



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 349

Santa Fe de Bogotá, D. C., lunes 1º de septiembre de 1997

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 051 DE 1997 CAMARA

por la cual se dicta la Ley General o Estatuto Básico de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública, se regula el ejercicio de la función administrativa y se expiden las disposiciones para el cumplimiento de la atribución a que se refiere el artículo 189, numerales 15 y 16 de la Constitución Política.

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley regula el ejercicio de la función administrativa por entidades u organismos estatales o por particulares. Así mismo contiene los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Artículo 2º. *Ambito de aplicación.* La presente ley se aplica a todas las autoridades, entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la administración pública que por mandato constitucional y legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente, a los particulares cuando cumplan funciones administrativas.

Las reglas relativas a los principios propios de la función administrativa, sobre delegación y desconcentración, características y régimen de las entidades descentralizadas, racionalización administrativa, desarrollo institucional, control interno y moralización de la administración pública se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales, sin perjuicio de la autonomía que les es propia de acuerdo con el Título XI de la Constitución Política.

CAPITULO SEGUNDO

Finalidades y principios de la función administrativa

Artículo 3º. *Finalidades de la función administrativa.* La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

Las autoridades, organismos, entidades y personas, encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.

Artículo 4º. *Principios de la función administrativa.* La función administrativa, se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular a los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad y responsabilidad. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales y reglamentarios.

CAPITULO TERCERO

Modalidades de la acción administrativa

Artículo 5º. *Competencia administrativa.* Las autoridades, dependencias, entidades y organismos administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

Se entiende que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

Artículo 6º. *Principio de coordinación.* En virtud del principio de coordinación, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.

Artículo 7º. *Desconcentración administrativa.* La desconcentración es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la administración.

Parágrafo. En el acto correspondiente se determinarán los medios necesarios para su adecuado cumplimiento.

Los actos cumplidos por las autoridades en virtud de desconcentración administrativa sólo serán susceptibles del recurso de reposición en los términos establecidos en las normas pertinentes.

Artículo 8º. *Delegación.* Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán, mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de sus funciones a sus colaboradores o a otras autoridades.

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamentos administrativos, superintendentes, representantes legales de entidades descentralizadas y directores o jefes de entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente.

Parágrafo. Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar sus funciones, de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos.

Artículo 9º. *Requisitos de la delegación.* En el acto de delegación se deberán determinar la autoridad o entidad en la cual recaerá la delegación y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

El Presidente de la República, los ministros, los directores de los departamentos administrativos y los representantes legales de entidades descentralizadas deberán informarse en todo momento sobre el desarrollo de las delegaciones que hayan otorgado e impartir orientaciones generales sobre el ejercicio de las funciones delegadas.

Artículo 10. *Funciones que no se pueden delegar.* Sin perjuicio de lo que sobre el particular dispongan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación:

- a) La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley;
- b) Las funciones, atribuciones y potestades recibidas por virtud de delegación.

Artículo 11. *Régimen de los actos del delegatario.* Los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición, por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.

La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, sin perjuicio de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, la autoridad delegante pueda en cualquier tiempo reas-

mir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 12. *Delegación del ejercicio de funciones presidenciales.* Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 142 de 1994 y en otras disposiciones especiales, el Presidente de la República podrá delegar en las autoridades mencionadas en el artículo 211 de la Constitución Política el ejercicio de las funciones a que se refieren los numerales, 13, 14, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del artículo 189 de la Constitución Política.

Artículo 13. *Delegación entre entidades públicas.* La delegación de las funciones de los organismos y entidades administrativas del orden nacional efectuada en favor de entidades descentralizadas o entidades territoriales deberá acompañarse de la celebración de convenios en los que se fijen los derechos y obligaciones de las entidades delegante y delegataria. Así mismo, en el correspondiente convenio podrá determinarse el funcionario de la entidad delegataria que tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones delegadas.

Estos convenios o contratos estarán sujetos únicamente a los requisitos que la ley exige para los convenios o contratos entre entidades públicas o interadministrativas.

Parágrafo. Cuando la delegación de funciones o servicios por parte de una entidad nacional recaiga en entidades territoriales, ella procederá sin requisitos adicionales, si tales funciones o servicios son complementarios a las competencias ya atribuidas a las mismas en las disposiciones legales. Si por el contrario se trata de asumir funciones y servicios que no sean de su competencia, deberán preverse los recursos que fueren necesarios para el ejercicio de la función delegada, o aceptarse por parte de la entidad territorial, mediante el respectivo convenio, el ejercicio de tales funciones y servicios a cargo de sus propios recursos.

CAPITULO CUARTO

Sistema de Desarrollo Institucional

Artículo 14. *Definición del sistema.* El Sistema de Desarrollo Institucional es un conjunto de políticas y responsables en materia organizacional, de la función administrativa, de gestión y del manejo de los recursos humanos, técnicos, materiales y físicos de las entidades de la Rama Ejecutiva, orientado a fortalecer la capacidad administrativa y de desempeño institucional.

Parágrafo. Las normas del presente capítulo serán aplicables, en lo pertinente, a las entidades autónomas y territoriales o las sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional.

Artículo 15. *Componentes del Sistema de Desarrollo Institucional.* El Sistema de Desarrollo Institucional está conformado por los siguientes componentes:

1. Las políticas de Desarrollo Institucional que serán formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y que serán consultadas y articuladas con los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y aquellos otros organismos o entidades del orden nacional de que trata el parágrafo del artículo 14 de la presente ley.

2. El Plan Nacional de Formación y Capacitación que será formulado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP.

Artículo 16. *Política de Desarrollo Institucional.* La Política de Desarrollo Institucional se establecerá por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, una vez se establezca el diagnóstico institucional de los organismos y entidades de la Rama

Ejecutiva del Poder Público en materia administrativa. Tales aspectos tienen que ver, entre otros, con los siguientes:

a) Simplificación de trámites internos, fundamentados en estudios técnicos de organización y métodos de trabajo;

b) Recomendación de los ajustes a la organización interna de la entidad, en cuanto a distribución de competencias de las dependencias o en lo relacionado con supresión, fusión o creación de unidades administrativas internas, todo ello fundado en los procedimientos identificados y sus propuestas de simplificación, o en la racionalización del trabajo;

c) Programas de mejoramiento continuo de la entidad en áreas específicas de la gestión de recursos humanos, financieros, materiales, físicos o tecnológicos, los que pueden referirse a informatización, simplificación de procedimientos, planeación o programación, racionalización de espacios físicos y dependencias;

d) Implementación de nuevos enfoques para mejorar la calidad de los bienes y servicios prestados, metodologías para medir la productividad del trabajo e indicadores de eficacia y eficiencia;

e) Estrategias orientadas a garantizar la efectiva operativización de la descentralización administrativa y la coordinación con el nivel territorial;

f) Identificación de actividades obsoletas y de funciones que estén en colisión con otros organismos y entidades o que hubieren sido asignadas al nivel territorial, o que no correspondan a su objeto legalmente establecido;

g) Estrategias orientadas a fortalecer los sistemas de información para la toma de decisiones de la gerencia y los sistemas de información propios de la gestión pública;

h) Evaluación del clima organizacional, de la alta gerencia y de la calidad del proceso de toma de decisiones y en general de los estímulos e incentivos a los funcionarios o grupos de trabajo;

i) Identificación de soportes administrativos orientados a mejorar la atención a los usuarios y a la resolución efectiva y oportuna de sus quejas y reclamos;

j) Diseño de mecanismos, procedimientos, soportes administrativos orientados a fortalecer la participación pública, privada y de la población usuaria en el proceso de toma de decisiones y en la fiscalización y óptimo funcionamiento de los servicios.

Parágrafo. Los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y los demás del orden nacional de que trata el parágrafo del artículo 14 de la presente ley, prestarán todo su concurso al Departamento Administrativo de la Función Pública, durante el proceso de formulación de las Políticas de Desarrollo Institucional y para su debida aplicación. El DAFP establecerá las metodologías pertinentes al efecto.

Artículo 17. *Comités Sectoriales de Desarrollo Institucional.* Los Ministros y Directores de Departamento Administrativo establecerán mediante resolución el Comité Sectorial de Desarrollo Institucional, encargado de hacer seguimiento por lo menos una vez cada tres (3) meses a la ejecución de las políticas de desarrollo institucional.

El Comité Sectorial de Desarrollo Institucional estará presidido por el Ministro o Director de Departamento Administrativo del sector respectivo, quienes podrán delegar esta función en el Viceministro o Subdirector. Del Comité harán parte los directores, gerentes o presidentes de las entidades descentralizadas o de las demás entidades u organismos adscritos o vinculados.

Corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública velar por el cumplimiento de la política de Administración

Pública y de desarrollo institucional. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 18. *Sistema de Desarrollo Institucional Territorial.* Las entidades territoriales establecerán a través de la asamblea o consejo correspondientes la forma de organización de un comité o comités de desarrollo institucional, según su grado de complejidad administrativa.

Igualmente regularán en forma análoga a lo dispuesto para el nivel nacional, los componentes del Sistema de Desarrollo Institucional.

Artículo 19. *Desarrollo institucional de las empresas industriales o comerciales del Estado y entidades con su régimen.* Las empresas industriales o comerciales, las empresas sociales del Estado y las demás entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público, distintas de los establecimientos públicos deberán diseñar una política interna de desarrollo institucional. El Ministerio o Departamento Administrativo coordinará y articulará esas políticas a las del respectivo sector, e informará al Departamento Administrativo de la Función Pública sobre el particular, mediante las metodologías que este organismo disponga.

