se produzcan, no es obstáculo para que los miembros de las Empresas Sociales de Riego, ESR, hagan aportes para constituir un fondo con cuyos recursos puedan contratarse los servicios que van a prestar. Los excedentes financieros que obtengan por la prestación de servicios no sería materia de repartición, sino que irán a engrosar su patrimonio.

En consecuencia, después de conseguir la autosuficiencia económica, los excedentes financieros se emplearán en el alcance de una mejor claridad en la administración, operación y mantenimiento de los distritos de riego e incluso, podrán permitir una reducción en las tarifas por el uso del agua y en el propio acceso a los servicios que las Empresas Sociales de Riego, ESR, presten a sus afiliados.

Con el fin de que la prestación de los servicios indicados pueda iniciarse, se contempla la posibilidad de que los afiliados a las empresas Sociales de Riego, ESR, puedan hacer aportes para constituir un fondo con cuyos recursos se contraten con terceros. Estos aportes podrán ser amortizados de acuerdo con la utilización que se

haga de los servicios o reembolsados a quienes los hagan, una vez que las Empresas Sociales de Riego, ESR, cuenten con recursos financieros que permitan seguir prestándolos, sin afectar la debida administración, operación y mantenimiento del distrito, la propia calidad de los servicios y la autosuficiencia económica de la Empresa Social de Riego, ESR.

Como el proyecto de ley anexo pretende conseguir la transferencia del dominio de los distritos de adecuación de tierras a las Empresas Sociales de Riego, ESR, es obvio que puedan construir obras de rehabilitación, mejoramiento y ensanche de los mismos, sin perjuicio de que cuando por hechos de la naturaleza haya que realizar obras mayores y de interés general para la reconstrucción de los distritos, el Estado pueda concurrir a su ejecución.

Así mismo, se faculta a las Empresas Sociales de Riego, ESR, para participar en el desarrollo de programas de conservación de las cuencas hidrográficas que beneficien al respectivo distrito de riego, sin que ello signifique que se releve a las corporaciones de desarrollo regional de esa responsabilidad.

Como compensación por las acciones indicadas en los dos párrafos anteriores las Empresas Sociales de Riego, ESR, que las lleven a cabo, podrán ser objeto de un tratamiento especial en las tarifas de las concesiones de aguas, en los términos que establezca el Consejo Superior de Tierras, Consuat, con el voto favorable del delegado del Ministerio del Medio Ambiente. De igual manera, se faculta a los concejos municipales y distritales donde estén ubicados los distritos de las Empresas Sociales de Riego, ESR, para que, cuando ejecuten las mencionadas obras de rehabilitación y ensanche o participen en la conservación de las cuencas hidrográficas, se les concedan beneficios tributarios respecto de impuestos, gravámenes y tasas de carácter local.

Dada la experiencia de la alta cartera morosa que registran las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras por el no pago por parte de sus afiliados de las tarifas por la utilización del agua, un aspecto de suma importancia del proyecto de ley adjunto, se faculta a las Empresas Sociales de Riego, ESR, para disponer los medios que sean necesarios para que sus integrantes cumplan con las obligaciones económicas a cargo suyo, pudiendo privarlos de la provisión de agua y del acceso a los demás servicios que ofrezca. Incluso, como esto puede no ser suficiente, se las habilita para que mediante el ejercicio de la jurisdicción coactiva efectúen el cobro de las obligaciones existentes en su favor, de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, Consuat.

El proyecto de ley dispone que la vigilancia, inspección y control de las Empresas Sociales de Riego, ESR, estarán a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o de las secretarías de agricultura de los respectivos departamentos y municipios, según delegación de dicho Ministerio y conforme reglamentación que para el efecto expida el Consuat.

En desarrollo de estas atribuciones el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y los organismos ejecutores podrán convenir planes de desempeño con las Empresas Sociales de Riego, ESR, para su recuperación económica y administrativa, cuando ello fuere necesario, así como también para asegurar su adecuada operación. E, incluso el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien por delegación haga sus veces, podrá intervenir las Empresas Sociales de Riego, ESR, que no cumplan adecuadamente la administración, operación y mantenimiento de los distritos o presenten situaciones graves de desorden administrativo. Esta intervención le permitirá al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tomar posesión del distrito y nombrar transitoriamente los administradores de las Empresas Sociales de Riego, ESR, con la finalidad de subsanar los hechos que dieron origen a la intervención.