El Comité Sectorial de Desarrollo Institucional hará el seguimiento de las políticas de desarrollo institucional y el Ministro o Director de Departamento Administrativo enviará copia de las ejecutorias y evaluación de las mismas al Departamento Administrativo de la Función Pública para que éste consolide la información y divulgue sus resultados, sin perjuicio de los mecanismos sectoriales de divulgación que se establezcan.

Artículo 20. *Divulgación.* Corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública elaborar el informe anual de resultados de las políticas de desarrollo institucional de los organismos que forman parte del mismo sistema. En un anexo se publicará los resultados obtenidos por los organismos autónomos y otros de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional. Igualmente deberá establecer los medios más idóneos para garantizar la consulta de dichos resultados por parte de la ciudadanía y la divulgación amplia de los mismos.

Artículo 21. *Convenios de desempeño.* Los convenios de desempeño de que trata la presente ley, que se pacten entre los ministerios y departamentos administrativos y los organismos y entidades adscritas o vinculadas, deberán ser enviados al Departamento Administrativo de la Función Pública una vez se suscriban, al igual que los términos de su ejecución.

CAPITULO QUINTO

Incentivos a la gestión pública

Artículo 22. *Banco de Exitos.* El Departamento Administrativo de la Función Pública organizará el Banco de Exitos de la Administración Pública. En él, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional se registrará, documentará y divulgará las experiencias exitosas de desarrollo de la administración y se promoverá y coordinará la cooperación horizontal entre las entidades exitosas y las demás que puedan aprovechar dicha experiencia.

Artículo 23. *Premio Nacional de Alta Gerencia.* Autorízase al Gobierno Nacional para que otorgue anualmente el Premio Nacional de Alta Gerencia a la entidad u organismo de la Rama Ejecutiva del Poder Público, que por su buen desempeño institucional merezca ser distinguida e inscrita en el Banco de Exitos de la Administración Pública. Dicha entidad gozará de especial atención para el apoyo a sus programas de Desarrollo Institucional. El Departamento Administrativo de la Función Pública efectuará la selección y

exclusión respectivas y recomendará lo pertinente al Presidente de la República.

Artículo 24. *Supresión y simplificación de trámites.* La simplificación de trámites será preocupación permanente de la Administración Pública en desarrollo de los principios de celeridad y economía consagrados en la Constitución Política y la presente ley.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, orientará la política de simplificación de trámites. Para tal efecto, establecerá las directrices de dicha política y contará con el apoyo de los Comités Sectoriales para el Desarrollo Institucional y con la cooperación voluntaria del sector privado.

Será prioridad de todos los planes de desarrollo institucional de que trata la presente ley diagnosticar y proponer la simplificación de procedimientos y la supresión de trámites innecesarios, la observancia del principio de buena fe en las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos o usuarios.

Todo programa de apoyo y cooperación internacional en que tengan parte las distintas instancias responsables del Gobierno y de las entidades u organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público, procurarán prioritariamente la inclusión de un componente de simplificación de procedimientos y supresión de trámites.

CAPITULO SEXTO

Sistema Nacional de Control Interno

Artículo 25. *Creación.* Créase el Sistema Nacional de Control Interno, que estará integrado por el conjunto de instituciones, instancias de participación, políticas, normas, procedimientos, recursos, planes, programas, proyectos, metodología, sistemas de información, y tecnología aplicable, inspirado en los principios constitucionales del control cuyo sustento y eje fundamental es el servidor público.

Artículo 26. *Objeto.* El Sistema Nacional de Control Interno, tiene por objeto integrar en forma armónica, dinámica, efectiva, flexible, y suficiente, el funcionamiento del sistema de control interno de todas las instituciones públicas, para que mediante la aplicación de instrumentos idóneos de gerencia fortalezcan el cumplimiento cabal y oportuno de las funciones del Estado, incluyendo la cultura de la autogestión en la administración pública.

Artículo 27. *Coordinación.* El Sistema Nacional de Control Interno estará dirigido por el Presidente de la República como máxima autoridad administrativa, el Consejo Asesor en materia de Control Interno de las entidades del orden nacional y territorial y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Las entidades y sus representantes legales y máximas autoridades y demás responsables del Control Interno en los distintos niveles y jerarquías comprometerán igualmente su responsabilidad, de acuerdo a las prescripciones legales y administrativas, en orden a garantizar la institucionalidad y la legitimidad del sistema.

Parágrafo primero. Su conformación, programas y funcionamiento serán reglamentados por el Gobierno Nacional, en un plazo máximo de ocho meses, a partir de la aprobación de la presente ley.

Parágrafo 2º. Las normas del presente capítulo serán aplicables, en lo pertinente a las entidades autónomas y territoriales o los sujetos a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional.

CAPITULO SEPTIMO

Escuela de Alto Gobierno

Artículo 28. *Escuela de Alto Gobierno.* Establécese la Escuela de Alto Gobierno como un programa permanente y sistemático de la Rama Ejecutiva del Poder Público, cuyo objeto es impartir la

inducción y acompañamiento de la alta gerencia de la Administración Pública en el orden nacional.

La Escuela de Alto Gobierno contribuirá a la unidad de propósitos de la Administración, al desarrollo de la alta gerencia pública y al intercambio de experiencias en materia de dirección del gobierno y en materia administrativa.

El programa Escuela de Alto Gobierno será desarrollado por la Escuela Superior de Administración Pública en coordinación con el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Artículo 29. *Participantes.* Los ministros, directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, directores o gerentes de establecimientos públicos, gerentes de las empresas industriales o comerciales del Estado y en general directores, gerentes o presidentes de entidades descentralizadas y demás entidades u organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público, deberán adelantar los programas de la Escuela de Alto Gobierno.

Parágrafo 1º. El Gobierno reglamentará lo atinente a las características de obligatoriedad y pertinencia de dichos programas por parte de los altos Directivos del Estado.

Parágrafo 2º. El Departamento Nacional de Planeación a través de la dependencia u organismo encargada de la gestión de la cooperación internacional o la que haga sus veces, brindará apoyo para la canalización de la ayuda internacional en la gestión y ejecución de los programas a cargo de la Escuela de Alto Gobierno.

CAPITULO OCTAVO

Participación ciudadana para el control y fiscalización de la Administración Pública

Artículo 30. *Veedurías ciudadanas.* La participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos, al tenor del artículo 270 de la Constitución Política y del artículo 100 de la Ley 134 de 1994, será ejercida por las veedurías para la gestión de la Administración Pública a nivel nacional y en todos los niveles territoriales en las áreas que defina el reglamento, así como en determinados proyectos, en los siguientes términos:

a) *Objeto:* Deberán vigilar la acción de la Administración Pública en lo relativo a la ejecución de los planes de acción de las entidades, la destinación de los recursos, la aplicación eficiente de los mismos, la eficacia que se derive de la ejecución de los planes, programas y proyectos y el componente de inversión que se aplique a la cofinanciación de proyectos por parte del nivel nacional, así como la observancia de los principios constitucionales administrativos;

b) *Niveles:* Las veedurías para la vigilancia de la gestión de la administración pública, serán ejercidas por veedores en todos los niveles y entidades descentralizadas de éstos, con sujeción a la Constitución y la ley. El Gobierno Nacional reglamentará su forma de elección, requisitos y calidades, funciones, régimen de incompatibilidades e inhabilidades y procedimientos de intervención.

Artículo 31. *Eficacia de la acción de las veedurías.* Cada entidad u organismo, objeto de vigilancia por parte de las veedurías deberá llevar un registro sistemático de sus observaciones y evaluar oportuna y diligentemente los correctivos del caso que se deriven de sus recomendaciones, con el fin de hacer eficaz la acción de las mismas. Lo anterior sin perjuicio de las consecuencias de orden disciplinario, penal y de cualquier naturaleza que se deriven del ejercicio de la vigilancia. Las distintas autoridades de control y de carácter judicial prestarán todo su apoyo al conocimiento y resolución en su respectivo ramo de los hechos que les sean presentados por dichas veedurías.

Artículo 32. *Acceso a la información.* Las entidades u organismos, los programas o proyectos que sean objeto de veedurías deberán facilitar y permitir el acceso a la información de los veedores para la vigilancia de todos los asuntos que les encomienda en la presente ley y que no constituyan materia de reserva judicial o estén legalmente calificados como reservados. El funcionario que obstaculice el acceso a la información por parte del veedor incurrirá en causal de mala conducta.

Artículo 33. *Formación de veedores para la vigilancia de la gestión pública.* El Departamento Administrativo de la Función Pública con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública y bajo la orientación del Ministerio del Interior, deberá diseñar y promover un Plan Nacional de Formación de Veedores en todas las áreas, objeto de su intervención. En la ejecución de dicho plan contribuirán hasta el monto de sus disponibilidades presupuestales los organismos objeto de vigilancia por parte de las veedurías, sin perjuicios de los recursos que al efecto destine el Ministerio del Interior mediante el Fondo para la Participación Ciudadana.

CAPITULO NOVENO

Sistema General de Información Administrativa del Sector Público

Artículo 34. *Sistema de Información Administrativa.* Créase el Sistema General de Información Administrativa del Sector Público, integrado, entre otros, por: los subsistemas de organización institucional, de gestión de recursos humanos, materiales y físicos, y el subsistema de desarrollo institucional. El diseño, dirección e implementación del sistema de información será responsabilidad del Departamento Administrativo de la Función Pública, para cuyo efecto coordinará su diseño e implantación en armonía con los organismos competentes sobre sistemas de información.

Artículo 35. *Sistema de información de las diversas entidades y organismos.* Los sistemas de información de las diversas entidades u organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público, deberá servir de soporte al cumplimiento de la misión, objetivos y funciones de cada uno de ellos. Corresponde a los comités de desarrollo institucional de que trata la presente ley, hacer evaluaciones periódicas del estado de los sistemas de información en cada sector administrativo y propender por su simplificación en los términos previstos en las disposiciones legales.

En la política de desarrollo institucional deberá darse prioridad al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los sistemas de información y a la elaboración de los indicadores de administración pública que sirvan de soporte a los mismos.

Los sistemas de información deberán dar cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública al interior de cada entidad u organismo, así como frente a la ciudadanía en general.

CAPITULO DECIMO

Estructura y organización de la Administración Pública

Artículo 36. *Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público.* La Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional se integra con los siguientes organismos:

- a) La Presidencia de la República;
- b) La Vicepresidencia;
- c) Los Ministerios y Departamentos Administrativos;
- d) Las Superintendencias;
- e) Los establecimientos Públicos;
- f) Las empresas industriales y comerciales del Estado;

- g) Las empresas sociales del Estado
- h) Las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, e
- i) Las unidades administrativas especiales.

Además pertenece a la Rama Ejecutiva del Poder Público, respetando su régimen de autonomía consagrado en la Constitución Política, las Corporaciones Autónomas Regionales. Igualmente pertenece a la misma Rama las Comisiones de Regulación y la Comisión Nacional del Servicio Civil y todas las entidades y agencias que establezca la ley para el ejercicio de funciones administrativas. Lo preceptuado en este artículo no se aplica a los entes universitarios autónomos y a la Comisión Nacional de Televisión.

Parágrafo. Las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.

Artículo 37. *Integración de la Administración Pública.* La Administración Pública se integra por los organismos y dependencias que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todas las demás autoridades y organismos que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas del Estado Colombiano.

La Presidencia de la República, los ministerios y departamentos administrativos, en lo nacional, son los organismos principales de la Administración; los demás les están adscritos o vinculados y cumplen sus funciones en los términos que señale la ley.

Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos y vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso.

Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la ley.

Artículo 38. *Entidades estatales sujetas a régimen especial.* El Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las Corporaciones Autónomas Regionales y los demás organismos y entidades con régimen especial que cree la ley se sujetan a las disposiciones contenidas en sus actos orgánicos, expedidos de conformidad con las reglas señaladas en la Constitución Política.

Artículo 39. *Orientación y control.* La orientación, control y evaluación general de las actividades de los organismos y entidades administrativas corresponde al Presidente de la República y en su respectivo nivel, a los ministros, los directores de departamentos administrativos, los superintendentes, los gobernadores, los alcaldes y los representantes legales de establecimientos públicos, entidades autónomas, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta de cualquier nivel administrativo.

En el orden nacional, los ministros y directores de departamentos administrativos orientan y coordinan el cumplimiento de las funciones a cargo de las superintendencias, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta cuando el aporte del capital estatal sea igual o superior al 50% que integren el sector público administrativo correspondiente.

Artículo 40. *Consejo de Ministros.* El Consejo de Ministros estará conformado por todos los Ministros convocados por el Presidente de la República. Mediante convocatoria expresa podrán

concurrir también los directores de Departamento Administrativo, así como los demás funcionarios que considere pertinente el Presidente de la República.

Sin perjuicio de las funciones que le otorguen normas especiales, corresponde al Presidente de la República fijar las funciones especiales del Consejo y las reglas necesarias para su funcionamiento.

Artículo 41. Sectores y Sistemas Administrativos. El Sector Público Administrativo está integrado por el Ministerio o Departamento Administrativo y las superintendencias, entidades descentralizadas, entidades autónomas, empresas industriales y comerciales del Estado, empresas sociales del Estado, o sociedades de economía mixta que la ley o el Gobierno Nacional definan como adscritas o vinculadas a aquellos.

El Gobierno Nacional podrá organizar sistemas administrativos nacionales con el fin de ordenar las actividades estatales y de los particulares. Para tal efecto proveerá los órganos o entidades a los cuales corresponde desarrollar las actividades de dirección, programación, ejecución y evaluación.

Artículo 42. Orientación y coordinación sectorial. La orientación del ejercicio de las funciones a cargo de los organismos y entidades que conforman un sector administrativo está a cargo del Ministro o Director del Departamento Administrativo a cuyo despacho se encuentran adscritas las entidades descentralizadas o vinculadas, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, sin perjuicio de las potestades de decisión que de acuerdo con la ley, y los estatutos y reglamentos internos les corresponda.

Artículo 43. Comisiones intersectoriales. El Gobierno Nacional podrá crear Comisiones Intersectoriales para la regulación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, están a cargo de dos o más ministerios o departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos.

El Gobierno podrá establecer la sujeción de las medidas y actos concretos de los organismos y entidades competentes a la previa adopción de los programas y proyectos de acción por parte de la Comisión Intersectorial y delegarle algunas de las funciones que le corresponden.

Las comisiones intersectoriales estarán integradas por los ministros, directores de departamentos administrativos, superintendentes, representantes legales de entidades descentralizadas, de las entidades autónomas, gerentes de empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta de las entidades que tengan a su cargo las funciones y actividades en referencia.

Artículo 44. Comisiones de Regulación. Las comisiones que cree la ley para la regulación, mediante asignación de la propia ley o en virtud de delegación por parte del Presidente de la República, para promover y garantizar la competencia entre quienes presten servicios públicos, se sujetan en cuanto a su estructura, organización y funcionamiento a lo dispuesto en los correspondientes actos de creación.

Artículo 45. Participación de las entidades descentralizadas en la política gubernamental. Las entidades descentralizadas participarán en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos, bajo la orientación de los ministerios y departamentos administrativos respectivos.

CAPITULO DECIMOPRIMERO

Creación, fusión, supresión y reestructuración

Artículo 46. Creación de organismos o entidades administrativas. Corresponde a la ley la creación de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y las demás entidades administrativas nacionales a que se refiere el artículo 150, numeral 7º de la Constitución Política.

Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por ley o con autorización de la misma.

Las sociedades de economía mixta, las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.

Artículo 47. Contenido de los actos de creación. La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativas deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica.

La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativas comprende la determinación de la naturaleza jurídica, y el consiguiente régimen jurídico, la denominación, la sede, las actividades que ha de desarrollar, la integración de su patrimonio inicial y demás haberes presentes y futuros, el señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares y sus atribuciones respecto de terceros, los representantes legales, manera de designarlos, los poderes que puede ejercer, las formalidades y los requisitos a que está sometida la validez de sus actos.

Artículo 48. Fusión de organismos y entidades. El Presidente de la República, con observancia de los principios de economía y eficiencia podrá disponer la fusión de organismos y entidades administrativas con el fin de evitar duplicidad de funciones y actividades o de asegurar la unificación en la concepción y ejercicio de la función o en la prestación del servicio o actividad administrativa, o con el fin de hacer valer la eficiencia y racionalidad de la gestión pública en desarrollo de los principios constitucionales de la función administrativa.

El acto que ordene la fusión dispondrá sobre subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades objeto de la misma, la titularidad y destinación de bienes y rentas, los ajustes presupuestales necesarios, el proceso de adecuación de la estructura orgánica y de la planta de personal y funciones y la situación de los servidores públicos, de conformidad con la ley.

El presupuesto de las entidades que se fusionan será ejecutado por la entidad que resulte de la misma.

El Presidente de la República deberá organizar la entidad que resulte de la fusión, y establecer las modificaciones estatutarias necesarias, en relación con denominación, naturaleza jurídica, patrimonio o capital, regulación presupuestal, de acuerdo con las normas orgánicas sobre la materia y régimen aplicable de conformidad con las disposiciones de la presente ley.

Igualmente, el Presidente de la República podrá escindir las empresas industriales y comerciales del Estado cuando ello sea conveniente para el mejor desarrollo de su objeto, caso en el cual se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en este artículo. Cuando la escisión implique la creación de una nueva persona jurídica, se requerirá autorización legal.

El Presidente de la República podrá autorizar la escisión de sociedades de economía mixta cuando ello sea conveniente para el mejor desarrollo de su objeto, caso en el cual se aplicarán las normas que regulan las sociedades comerciales.

Artículo 49. *Supresión, disolución y liquidación de entidades.* El Presidente de la República podrá disponer la supresión, la disolución y la consiguiente liquidación de organismos y entidades administrativos cuando:

- a) Los objetivos y actividades señalados al organismo o entidad en el acto de creación, se hayan cumplido;
- b) Las actividades a cargo de la entidad sean transferidas por la ley a otros organismos nacionales o a entidades territoriales;
- c) En armonía con las políticas generales adoptadas, la actividad que cumpla la entidad deje de pertenecer al ámbito estatal;
- d) Así lo aconsejen los resultados de la gestión de conformidad con las evaluaciones efectuadas por el Gobierno Nacional y por los organismos de control de gestión y resultados.