#### Conclusiones:

De todo lo expuesto a lo largo de este estudio es posible sintetizar las siguientes conclusiones:

1. Los dueños, poseedores y tenedores de predios dentro del área de un distrito de riego, por el solo hecho de serlo, según ministerio de la ley, están facultados para constituir la asociación de usuarios del distrito de adecuación de tierras respectivo.

Estas asociaciones de usuarios son un género de las corporaciones, es decir, una "colección" de personas, como dice el Código Civil, caracterizada por la ausencia de ánimo de lucro, y peculiares porque pertenecer a ella es forzoso cuando se presenta la situación indicada en el numeral anterior.

2. No se encontraron argumentos válidos para variar la naturaleza jurídica de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras, transformándolas en cooperativas o sociedades, pues eso haría más complejo el derecho de propiedad sobre los distritos de riego así como su utilización.

3. Las funciones de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras están taxativamente señaladas en la Ley 41 de 1993, que no hace referencia alguna a sus estatutos, de modo que los habilitara para el desarrollo de otras actividades.

La principal de dichas funciones es la administración, operación y mantenimiento de los distritos de riego.

4. Como actividades conexas con su objeto fundamental que puedan ejercer empresarialmente estas asociaciones, se identificaron (a) la capacitación, (b) el crédito, (c) la provisión agrícola, (d) la asistencia técnica y (e) la comercialización.

5. En el numeral 9º del artículo 10 de la Ley 41 de 1993 es posible encontrar, así sea parcialmente, elementos para que las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras presten servicios en materia de investigación y transferencia de tecnología agrícola.

6. Dadas las anteriores conclusiones se propone crear y regular legalmente una modalidad nueva de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras, denominada Empresas Sociales de Riego, ESR, regidas por el derecho privado.

7. Las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras que no hagan su conversión a Empresas Sociales de Riego, ESR, no podrán gozar de los beneficios y posibilidades que se plantean en el proyecto de ley.

8. Las Empresas Sociales de Riego, ESR, serían propietarias de los distritos de riego, los administrarían, operarían, mantendrían y prestarían a sus miembros los servicios de capacitación gerencial, otorgamientos de créditos, venta de insumos, asistencia técnica y comercialización de la producción agropecuaria.

Estos mismos servicios podrían prestarlos a terceros en condiciones de rentabilidad económica.

9. Las Empresas Sociales de Riego, ESR, cobrarían un precio por la prestación de estos servicios, sin que ello desvirtúe su carácter de asociaciones, pues no repartirían utilidades, sino que los recursos obtenidos se destinarían al mejoramiento de la administración, operación y mantenimiento de los distritos, a subsidiar la prestación de tales servicios y asegurar la autosuficiencia económica de la empresa.

10. Como la Ley 41 de 1993 sólo prevé que los distritos de riego que se construyan con posterioridad a su vigencia sean entregados en propiedad a sus usuarios, el proyecto adjunto autoriza al Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, INAT, y a las otras entidades oficiales para que transfieran el dominio de los construidos antes de dicha ley a las Empresas Sociales de Riego, ESR.

11. Las Empresas Sociales de Riego, ESR, aprobarán y promoverán los planes, programas y proyectos de desarrollo agropecuarios de los distritos de adecuación de tierras a su cargo, sin perjuicio de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y los demás organismos ejecutores elaboren planes de acompañamiento transitorio con el fin de que puedan iniciar la ejecución de sus funciones.

12. Las Empresas Sociales de Riego, ESR, cuando rehabiliten, mejoren o ensanchen los distritos de riego o participen en programas de conservación de las cuencas hidrográficas, podrán obtener tarifas

especiales en las concesiones de aguas y beneficios tributarios respecto de gravámenes locales, para lo cual se autoriza a los concejos.

13. Las Empresas Sociales de Riego, ESR, podrán disponer los medios necesarios para sanear su cartera morosa, pudiendo privar a sus integrantes de la provisión de agua y del acceso a los demás servicios que ofrezcan.

Incluso, se les habilita para que mediante el ejercicio de la jurisdicción coactiva efectúen el cobro de las obligaciones a su favor.

14. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y por delegación las secretarías de agricultura de los respectivos departamentos y municipios, ejercerán la vigilancia, inspección y control de las Empresas Sociales de Riego, ESR, las cuales podrán intervenir, cuando presenten graves desórdenes administrativos o financieros o no cumplan adecuadamente sus funciones.

En desarrollo de esta intervención, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, podrá nombrar transitoriamente sus administradores con el propósito de corregir los hechos que motivaron la intervención.

Presentado por,

*Luis Ferney Moreno C.,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 21 de 1997

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 237/97 Senado, "por la cual se regulan las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR", 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 competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

*Pedro Pumarejo Vega,*

Secretario General honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 21 de 1997

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta 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*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Luis Fernando Londoño Capurro.*

El Secretario General,

*Pedro Pumarejo Vega.*

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 1997 SENADO

por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Naturaleza jurídica.* El Fondo Nacional de Ahorro, establecimiento público creado mediante el Decreto-ley 3118 de 1968, se transforma en virtud de la presente ley en Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, y en consecuencia su régimen presupuestal y de personal será el de las empresas de esta clase. Estará vinculado al Ministerio de

Desarrollo Económico y la composición de su Junta Directiva será la que señala la presente ley.

La entidad que se transforma continuará denominándose Fondo Nacional de Ahorro. Tendrá como domicilio la ciudad de Santa Fe de Bogotá y podrá establecer dependencias en el territorio nacional, según lo determine su Junta Directiva.

Los derechos y obligaciones que tenga el Fondo Nacional de Ahorro, a la fecha de promulgación de esta ley, continuarán en favor y a cargo de la Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Parágrafo. Para efectos tributarios, el Fondo Nacional de Ahorro se regirá por lo previsto para los establecimientos públicos.

Artículo 2º. *Objeto.* El Fondo Nacional de Ahorro administrará de manera eficiente las cesantías y contribuirá a la solución del problema de vivienda de los afiliados, con el fin de mejorar su calidad e vida, convirtiéndose en una alternativa de capitalización social.

Artículo 3º. *Funciones.* El Fondo Nacional de Ahorro tendrá como funciones:

a) Recaudar las cesantías de los afiliados de acuerdo con las disposiciones vigentes;

b) Pagar oportunamente el auxilio de cesantía a los afiliados;

c) Proteger dicho auxilio contra la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley;

d) Adelantar con criterio de justicia social e imparcialidad en la adjudicación, utilizando los recursos disponibles, programas de crédito hipotecario para contribuir a la solución del problema de vivienda de los afiliados, para lo cual podrá celebrar convenios con las Cajas de Compensación Familiar y entidades de la economía solidaria, y con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales;

e) Administrar los recursos nacionales del subsidio familiar de vivienda que le sean asignados, para la construcción, adquisición y liberación de gravamen hipotecario de la vivienda con interés social de los afiliados, en conformidad con la Ley 3ª de 1991;

f) Exigir las garantías y contratar las pólizas de seguros necesarias para la protección de la cartera hipotecaria, de los bienes e intereses patrimoniales de la empresa y de otros riesgos cuyo amparo se estime social y económicamente provechoso para los afiliados;

g) Contribuir a la organización, unificación y funcionamiento del Sistema General de Cesantías, como parte del Sistema de Seguridad Social Integral, siendo aplicables en cuanto sean compatibles con la presente ley las disposiciones del Título Preliminar de la Ley 100 de 1993;

h) Establecer métodos e instrumentos adecuados, como también constituir reservas suficientes, para atender oportunamente el pasivo de cesantías en favor de sus afiliados;

i) Promover el ahorro nacional y encauzarlo hacia la financiación de proyectos de especial importancia para el desarrollo del objeto del Fondo, y

j) Las demás que le señalen las disposiciones vigentes.

Artículo 4º. *Recursos financieros.* El Fondo Nacional de Ahorro tendrá como fuentes de recursos las siguientes:

a) Las cesantías de los afiliados, liquidadas y consignadas conforme a las disposiciones vigentes;

b) Las apropiaciones y recursos provenientes de la Nación y de otras entidades de derecho público o privado;

c) Los auxilios, subvenciones, donaciones o contribuciones que reciba de entidades oficiales, de organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales, o de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de acuerdo con las normas vigentes;

d) Los recursos provenientes de los empréstitos internos y externos que el Fondo obtenga para el cumplimiento de las finalidades que le son propias;

e) Los bienes que como persona jurídica adquiera a cualquier título y los frutos naturales o civiles de éstos;

f) Los rendimientos que provengan de sus inversiones y rentas, cualquiera que sea su naturaleza;

g) El producto de las operaciones de venta de activos;

h) Los ahorros voluntarios de los afiliados, e

i) Cualquier otro ingreso que resulte a favor del Fondo.