En el acto que orden la supresión y disolución de organismos y entidades se dispondrá sobre la situación de los servidores públicos, la subrogación de obligaciones y derechos y la disposición de bienes y activos.

Las personas naturales que deban actuar como liquidadores tendrán las facultades señaladas en el Código de Comercio para los liquidadores de las sociedades, en cuanto fueren compatibles con la naturaleza de la entidad cuya liquidación realicen; estarán sometidos a las inhabilidades e incompatibilidades que la ley señale para los representantes legales según la clase de entidad y deberán reunir los requisitos que señale el Gobierno. En todo caso, en el decreto que ordene la liquidación se establecerá el plazo del encargo de liquidación y la remuneración respectiva.

Artículo 50. *Reorganización interna de las entidades administrativas.* El Presidente de la República podrá modificar la organización interna de las entidades y organismos administrativos del orden nacional en cualquier tiempo, con sujeción a los siguientes principios y reglas:

- a) Se deberá preservar la misión y los objetivos que haya asignado la ley al organismo o entidad;
- b) No se podrá disponer la transformación de Ministerios y Departamentos Administrativos en otra categoría administrativa, salvo lo dispuesto en el artículo 46 de la presente ley sobre fusión de organismos y entidades administrativas;
- c) La transformación de entidades descentralizadas distintas de empresas industriales y comerciales, en sociedades de economía mixta u otras formas societarias o asociativas que comporten la participación de particulares, se sujeta a que dicha posibilidad haya sido expresamente prevista en el acto legal de creación o autorización del respectivo organismo o entidad;
- d) El Presidente de la República podrá disponer la transformación de empresas industriales y comerciales en sociedades por acciones. Las acciones se podrán enajenar a particulares en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 93 de esta ley.

Artículo 51. *Reformas derivadas de la reorganización interna.* Cuando de la reorganización interna de una entidad descentralizada se siga la modificación de su naturaleza y régimen jurídico aplicable, el acto que así lo ordene deberá contener la nueva estructura orgánica del organismo o entidad. Con fundamento en ella, los órganos internos de la entidad reestructurada expedirán los correspondientes reglamentos internos necesarios para su apropiado funcionamiento.

CAPITULO DECIMOSEGUNDO

Presidencia de la República, Vicepresidencia, Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias.

Artículo 52. *Presidencia de la República.* Corresponde al Presidente de la República la suprema dirección y la coordinación y

control de la actividad de los organismos y entidades administrativos, al tenor del artículo 189 de la Constitución Política.

La Presidencia de la República estará integrada por el conjunto de servicios auxiliares del Presidente de la República y su régimen será el de un Departamento Administrativo. Todos los servicios que integran el apoyo al Presidente de la República a través de dicho departamento, suponen labores de confianza por parte de los servidores públicos que allí laboren.

Artículo 53. *Vicepresidencia de la República.* El Vicepresidente de la República ejercerá las funciones que le encomiende el Presidente de la República, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política.

La Vicepresidencia de la República estará integrada por el conjunto de servicios auxiliares que señale la ley.

Artículo 54. *Organización y funcionamiento de los Ministerios y Departamentos Administrativos.* De conformidad con el artículo 206 de la Constitución Política, el número, denominación y orden de precedencia de los Ministerios y Departamentos Administrativos serán determinados por la ley. Compete al Presidente de la República distribuir entre ellos los negocios según su naturaleza.

Artículo 55. *Objetivos de los Ministerios y Departamentos Administrativos.* Conforme a la Constitución y a la ley, tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector.

Artículo 56. *Funciones.* Corresponde a los Ministerios y Departamentos Administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales:

- a) Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo;
- b) Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones;
- c) Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto;
- d) Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo institucional del mismo;
- e) Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesorías, cooperación y asistencia técnica;
- f) Participar en la formulación de la política del Gobierno en la rama o ramas que les corresponden y adelantar su ejecución;
- g) Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes, estructuras orgánicas y reglamentos internos, las entidades descentralizadas, y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos están adscritas o vinculadas;
- h) Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector;
- i) Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia;
- j) Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Institucional correspondiente;
- k. Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento.

Artículo 57. *Dirección de los ministros.* La dirección de los ministerios corresponde al Ministro, quien la ejercerá con la inmediata colaboración del Viceministro o Viceministros y del Secreta-

rio General, funcionarios éstos de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Artículo 58. *Funciones de los ministros.* Son funciones de los ministros, además de las que les señalan la Constitución Política, y las disposiciones legales especiales las siguientes:

a) Ejercer, bajo su propia responsabilidad, las funciones que el Presidente de la República les delegue o la ley les confiera, y vigilar el cumplimiento de las que por mandato legal se hayan otorgado a dependencias del Ministerio, así como de las que se hayan delegado en funcionarios del mismo;

b) Participar en la orientación, coordinación y control de las entidades descentralizadas, sociedades de economía mixta, adscritas o vinculadas a su Despacho, conforme a las leyes y a los respectivos reglamentos internos y estatutos;

c) Dirigir y orientar la función de planeación del Ministerio;

d) Revisar y aprobar los anteproyectos de presupuestos de inversión y de funcionamiento que hayan de ser presentados al Departamento Administrativo de Planeación y a la Dirección General del Presupuesto Nacional, y el prospecto de utilización de los recursos del crédito público que se contemplen para la rama a su cargo;

e) Vigilar el curso de la ejecución del presupuesto correspondiente al Ministerio, y revisar y aprobar las solicitudes que se envíen a la Dirección General del Presupuesto, de conformidad con la ley;

f) Suscribir de conformidad con el Estatuto General de Contratación y la Ley Orgánica de Presupuesto, y cuando sea del caso por delegación del Presidente de la República, los contratos relativos a asuntos propios del Ministerio;

g) Ejercer las funciones de administración de personal conforme a las normas sobre la materia;

h) Actuar como superior inmediato, sin perjuicio de la función nominadora, de los superintendentes y directores o representantes legales de entidades descentralizadas adscritas o vinculadas;

Parágrafo. La representación de la Nación en todo tipo de procesos judiciales se sujetará a lo dispuesto por el artículo 149 del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 59. *Viceministros.* Son funciones de los Viceministros:

a) Suplir las faltas accidentales del Ministro;

b) Asesorar al Ministro en la formulación de la política o planes de acción del Ministerio y asistirlo en las funciones de dirección, coordinación y control que le corresponden;

c) Asistir al Ministro en sus relaciones con el Congreso y vigilar el curso de los proyectos de ley relacionados con el ramo;

d) Cumplir las funciones que el Ministro le delegue;

e) Representar al Ministro en las actividades oficiales que éste le señale;

f) Estudiar los informes periódicos u ocasionales que las distintas dependencias del Ministerio y las entidades adscritas o vinculadas a éste deben rendir al Ministro o a la dependencia de Planeación del Ministerio y presentar al primero las observaciones pertinentes;

g) Dirigir la elaboración de los informes y estudios especiales que sobre el desarrollo de los planes y programas del ramo deban presentarse;

h) Velar por la aplicación del Plan de Desarrollo Institucional específico del sector administrativo respectivo;

i) Representar al Ministro en las juntas, consejos u otros cuerpos colegiados a que éste deba asistir, cuando se lo solicite;

j) Garantizar la implementación del control interno y supervisar su efectividad y la observancia de sus recomendaciones.

Artículo 60. *Secretario general.* El Secretario General es un funcionario encargado de ejercer la orientación administrativa y la continuidad en la prestación de los servicios y la ejecución de los programas del Ministerio.

Son funciones del Secretario General:

a) Atender, bajo la dirección del Ministro y del Viceministro, y por conducto de las distintas dependencias del Ministerio, la prestación de los servicios y la ejecución de los programas adoptados;

b) Velar por el cumplimiento de las normas legales orgánicas del Ministerio y por el eficiente desempeño de sus funciones técnicas y administrativas y coordinar la actividad de sus distintas dependencias;

c) Ejercer las funciones que el Ministro le delegue;

d) Elaborar o revisar los proyectos de decretos, resoluciones y demás documentos que deben someterse a la aprobación del Ministro;

e) Tramitar y llevar a consideración del Ministro los contratos relacionados con los respectivos servicios;

f) Informar periódicamente al Ministro y a los viceministros sobre los asuntos del Ministerio y sobre el estado de ejecución de los programas;

g) Llevar la representación del Ministro, cuando éste lo determine, en actos o asuntos de carácter técnico o administrativo;

h) Autorizar con su firma los actos del Ministro y de los Viceministros cuando fuere el caso.

Artículo 61. *Unidades ministeriales.* La nomenclatura y jerarquía de las unidades ministeriales será establecida en el acto que determine el Reglamento Interno del correspondiente Ministerio, con sujeción a la presente ley, a la reglamentación del Gobierno y a las instrucciones que sobre el particular imparta el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Además, el Gobierno, podrá organizar unidades de misión para la más adecuada atención de ciertos programas propios ordinariamente de un Ministerio o Departamento Administrativo, pero que, por su naturaleza, o por el origen de los recursos que utilicen, no deban estar sometidos al régimen administrativo ordinario.