Parágrafo. Por ser el Fondo Nacional de Ahorro una entidad de seguridad social, no se podrán destinar ni utilizar sus recursos, utilidades y rendimientos o excedentes financieros para fines distintos a su objeto y funciones.

Artículo 5º. *Afiliación de servidores públicos.* A partir de la vigencia de la presente ley deben afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los servidores públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

No se aplica lo anterior al personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio creado por la Ley 91 de 1989, ni a los afiliados al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República creado por la Ley 33 de 1985.

Podrán afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los demás servidores del Estado y de sus entidades descentralizadas por servicios de los órdenes departamental, distrital y municipal.

Los servidores públicos que se afilien voluntariamente al Fondo Nacional de Ahorro sólo podrán trasladarse a una sociedad administradora de fondos de cesantías, transcurridos cinco años desde la afiliación, siempre que no tengan obligación hipotecaria vigente con el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. En los casos en que los servidores públicos tengan régimen de retroactividad en las cesantías, el mayor valor será responsabilidad de la entidad empleadora.

Artículo 6º. *Transferencia de cesantías de servidores públicos.* En la fecha establecida para efectuar las consignaciones de los aportes a los sistemas general de pensiones y de seguridad social en salud, las entidades públicas empleadoras deberán transferir al Fondo Nacional de Ahorro una doceava parte de los factores de salario que sean base para liquidar las cesantías, devengados en el mes inmediatamente anterior por los servidores públicos afiliados.

El incumplimiento de la obligación aquí establecida dará derecho al Fondo para cobrar a su favor intereses moratorios mensuales equivalentes al porcentaje máximo permitido por la Superintendencia Bancaria, sobre las sumas respectivas por todo el tiempo de la mora.

Mensualmente, las entidades públicas empleadoras enviarán al Fondo Nacional de Ahorro una certificación que contenga el valor total de los factores salariales que constituyan base para liquidar cesantías, devengados en el mes inmediatamente anterior.

Los funcionarios competentes de las entidades públicas empleadoras, que sin justa causa no hagan oportunamente las consignaciones de los aportes mensuales o el envío de los reportes anuales de cesantías debidamente diligenciados, incurrirán en causal de mala conducta que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

En todas las entidades públicas será obligatorio incluir en sus presupuestos las partidas necesarias para atender las cesantías de la respectiva vigencia, como requisito indispensable para su presentación, trámite y aprobación por parte de la autoridad correspondiente.

Artículo 7º. *Acciones de cobro.* Corresponde al Fondo Nacional de Ahorro adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones de las entidades empleadoras, en conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual el Fondo determine los valores adeudados, tendrá el carácter de título ejecutivo.

El Fondo podrá verificar la exactitud y oportunidad de las correspondientes transferencias de cesantías, para lo cual gozará de facultades de investigación y fiscalización en las entidades empleadoras. Para tal efecto podrá:

a) Practicar visitas de inspección a las entidades;

b) Examinar nóminas, presupuestos, balances y libros de contabilidad, y

c) Hacer requerimientos a los representantes legales, jefes de personal y pagadores.

Artículo 8º. *Afiliación de trabajadores del sector privado.* A partir de la vigencia de la presente ley, podrán afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los trabajadores del sector privado.

Los trabajadores del sector privado que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro gozarán de los mismos derechos y beneficios establecidos en la presente ley para los servidores públicos, excepto en lo relacionado con los intereses sobre las cesantías de que trata el artículo 12 de esta ley, que seguirán siendo reconocidos y pagados directamente por sus empleadores de conformidad con las Leyes 52 de 1975 y 50 de 1990.

Los trabajadores del sector privado que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro sólo podrán trasladarse a una sociedad administradora de fondos de cesantías, transcurridos cinco años desde la afiliación, siempre que no tengan obligación hipotecaria vigente con el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. Los pagos parciales de cesantías que los trabajadores del sector privado afiliados soliciten al Fondo Nacional de Ahorro, únicamente podrán destinarse para los siguientes fines:

a) Compra de vivienda o de lote para edificarla;

b) Construcción de vivienda en lote del afiliado o de su cónyuge o compañero (a) permanente;

c) Mejora de la vivienda propia del afiliado o de su cónyuge o compañero (a) permanente;

d) Liberación de gravamen hipotecario constituido sobre la vivienda del afiliado o de su cónyuge o compañero (a) permanente.

Artículo 9º. *Liquidación y consignación de cesantías de trabajadores del sector privado.* Los empleadores del sector privado deberán liquidar y consignar las cesantías de sus trabajadores afiliados al Fondo Nacional de Ahorro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

El incumplimiento a lo aquí dispuesto dará derecho al Fondo para cobrar a su favor los intereses moratorios de que trata el artículo 6º de la presente ley.

Artículo 10. *Separación de cuentas.* El Fondo Nacional de Ahorro deberá administrar en forma independiente y en cuenta separada las cesantías de los trabajadores particulares afiliados: y podrá contratar con empresas privadas colombianas de reconocida capacidad y experiencia el servicio de auditoría externa sobre todos los recursos de la entidad.

Artículo 11. *Protección contra la pérdida del valor adquisitivo de la moneda.* A partir del 31 de diciembre de 1997 y anualmente cada 31 de diciembre, el Fondo Nacional de Ahorro reconocerá y abonará en la cuenta individual de cesantías de cada afiliado, como mínimo un interés equivalente a la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) sobre su saldo acumulado de cesantías a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

Artículo 12. *Intereses sobre cesantías.* A partir del 1º de enero de 1998 el Fondo Nacional de Ahorro reconocerá y abonará en la cuenta de cesantías de cada servidor público afiliado, un interés equivalente al sesenta por ciento (60%) de la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) sobre las cesantías liquidadas por la entidad nominadora correspondientes al año inmediatamente anterior o proporcional por la fracción de año que se liquide definitivamente.

Para efectos de la presente ley, la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) será la última certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para los meses de noviembre-noviembre para empleados medios.

Artículo 13. *Responsabilidad del Fondo Nacional de Ahorro.* La responsabilidad del Fondo Nacional de Ahorro en el pago de cesantías

a los afiliados, se limitará al monto de los aportes de cesantías efectivamente consignados, los intereses sobre las cesantías y el porcentaje de que trata el artículo 11.

Igualmente responderá por los ahorros voluntarios a que se refiere el literal h) del artículo 4º de la presente ley, en conformidad con la reglamentación que se expida para el efecto.

**Artículo 14. *Organo de dirección.*** La Dirección del Fondo Nacional de Ahorro estará a cargo de una Junta Directiva de nueve (9) miembros así:

- El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado, quien presidirá.

- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

- El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.

- Un delegado del Presidente de la República, de su libre designación.

- El Jefe del departamento Nacional de Planeación o su delegado.

- Un representante de las Cajas de Compensación Familiar, con su respectivo suplente, designado por el Presidente de la República de ternas que enviarán las entidades que las agrupan.

- Tres representantes de los afiliados, con sus respectivos suplentes, designados por las Confederaciones de Trabajadores. Estos representantes deben ser afiliados activos al Fondo Nacional de Ahorro.

**Parágrafo.** La Junta Directiva sesionará válidamente con la mayoría absoluta de sus miembros y sus decisiones se tomarán por la mitad más uno de los asistentes.

El período de los representantes de los afiliados y del de las Cajas de Compensación Familiar será de dos (2) años.

Los suplentes de los representantes a los afiliados y de las Cajas de Compensación Familiar únicamente actuarán en caso de ausencia temporal o definitiva de los miembros principales.

**Artículo 15. *Director. Representación legal.*** La representación legal del Fondo Nacional de Ahorro estará a cargo de un Director General quien será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones serán las fijadas por la ley y los estatutos de la empresa.

**Artículo 16. *Clasificación de los servidores públicos del Fondo Nacional de Ahorro.*** Los servidores públicos vinculados a la planta de personal del Fondo Nacional de Ahorro serán trabajadores oficiales, con excepción de quienes desempeñen los cargos de Director General, Secretario General, Subdirectores Generales y Coordinadores de dependencias regionales, quienes tendrán la calidad de empleados públicos.