Artículo 62. *Funciones de los jefes o directores de las unidades ministeriales.* Son funciones de los jefes o directores de las distintas unidades ministeriales:

a) Ejercer las atribuciones que les ha conferido la ley o que les han sido delegadas;

b) Asistir a sus superiores en el estudio de los asuntos correspondientes al Ministerio;

c) Dirigir, vigilar y coordinar el trabajo de sus dependencias en la ejecución de los programas adoptados y en el despacho correcto y oportuno de los asuntos de su competencia;

d) Rendir informe de las labores de sus dependencias y suministrar al funcionario competente apreciaciones sobre el personal bajo sus órdenes de acuerdo con las normas sobre la materia;

e) Proponer las medidas que estime procedentes para el mejor despacho de los asuntos del Ministerio;

f) Velar por la implantación de instrumentos efectivos de control interno para asegurar la eficacia y la eficiencia de las labores y actividades asignadas a su unidad.

Artículo 63. *Organización y funcionamiento de los departamentos administrativos.* La estructura orgánica y el funcionamiento de los departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, se rigen por las normas de creación y organización y sus reglamentos internos. Habrá, en cada uno, un Director de Depar-

tamento, un Subdirector y un Secretario General que tendrán las funciones, en cuanto fueren pertinentes, contempladas para el Ministro, el Viceministro y el Secretario General de Ministerio, respectivamente.

En los departamentos administrativos funcionarán, además, las unidades, los consejos, comisiones o comités técnicos que para cada uno se determinen.

Artículo 64. Organización y funcionamiento de las superintendencias. Las superintendencias son organismos creados por la ley, adscritos a un Ministerio, dentro del marco de la autonomía administrativa y financiera que aquélla les señale, con personería jurídica, que cumplen funciones de inspección y vigilancia por asignación de la ley o mediante delegación del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa.

La dirección de cada Superintendencia estará a cargo del Superintendente y, cuando la ley así lo disponga, de un Consejo.

En su organización y funcionamiento el Gobierno aplicará, en cuanto sean adecuadas, las normas de la presente ley.

CAPITULO DECIMOTERCERO

Entidades descentralizadas

Artículo 65. Entidades descentralizadas y su régimen. Son entidades descentralizadas por servicios los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las empresas sociales del Estado, las empresas de Servicios Públicos y las demás entidades creadas por la ley, o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas o la prestación de servicios públicos, con excepción de todas aquellas entidades y organismos sujetos a regímenes únicos y especiales por mandato de la Constitución Política.

Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus reglamentos internos.

Parágrafo 1º. De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 en la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional, los institutos científicos y tecnológicos son entidades descentralizadas que tienen por objeto desarrollar actividades científicas y tecnológicas. Se sujetarán a la legislación de Ciencia y Tecnología y su organización será determinada por el Gobierno Nacional.

Artículo 66. Creación de las entidades descentralizadas. Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución.

Artículo 67. Establecimientos públicos. Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de la prestación de servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público y que reúnen las siguientes características:

- a) Personería jurídica;
- b) Autonomía administrativa y financiera;
- c) Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales,

ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes.

Artículo 68. Autonomía administrativa y financiera. La autonomía administrativa y financiera de los establecimientos públicos se ejercerá conforme a los actos que las rigen y en el cumplimiento de sus funciones, se ceñirán a la ley o norma que los creó o autorizó, y sus reglamentos internos y estatutos; y no podrán desarrollar actividades o ejecutar actos distintos de los allí previstos, ni destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes de los contemplados en ellos.

Artículo 69. Dirección y administración de los establecimientos públicos. La dirección y administración de los establecimientos públicos estará a cargo de una Junta o Consejo Directivo; de un Gerente o Presidente, y de los demás funcionarios que determinen los actos pertinentes de la junta o Consejo.

Artículo 70. Integración de las juntas o consejos de los establecimientos públicos y de los deberes de sus miembros. Las juntas y consejos de los establecimientos públicos se integrarán en la forma que determine el respectivo acto de creación, con participación de funcionarios vinculados a organismos y entidades que cumplan funciones conexas con las de la entidad de que se trate y por particulares, en representación de organizadores en cuya actividad incidan las funciones de la entidad descentralizada, si fuera el caso.

Todos los miembros de las juntas o consejos directivos o asesores de los establecimientos públicos deberán obrar en los mismos consultando la política gubernamental del respectivo sector y el interés del organismo ante el cual actúan.

Las juntas o consejos de los establecimientos públicos, salvo disposición legal en contrario, serán presididas por el Ministro o el Director de Departamento Administrativo a cuyo despacho se encuentre adscrita la entidad y en su defecto podrán delegar en los Viceministros o Directores Generales.

Artículo 71. Calidad de los miembros de las juntas o consejos. Los miembros de las juntas o consejos directivos o asesores de las entidades descentralizadas, aunque ejercen funciones públicas, no adquieren por ese sólo hecho la calidad de empleados públicos. Su responsabilidad, lo mismo que sus incompatibilidades e inhabilidades, serán las contempladas en las leyes de la materia y en las normas del respectivo organismo.

Artículo 72. Delegados oficiales ante las juntas o consejos. Los ministros y directores de departamentos administrativos y demás autoridades nacionales que puedan acreditar delegados suyos en juntas o consejos directivos de establecimientos públicos, lo harán designando funcionarios del nivel directivo o asesor de sus correspondientes reparticiones administrativas o de organismos adscritos o vinculados a su Despacho.

Cuando se trate de juntas o consejos seccionales o locales designarán preferentemente a funcionarios de la entidad territorial o de organismos descentralizados vinculados o adscritos a ella. Si además dichas juntas son presididas por el gobernador o alcalde de la jurisdicción a que corresponda el ejercicio de las funciones de las mismas, el Ministro o el Director de Departamento consultará al gobernador o alcalde, sin que por ese solo hecho exista obligación en la designación del delegado.

Artículo 73. Funciones de las juntas o consejos directivos de los establecimientos públicos. Corresponde a las juntas o consejos directivos de los establecimientos públicos:

- a) Formular, a propuesta del Director o Presidente, la política general del organismo, los planes y programas que, conforme a la Ley Orgánica de la Planeación y a la Ley Orgánica del Presupuesto

deben proponerse para su incorporación a los planes sectoriales y a través de éstos, al Plan Nacional de Desarrollo;

b) Formular, a propuesta del Director o Presidente, la política de mejoramiento continuo de la entidad, así como los programas orientados a garantizar el desarrollo institucional;

c) Conocer de las evaluaciones semestrales de ejecución presentadas por la administración de la entidad;

d) Adoptar los reglamentos y estructura internos de la entidad y cualquier reforma que ellos se introduzca y someterlos a la aprobación del Gobierno por intermedio del Departamento Administrativo de la Función Pública;

e) Aprobar el proyecto de presupuesto anual del respectivo organismo;

f) Las demás que les señalen la ley y los reglamentos internos.

Artículo 74. Designación de director, gerente o presidente de establecimientos públicos. El director, gerente o presidente de los establecimientos públicos será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Artículo 75. Calidad y funciones del director o presidente. El director o presidente será el representante legal de la correspondiente entidad, celebrará en su nombre los actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, llevará su representación judicial y extrajudicialmente y podrá nombrar los apoderados especiales que demande la mejor defensa de los intereses de la entidad.

A más de las que les señalen las leyes y reglamentos correspondientes, los directores o presidentes de los establecimientos públicos cumplirán todas aquellas funciones que se relacionen con la organización y funcionamiento, con el ejercicio de la autonomía administrativa y la representación legal, que no se hallen expresamente atribuidas a otra autoridad.

En particular les compete:

1. Dirigir, coordinar, vigilar y controlar la ejecución de la funciones o programas de la organización y de su personal.

2. Rendir informes al Ministro o Director de Departamento Administrativo respectivo, en la forma que éste lo determine, sobre el estado de ejecución de los programas que corresponden al organismo; y al Presidente de la República, a través del Ministro o Director del Departamento Administrativo, los informes generales y periódicos o particulares que le soliciten, sobre las actividades desarrolladas, la situación general de la entidad y las medidas adoptadas que puedan afectar el curso de la política del Gobierno.

Parágrafo. Los establecimientos públicos nacionales, solamente podrán organizar seccionales o regionales, siempre que las funciones correspondientes no se hubieren asignado a las entidades territoriales. En este caso, el gerente o jefe seccional será escogido por el respectivo gobernador, de ternas enviadas por el director o presidente.

Artículo 76. Régimen disciplinario de los miembros de las juntas o consejos y de los directores o presidentes de los establecimientos públicos. Además de lo dispuesto en la Constitución Política sobre inhabilidades de los congresistas, diputados y concejales, para ser miembro de juntas directivas o director, gerente o presidente de los establecimientos públicos se tendrán en cuenta las prohibiciones, incompatibilidades y sanciones previstas en el Decreto-ley 128 de 1976, la Ley 80 de 1993 y demás reglas concordantes.

Artículo 77. Ejercicio de privilegios y prerrogativas. Los establecimientos públicos, como organismos administrativos que son, gozan de los mismos privilegios y prerrogativas que se reconocen a la Nación.

Artículo 78. Régimen de los actos y contratos. Los actos unilaterales que expidan los establecimientos públicos en ejercicio de funciones administrativas son actos administrativos y se sujetan a las disposiciones del Código de lo Contencioso Administrativo.

Los contratos que celebren los establecimientos públicos se rigen por las normas del Estatuto Contractual de las entidades estatales contenido en la Ley 80 de 1993 y las disposiciones que lo complementen, adicionen o modifiquen, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas especiales.

Artículo 79. Empresas sociales del Estado. Las empresas sociales del Estado creadas por la Nación o por las entidades territoriales para la prestación en forma directa de servicios de salud se sujetan al régimen previsto en la Ley 100 de 1993, la Ley 344 de 1996, a lo previsto en la presente ley en los aspectos no regulados por dichas leyes y a las normas que las complementen, sustituyen o adicionan.