**Artículo 17. *Reestructuración.*** La Junta Directiva del Fondo Nacional de Ahorro, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, hará las modificaciones a la estructura interna de la empresa y a la planta de personal creando, modificando o suprimiendo cargos.

Igualmente, adoptará o presentará ante el Gobierno para su adopción, según el caso, los estatutos internos, los manuales de funciones y de procedimientos, el reglamento de trabajo y las demás disposiciones internas que sean necesarias para poner en marcha la organización y funcionamiento de la empresa. Mientras se expiden unos y otros, se aplicarán las normas legales, estatutarias y reglamentarias vigentes a la fecha de esta transformación.

La reestructuración del Fondo Nacional de Ahorro se orientará de acuerdo con los siguientes principios y reglas generales: Deberá financiarse totalmente con recursos propios, funcionará de manera desconcentrada y eficiente, y se ajustará a los desarrollos administrativos y técnicos de la administración pública, para lo cual podrá apoyarse en servicios prestados por particulares.

**Parágrafo transitorio.** Los servidores públicos que laboran actualmente en el Fondo Nacional de Ahorro tendrán derecho preferencial para ser reubicados en la nueva planta de personal, incluso en cargos de superior categoría cuando llenen los requisitos exigidos.

No habrá solución de continuidad para el personal reubicado en la nueva planta de personal. Cuando sea suprimido un empleo y no se pueda reubicar al funcionario dentro de los seis (6) meses siguientes, procederá la indemnización con arreglo a las normas establecidas por la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993.

**Artículo 18. *Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a la consideración del honorable Congreso de la República por los suscritos Ministro de Desarrollo Económico y Ministro de Hacienda y Crédito Público.

De los honorables Congresistas,

*Orlando Cabrales Martínez, José Antonio Ocampo Gaviria.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El Fondo Nacional de Ahorro, establecimiento público adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico creado mediante el Decreto-ley 3118 de 1968, ha venido cumpliendo una encomiable tarea de enorme alcance social, que se resume en haber otorgado a sus servidores públicos afiliados, desde sus inicios hasta el presente, 92.000 créditos para vivienda que en pesos actuales valdrían aproximadamente \$1.285.200 millones, y pagado unas 907.000 cesantías cuyo valor en pesos de hoy ascendería a unos \$545.000 millones.

El Fondo Nacional de Ahorro es una de las más sólidas entidades del Estado, con activos que superan los \$808.000 millones de pesos, un patrimonio de \$396.000 millones de pesos y un presupuesto para 1997 de \$202.000 millones de pesos (aforo inicial) que se distribuye en un 96% en gastos de inversión y tan sólo un 4% en funcionamiento, con una reducida nómina de funcionarios y un alto nivel de sistematización. Cuenta en la actualidad con 254.000 afiliados que en un 79% devengan menos de cuatro salarios mínimos, ubicados en toda la geografía nacional.

Este proyecto de ley es producto de la concertación lograda con las organizaciones sindicales que agrupan a los trabajadores estatales, en desarrollo de los acuerdos suscritos en febrero pasado entre el Gobierno Nacional y las centrales obreras.

El cuerpo normativo propuesto pretende dotar al Fondo Nacional de Ahorro de los instrumentos necesarios para ampliar significativamente la cobertura de sus servicios, de modo principalísimo el de continuar dotando de muchas más soluciones de vivienda a sus afiliados y al mismo tiempo corregir la inequidad que se da en la remuneración de las cesantías, a las que se viene reconociendo desde 1975 el 12% de interés anual, sin tener en cuenta los fenómenos inflacionarios y de depreciación monetaria por los que ha atravesado el país en los últimos 22 años; en tal virtud el artículo 11 del proyecto busca proteger las cesantías de los afiliados contra la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, reconociéndoles como mínimo la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC), aparte de los intereses que a favor de las mismas cesantías establece el artículo 12.

Lo anterior es el resultado de juiciosos análisis financieros y proyecciones de tipo económico a largo plazo, que permiten llegar al convencimiento de que el Fondo Nacional de Ahorro está en capacidad de reconocer, hacia el futuro, el IPC sobre saldos de cesantías acumulados a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

Debe resaltarse que el proyecto ratifica y fortalece en cabeza del Fondo Nacional de Ahorro una misión socialmente ambiciosa, que va mucho más allá de la de ser un simple administrador de cesantías, cual es la de llegar a ser la entidad que facilite el mayor número de viviendas en beneficio de los sectores económicamente más vulnerables; y esto sólo es posible si se considera a la cesantía como la prestación social que tiene como propósito fundamental acumular un ahorro para la adquisición de vivienda.