Artículo 80. Empresas de servicios públicos. Las empresas de servicios públicos y las entidades que tienen por objeto la prestación de los mismos se sujetarán a la Ley 142 de 1994, a lo previsto en la presente ley en los aspectos no regulados por dicha ley y a las normas que las complementen, sustituyen o adicionan.

Artículo 81. Empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley, o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características:

a) Personería jurídica;

b) Autonomía administrativa y financiera;

c) Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.

El capital de las empresas industriales y comerciales del Estado podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta se les aplicará en lo pertinente los artículos 19, numerales 2, 5, 6, 12, 13, 17, 27, numerales 2, 3, 4, 5 y 7, y 183 de la Ley 142 de 1994.

Parágrafo. Las disposiciones legales que protegen el secreto industrial y la información comercial se aplicarán a aquellos secretos e informaciones de esa naturaleza que desarrollen y posean las empresas industriales y comerciales del Estado.

Artículo 82. Autonomía administrativa y financiera. La autonomía administrativa y financiera de las empresas industriales y comerciales del Estado se ejercerá conforme a los actos que las rigen y en el cumplimiento de sus actividades, se ceñirán a la ley o norma que los creó o autorizó y a sus estatutos; no podrán destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes de los contemplados en la ley o en sus estatutos; además de la actividades o actos allí previstos, podrán desarrollar y ejecutar todos aquellos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto asignado por la ley y los estatutos.

Artículo 83. Privilegios y prerrogativas. Las empresas industriales y comerciales del Estado como integrantes de la Rama Ejecutiva del Poder Público, salvo disposición legal en contrario gozan de los privilegios y prerrogativas que la Constitución Política y las leyes confieren a la Nación y a las entidades territoriales, según el caso.

No obstante, las empresas industriales y comerciales del Estado, que por razón de su objeto compitan con empresas privadas, no

podrán ejercer aquellas prerrogativas y privilegios que impliquen menoscabo del principio de igualdad o de competencia desleal frente a las empresas privadas.

Artículo 84. *Dirección y administración de las empresas.* La dirección y administración de las empresas industriales y comerciales estará a cargo de una Junta Directiva; de un Gerente o Presidente, y de los demás funcionarios que determinen los actos pertinentes de la Junta.

Artículo 85. *Juntas directivas de las empresas estatales.* La integración de las juntas directivas de las empresas industriales y comerciales del Estado, la calidad y los deberes de sus miembros, su remuneración y el régimen de sus inhabilidades e incompatibilidades se regirán por las disposiciones aplicables a las entidades descentralizadas conforme a la presente ley.

Además, los delegados de organizaciones privadas en las juntas directivas de las empresas no podrán ostentar cargos de dirección en empresas privadas que desarrollen actividades similares a las de la empresa ante la cual actúan y en todo caso deberán declararse impedidos cuando ocurran conflictos de intereses.

Artículo 86. *Funciones de las Juntas Directivas de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.* Corresponde a las Juntas Directivas de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado:

a) Formular la política general de la empresa, el plan de desarrollo institucional y los planes y programas que, conforme a la ley Orgánica de Planeación y a la ley Orgánica del Presupuesto, deben proponerse para su incorporación a los planes sectoriales, y, a través de éstos, al Plan Nacional de Desarrollo;

b) Adoptar los reglamentos de la entidad y cualquier reforma que a ellos se introduzca;

c) Aprobar el proyecto de presupuesto del respectivo organismo;

d) Controlar el funcionamiento general de la organización y verificar su conformidad con la política adoptada;

e) Las demás que les señale la ley, y los reglamentos.

Artículo 87. *Designación de Gerente o Presidente de las empresas Industriales y Comerciales del Estado.* El Gerente o Presidente de las empresas industriales y comerciales del Estado es agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción.

Artículo 88. *Calidad y funciones del Gerente o Presidente.* El Gerente o Presidente será el representante legal de la correspondiente entidad y cumplirán todas aquellas funciones que se relacionen con la organización y funcionamiento que no se hallen expresamente atribuidas a otra autoridad.

Artículo 89. *Régimen de los actos y contratos.* Los actos que expidan las empresas industriales y comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad propia industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado.

Los contratos que celebren para el cumplimiento de su objeto se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales.

Artículo 90. *Asociación de las empresas industriales y comerciales del Estado.* Las empresas y sociedades que se creen con la participación exclusiva de una o varias empresas industriales y comerciales del Estado o entre estas y entidades descentralizadas y entidades territoriales se rigen por las disposiciones establecidas en los actos de creación, y las disposiciones del Código de Comercio. Salvo las reglas siguientes:

1. *Filiales de las Empresas Industriales y Comerciales*

Para los efectos de la presente ley se entiende por empresa filial de una empresa industrial y comercial del Estado aquella en que participe una empresa industrial y comercial del Estado con un porcentaje superior al 51% del capital total.

2. *Las características jurídicas*

Cuando en el capital de las empresas filiales participen más de una Empresa Industrial y Comercial del Estado, entidad territorial o entidad descentralizada, la empresa filial se organizará como sociedad comercial de conformidad con las disposiciones del Código de Comercio.

3. *La creación de filiales*

Las empresas industriales y comerciales del Estado, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas que concurren a la creación de una empresa filial actuarán previa autorización de la ley, la ordenanza departamental o el acuerdo del respectivo Concejo Distrital o Municipal, la cual podrá constar en norma especial o en el correspondiente acto de creación y organización de la entidad o entidades participantes.

4. *Régimen jurídico*

El funcionamiento y en general el régimen jurídico de los actos, contratos, servidores y las relaciones con terceros se sujetarán a las disposiciones del derecho privado, en especial las propias de las empresas y sociedades previstas en el Código de Comercio y legislación complementaria.

5. *El régimen especial de las filiales creadas con participación de particulares.* Las empresas filiales en las cuales participen particulares se sujetarán a las disposiciones previstas en esta ley para las sociedades de economía mixta.

6. *Control administrativo sobre las empresas filiales*

En el acto de constitución de una empresa filial, cualquiera sea la forma que revista, deberán establecerse los instrumentos mediante los cuales la Empresa Industrial y Comercial del Estado que ostente la participación mayoritaria asegure la conformidad de la gestión con los planes y programas y las políticas del sector administrativo dentro del cual actúen.

Artículo 91. *Conversión de empresas en sociedades de economía mixta.* Previa autorización del Gobierno se podrá enajenar a particulares una parte de las cuotas sociales o acciones en empresas industriales y comerciales del Estado cuyo capital esté representado en cuotas o acciones de igual valor.

La venta o enajenación de las acciones o cuotas se realizará de conformidad con el procedimiento que dentro del programa de enajenación señale el Gobierno, en armonía con la actividad propia de la empresa y con sujeción a lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución Política. A dicha enajenación se aplicará, en lo pertinente lo dispuesto en el Capítulo II de la parte décimo segunda del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Una vez efectuada la enajenación, los órganos sociales internos procederán a reformar los estatutos para acomodarlos a las disposiciones propias de las sociedades de economía mixta.

Artículo 92. *Asociación entre entidades públicas.* Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios inter-administrativos o la creación de personas jurídicas.

Las personas jurídicas que se creen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan en cuanto al régimen de actos unilaterales, de contratación, relaciones con el personal, manejo presupuestal y régimen fiscal a las disposiciones previstas para los establecimientos públicos. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su director o presidente.

Artículo 93. *Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares.* Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley.

Cuando por virtud de convenio asociativo con personas jurídicas particulares, surjan personas jurídicas, éstas se sujetarán a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad común.

En todo caso, en el correspondiente convenio asociativo que dé origen a una persona jurídica se dispondrá sobre los siguientes aspectos:

1. Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos y funciones propios de las entidades públicas participantes.
2. Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales, para el caso de las públicas.
3. La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento del funcionamiento de la entidad.
4. La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares.
5. La duración de la asociación y las causales de disolución.

CAPITULO XIV

Sociedades de economía mixta

Artículo 94. *Sociedades de economía mixta.* Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

Para que una sociedad comercial pueda ser calificada como de economía mixta es necesario que el aporte del Estado, a través de la Nación, de entidades territoriales, de entidades descentralizadas y de empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta no sea inferior al cincuenta por ciento (50%) del total del capital social, efectivamente suscrito y pagado.

Parágrafo. Los regímenes de las actividades y de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, de entidades territoriales, de entidades descentralizadas y de empresas industriales y comerciales del Estado, sea igual o superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado.

Artículo 95. *Condiciones de participación de las entidades públicas.* En el acto de constitución de toda sociedad de economía mixta se señalarán las condiciones para la participación del Estado que contenga la disposición que autorice su creación, el carácter nacional, departamental, distrital o municipal de la sociedad; así como su vinculación a los distintos organismos para efectos del control que ha de ejercerse sobre ella.

Artículo 96. *Representación de las acciones de la Nación y de las entidades públicas.* La representación de las acciones que posean las entidades públicas o la Nación en una Sociedad de Economía Mixta corresponde al Ministro o Jefe de Departamento Administrativo a cuyo despacho se halle vinculada dicha sociedad.

Cuando el accionista sea un establecimiento público o una Empresa Industrial y Comercial del Estado su representación corresponderá al respectivo representante legal, pero podrá ser delegada en los funcionarios que indiquen los estatutos.

Artículo 97. *Naturaleza de los aportes estatales.* En las sociedades de economía mixta los aportes estatales podrán consistir, entre otros, en ventajas financieras o fiscales, garantía de las obligaciones de la sociedad o suscripción de los bonos que la misma emita, auxilios especiales. El Estado también podrá aportar títulos mineros y aportes para la explotación de recursos naturales de propiedad del Estado.

El aporte correspondiente se computará a partir del momento en que se realicen de manera efectiva o se contabilicen en los respectivos balances los ingresos representativos.

Artículo 98. *Transformación de las sociedades en empresas.* Cuando las acciones o cuotas sociales en poder de particulares sean transferidas a una o varias entidades públicas, la Sociedad se convertirá, sin necesidad de liquidación previa, en Empresa Industrial y Comercial o en Sociedad entre entidades públicas. Los correspondientes órganos directivos de la entidad procederán a modificar los estatutos en la forma a que hubiere lugar.

Artículo 99. *Enajenación de acciones o cuotas sociales.* Mediante autorización contenida en decreto ejecutivo o en acto de la respectiva Junta Directiva, según fuere el caso, la Nación y sus entidades descentralizadas podrán ofrecer en venta sus acciones o cuotas sociales con sujeción a lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución Política y con arreglo al programa que al efecto adopte el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Cuando, por efecto de las negociaciones a que se refiere el presente artículo, la participación Estatal quede reducida a menos del cincuenta por ciento (50%) del capital social deberán efectuarse las modificaciones estatutarias pertinentes con el fin de someter a la Sociedad de manera integral al régimen común de las sociedades comerciales de acuerdo con sus características.

Artículo 100. *Inhabilidades e incompatibilidades.* Los directores, gerentes o presidentes, los miembros de las juntas directivas y sus representantes legales, de los establecimientos públicos, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta en las que la Nación o sus entidades posean el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, de las empresas de servicios públicos domiciliarios, estarán sujetos al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, y responsabilidades previstas en el Decreto 128 de 1976 y demás normas que lo modifiquen o adicionen.

CAPITULO XV

Control Administrativo

Artículo 101. *La titularidad del control.* El Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y los Ministros y Directores de Departamento Administrativo y los Jefes de la Administración, ejercerán control administrativo sobre los organismos y entidades que conforman la Administración Pública.

Artículo 102. *De la orientación y la finalidad.* El control administrativo que de acuerdo con la ley corresponde a los Ministros y Directores de los Departamentos Administrativos se orientará a constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y entidades que integran el respectivo sector público administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales dentro de los principios de la presente ley de conformidad con los planes y programas adoptados.

Artículo 103. *De los instrumentos de control.* El control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades.

No obstante, se exceptúan de esta regla:

a) La expedición de aquellos reglamentos internos que conforme a leyes especiales deban ser aprobados, previamente a su vigencia, por el Gobierno Nacional;

b) El presupuesto anual, que debe someterse a los trámites y aprobaciones señalados en la Ley Orgánica de Presupuesto.

Artículo 104. *Control de las empresas del Estado y de las sociedades de economía mixta.* El control administrativo en relación con las empresas industriales y comerciales del Estado, con excepción de lo dispuesto en este artículo, y de las sociedades de economía mixta se cumplirá en los términos de los correspondientes convenios, plan o programa que deberán celebrarse periódicamente con la Nación, a través del respectivo Ministerio o Departamento Administrativo.

Artículo 105. *Convenios para la ejecución de planes y programas.* Con la periodicidad que determine el reglamento, la Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios con las entidades descentralizadas, empresas industriales y comerciales del Estado, del correspondiente nivel administrativo, para la ejecución de los planes y programas que se adopten conforme a las normas sobre planeación.

En dichos convenios se determinarán los compromisos y obligaciones de las entidades encargadas de la ejecución, los plazos, deberes de información e instrumentos de control para garantizar la eficiencia y la eficacia de la gestión.

Estos convenios se entenderán perfeccionados con la firma del representante legal de la Nación, o de la entidad territorial y de la respectiva entidad o empresa y podrán ejecutarse una vez acreditada, si a ello hubiere lugar, la certificación de registro de disponibilidad presupuestal. Además de las cláusulas usuales según su naturaleza, podrá pactarse cláusula de caducidad para los supuestos de incumplimiento por parte de la entidad descentralizada o empresa industrial y comercial del Estado.

Artículo 106. *Convenios de desempeño.* La Nación y las entidades territoriales podrán condicionar la utilización y ejecución de recursos de sus respectivos presupuestos por parte de las entidades descentralizadas, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, cuya situación financiera, de conformidad con la correspondiente evaluación por parte de los órganos de control interno y no permita cumplir de manera eficiente y eficaz su objeto propio.

Tales condicionamientos se plasmarán en un convenio de desempeño en el cual se determinarán objetivos, programas de acción en los aspectos de organización y funcionamiento y técnicos para asegurar el restablecimiento de las condiciones para el buen desempeño de la entidad, en función de los objetivos y funciones señalados por la ley de creación.

Artículo 107. *Control de las entidades indirectas y de las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta.* El control administrativo sobre las actividades y programas de las entidades descentralizadas indirectas se ejercerá mediante la intervención de los representantes legales de los organismos y entidades participantes o sus delegados, en los órganos internos de deliberación y dirección de la entidad.

Igual regla se aplicará en relación con las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

CAPITULO XVI

Ejercicio de funciones administrativas por particulares

Artículo 108. *Condiciones para el ejercicio de funciones administrativas por particulares.* Las personas naturales y las personas jurídicas privadas podrán ejercer funciones administrativas, salvo disposición legal en contrario, bajo las siguientes condiciones:

1. La regulación, el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa corresponderá en todo momento, dentro del marco legal a la autoridad o entidad pública titular de la función la que, en consecuencia, deberá impartir las instrucciones y directrices necesarias para su ejercicio.

2. Sin perjuicio de los controles pertinentes por razón de la naturaleza de la actividad, la entidad pública que confiera la atribución de las funciones ejercerá directamente un control sobre el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por el particular.

3. Por motivos de interés público o social y en cualquier tiempo la entidad o autoridad que ha atribuido a los particulares el ejercicio de las funciones administrativas pueda dar por terminada la autorización.

4. La atribución de las funciones administrativas deberá estar precedida de acto administrativo y acompañada del convenio si fuere el caso.

Artículo 109. *Requisitos y procedimiento de los actos administrativos y convenios para conferir funciones administrativas a particulares.* Las entidades o autoridades administrativas podrán conferir el ejercicio de funciones administrativas a particulares, bajo las condiciones de que trata el artículo anterior, cumpliendo los requisitos y observando el procedimiento que se describe a continuación:

1. Expedición del acto administrativo, decreto ejecutivo, en el caso de ministerios o departamentos administrativos o de acto de la junta o consejo directivo, en el caso de las entidades descentralizadas, que será sometido a la aprobación del Presidente de la República, o por delegación del mismo, de los Ministros o Directores de Departamento Administrativo, de los Gobernadores y de los alcaldes, según el orden a que pertenezca la entidad u organismo, mediante el cual determine:

- Las funciones específicas que encomendará a los particulares,
- Las calidades y requisitos que deben reunir las entidades o personas privadas,
- Las condiciones del ejercicio de las funciones,
- La forma de remuneración, si fuera el caso,
- La duración del encargo y las garantías que deben prestar los particulares con el fin de asegurar la observancia y la aplicación de los principios que conforme a la Constitución Política y a la ley gobiernan el ejercicio de las funciones administrativas.

2. La celebración del convenio, si fuere el caso, cuyo plazo de ejecución será de cinco (5) años prorrogables y para cuya celebración la entidad o autoridad deberá:

- Elaborar un pliego o términos de referencia, con fundamento en el acto administrativo expedido y formular convocatoria pública para el efecto teniendo en cuenta los principios establecidos en la Ley 80 de 1993 para la contratación por parte de entidades estatales.
- Pactar en el convenio las cláusulas excepcionales previstas en la Ley 80 de 1993 y normas complementarias, una vez seleccionado el particular al cual se conferirá el ejercicio de las funciones administrativas.

Artículo 110. *Régimen jurídico de actos y contratos.* La celebración del convenio y el consiguiente ejercicio de funciones administrativas no modifica la naturaleza ni el régimen aplicable a la entidad o persona privada que recibe el encargo de ejercer las funciones administrativas. No obstante, los actos unilaterales están sujetos en cuanto a su expedición, y requisitos externos e internos, a los procedimientos de comunicación e impugnación, a las disposiciones propias de los actos administrativos. Igualmente si se celebran contratos por cuenta de las entidades privadas, los mismos se sujetarán a las normas de contratación de las entidades estatales.

Artículo 111. *Inhabilidades e incompatibilidades.* Los representantes legales de las entidades privadas o de quienes hagan sus veces encargadas del ejercicio de funciones administrativas están sometidos a las prohibiciones e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, en relación con la función conferida.

Los representantes legales y los miembros de las Juntas Directivas u órganos de decisión de las personas jurídicas privadas que hayan ejercido funciones administrativas, no podrán ser contratistas ejecutores de las decisiones en cuya regulación y adopción hayan participado.

Artículo 112. *Responsabilidad de los particulares.* El particular o el representante legal de la entidad privada o quien haga sus veces, encargado de la expedición de los actos de ejercicio de la función administrativa y la entidad misma responderán directamente por los perjuicios que se causen a terceros por virtud del ejercicio de las funciones administrativas. No obstante, podrán repetir contra la entidad titular de la función en la medida en que tales perjuicios sean imputables a ésta.