En este orden de ideas, las cesantías constituyen parte considerable de los aportes propios de los trabajadores que demandan soluciones habitacionales, al tiempo que le permiten al Fondo Nacional de Ahorro, con su recaudo y administración, obtener recursos para otorgar créditos de vivienda.

El Fondo Nacional de Ahorro, gracias a los programas de vivienda que podrá impulsar a partir de esta ley, influirá decisivamente en la reactivación del sector de la construcción y determinará un crecimiento mayor de otros sectores relacionados, así como de la economía colombiana en general.

El sector de la construcción, por su dinámica, genera un alto volumen de empleo directo e indirecto. Por lo tanto, los programas de vivienda propuestos por el Fondo Nacional de Ahorro se constituirán en factores desaceleradores de los niveles existentes de desempleo. Vale destacar que en 1997 por cada 1.000 millones de pesos invertidos en construcción se generan 324 empleos/hombres/año, y por cada 1.000 metros cuadrados construidos surgen 44.3 empleos/hombres/año, entre directos e indirectos.

Además, las actividades de producción y comercialización de los materiales de construcción y sus derivados, se asocian en forma directa con el comportamiento del sector de la construcción, y es de esperar que la reactivación del sector edificador influya positivamente sobre la evolución de este mercado.

Con esta ley se transforma la naturaleza jurídica del Fondo por la de Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, vinculado al Ministerio de Desarrollo Económico, dotándolo así de mayor capacidad para enfrentar aun sana competencia con las administradoras de fondos de cesantías, utilizando nuevos mecanismos que le permitirán un mejor desenvolvimiento, agilidad y eficacia en sus actividades y en su administración interna.

Igualmente se establece que sus recursos, como institución que forma parte del Sistema de Seguridad Social Integral creado por la Ley 100 de 1993, deben dedicarse exclusivamente al cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo 3º del proyecto.

En virtud de la iniciativa que nos ocupa, la entidad abre sus puertas al sector privado, posibilitando la afiliación voluntaria de trabajadores particulares. La intención del proyecto es brindar a los trabajadores de menores recursos la posibilidad de obtener en el Fondo Nacional de Ahorro créditos blandos que el sistema Upac no les ofrece, por exigir requisitos e intereses que están muy por encima de las capacidades y expectativas de los trabajadores más pobres.

Con esta apertura, el Fondo Nacional de Ahorro podrá hacer una mayor presencia coadyuvando a la solución del problema de vivienda colombiano en conjunto con las Cajas de Compensación Familiar y otras organizaciones, ofreciendo un techo digno a los afiliados, con énfasis en los trabajadores de menores recursos.

De ser aprobada esta ley, el Fondo Nacional de Ahorro entrará al siglo XXI como una de las instituciones que mayor soporte dará a las políticas sociales del Estado en materia de vivienda y cesantías para beneficio de nuestros compatriotas, en desarrollo de básicos principios constitucionales, tales como el del Estado Social de Derecho, el derecho a la seguridad social y de manera especial el derecho a la vivienda consagrado en el artículo 51 de la Carta, que a la letra dice: "Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda".

Gracias a esta ley, honorables Congresistas, estaremos más cerca de hacer realidad el pensamiento social de Bolívar, quien sabiamente señaló que el sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de estabilidad política y mayor suma de seguridad social.

*Orlando Cabrales Martínez, José Antonio Ocampo Gaviria.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 22 de 1997

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 238/97 Senado, "por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones". 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 Séptima Constitucional Permanente.

*Pedro Pumarejo Vega,*

Secretario General.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 22 de 1997

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima 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,

*Luis Fernando Londoño Capurro.*

El Secretario General,

*Pedro Pumarejo Vega.*

## CONTENIDO

Gaceta número 155-Viernes 23 de mayo de 1997

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 237 de 1997 Senado, por la cual se regulan las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras - Empresas Sociales de Riego, ESR .....	1
Proyecto de ley número 238 de 1997 Senado, por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones .....	5