En todos los procesos judiciales donde se debata la responsabilidad con ocasión del ejercicio de funciones administrativas en los términos de la presente ley deberá citarse a la entidad pública.

Artículo 113. *Control sobre las funciones.* Sin perjuicio de los controles pertinentes por razón de la naturaleza de la actividad, la entidad pública que confiera la atribución de las funciones ejercerá directamente un control sobre el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por el particular.

CAPITULO DECIMOSEPTIMO

Disposiciones finales

Artículo 114. *Planta global y grupos internos de trabajo.* El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente Ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo a la configuración orgánica, a las necesidades de la organización y a sus planes y programas.

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad su jefe superior, director, presidente o gerente podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.

En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplirse y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.

Artículo 115. *Responsabilidad de los miembros de las comisiones, comités o consejos.* Quienes participen a cualquier título, de manera permanente o transitoria, en comisiones, comités o consejos a que se refiere la presente ley sin perjuicio de lo dispuesto sobre los miembros de las juntas o consejos de las entidades descentrali-

zadas y de las empresas industriales y comerciales del Estado, responderán respecto a su actuación en dichos comités, consejos o comisiones en los mismos términos que la ley señala para los servidores públicos.

Artículo 116. *Reorganización.* Sin perjuicio de sus facultades permanentes, dentro de los doce meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las entidades a las que se les aplica la presente ley, efectuarán y promoverán las reformas necesarias para adecuar la organización y funcionamiento de los mismos a los principios y reglas contenidos en la presente ley.

Parágrafo. Las entidades a las cuales se refiere la presente ley continuarán organizadas y funcionando con base en las normas aplicables a ellas hasta cuando se apruebe la reorganización a que se refiere el presente artículo.

Artículo 117. *Promulgación.* Las leyes, decretos, resoluciones y demás actos administrativos de carácter general sólo regirán a partir de su promulgación, para lo cual deberán publicarse en el *Diario Oficial* o en los boletines y gacetas a que hace referencia la Ley 57 de 1985 y demás disposiciones complementarias.

No obstante lo anterior, cuando a juicio de la autoridad que expidió el acto o del Gobierno Nacional si se trata de leyes, se requiera la promulgación inmediata, dicha autoridad podrá disponer para tal efecto su publicación a través de medios masivos de comunicación en lugar donde debe regir el acto. Lo anterior sin perjuicio de la publicación del acto en el *Diario Oficial* o en el boletín o la gaceta, dentro de los cinco días siguientes, salvo fuerza mayor o caso fortuito. En todo caso el texto oficial será el que se haya insertado en estos últimos.

Los actos de carácter particular rigen desde su comunicación o publicación, según sea el caso, salvo que contra ellos procedan recursos en el efecto suspensivo, evento en el cual entrarán a regir una vez ejecutoriados. En todo caso las medidas de carácter cautelar que adopten las autoridades administrativas regirán a partir de su expedición, cuando así lo exija la protección del interés público tutelado a juicio de la autoridad que profiera el acto.

Artículo 118. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial los Decretos leyes 1050 de 1968, 3130 de 1968 y 130 de 1976.

El Ministro del Interior,

Carlos Holmes Trujillo García.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Tengo el agrado a nombre del Gobierno Nacional de presentar a consideración del honorable Congreso de la República, el proyecto de ley general o estatuto básico de organización y funcionamiento de la administración pública, precisando que en el pasado reciente de Colombia, particularmente el período que transcurre entre la reforma constitucional del noventa y uno y nuestros días, se caracteriza por los profundos cambios que se han suscitado en los distintos frentes económico, político, social y cultural de nuestra sociedad, en especial, en lo relacionado con la organización y funcionamiento del Estado y la Administración Pública. En lo atinente con el Estado y la Administración Pública, los cambios se han orientado fundamentalmente a crear, fusionar, suprimir y consecuentemente a modificar las estructuras orgánicas y funcionales de las diferentes entidades y organismos que lo conforman, procurando adaptarlas a los requerimientos que le demandará la apertura e internacionalización de la economía y la modernización del aparato productivo en un contexto de relaciones de colaboración público privada.

Como es de público conocimiento, una vez definida la organización del Estado por parte del constituyente del noventa y uno, el Gobierno Nacional procedió a hacer uso de las facultades conferidas en el artículo 20 transitorio de la Constitución Política con el fin de suprimir, fusionar o reestructurar las entidades y organismos de la rama ejecutiva del poder público para ponerlas en consonancia con los mandatos de la reforma constitucional y, en especial, con la redistribución de competencias y recursos que ella establece.

Pero adicionalmente a los mandatos del 20 transitorio, se han expedido una serie de normas tendientes a regular sistemas, subsistemas, métodos y procedimientos de trabajo que garanticen el funcionamiento de las entidades y organismos de la Administración Pública, en desarrollo de principios constitucionales.

A pesar de estar consagrados constitucionalmente los principios generales que deben orientar la función administrativa y los esfuerzos realizados por el Estado y la Administración Pública para modernizar sus estructuras, es necesario definir, precisar y adoptar normativamente procedimientos, reglas y principios generales para que la administración tenga un marco general de referencia que le indique cuáles son los criterios y las acciones que deben adelantar las entidades y organismos de la rama ejecutiva del poder público en los procesos de reforma que adelanten, y así, evitar la dispersión de criterios, la heterogeneidad de estructuras y la realización de acciones que en ocasiones puede ser innecesarias, contradictorias o simplemente estar duplicando esfuerzos.

Las normas que han orientado el marco jurídico para la organización y funcionamiento de la Administración Pública datan de finales de la década del sesenta, consagradas en los Decretos leyes 1050 y 3130 de 1968 y el Decreto ley 130 de 1976, época en la cual imperaban otros criterios para la gestión pública inspirados en paradigmas propios del llamado estado intervencionista, bien distintos a los que orientan las ciencias administrativas del mundo actual.

Para resolver esta situación el proyecto de Ley General de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública se propone establecer un conjunto de principios y reglas generales que orienten la organización y funcionamiento de las entidades de la rama ejecutiva, para ponerlas a tono con los mandatos constitucionales y legales emanados a partir de la Constitución Política de 1991 y los avances recientes de disciplinas como la economía, el derecho, la administración y la gerencia pública, inspirados en la concepción de un estado más facilitador que regulador y que por lo tanto acude a la gerencia por proyectos, dejando de lado la gerencia funcional como la forma predominante de la Administración Pública.

Se trata entonces de un proyecto de gran trascendencia y urgencia para las entidades públicas el cual retoma los logros de la normatividad y de las prácticas precedentes e incorpora elementos innovadores para la gestión pública, como el establecimiento del sistema de desarrollo institucional, que hace posible un verdadero proceso de planificación en el marco de la modernización del Estado.

Contenido del proyecto

Una breve síntesis del proyecto conduce a identificar los temas que seguramente despertarán mayor atención y por ende los que generen mayor controversia, ellos son: el sistema de desarrollo institucional, el sistema de información, el banco de éxitos, la escuela de alto gobierno, la estructura y organización de la administración pública y el ejercicio de funciones administrativas por particulares, entre otros.

Los tres primeros capítulos del Proyecto General de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública definen,

precisan y determinan los alcances de la función administrativa y las modalidades de su acción. Igualmente, precisan los alcances conceptuales de la coordinación, desconcentración y delegación de funciones, términos estos de uso común en la administración, pero sin ninguna claridad al momento de su aplicación.

El Sistema de Desarrollo Institucional, consagrado en el capítulo cuarto, constituye uno de los aspectos más importantes y novedosos del proyecto, en razón al tratamiento conceptual y operativo que se le da y a las posibilidades que se abren para que la Administración Pública ausculte nuevas formas de gestión a partir de las relaciones cada vez más estrechas entre los sectores público y privado.

El proyecto crea el Sistema de Desarrollo Institucional para la Rama Ejecutiva del Poder Público, establece su aplicabilidad en las entidades territoriales y define que los componentes del sistema lo conforman las políticas de desarrollo institucional y el plan nacional de formación y capacitación.

La formulación de la política de desarrollo institucional y la elaboración del plan nacional de formación y capacitación, es responsabilidad del Departamento Administrativo de la Función Pública, mientras que el seguimiento a la ejecución corresponde a los Comités sectoriales de Desarrollo Institucional, creados por el proyecto como el eje organizativo del sistema de desarrollo institucional.

Como aspectos complementarios al sistema de desarrollo institucional se promueve la celebración de convenios de desempeño entre los Ministerios y Departamentos Administrativos con sus organismos y entidades adscritas o vinculadas.

El capítulo quinto contempla tres aspectos fundamentales, de los cuales, dos se orientan a promover la creación de incentivos para la gestión pública como son el Banco de Exitos que debe organizar el Departamento Administrativo de la Función Pública mediante el registro y divulgación de experiencias institucionales, dignas de tener en cuenta por su eficiencia y eficacia en el cumplimiento de funciones o en la prestación de servicios; y el premio nacional de alta gerencia que podrá otorgar el Gobierno Nacional a la entidad y organismo de la Rama Ejecutiva del Poder Público que por su buen desempeño institucional merezca ser distinguida e inscrita en el Banco de Exitos de la Administración Pública.

La formulación de la política en materia de supresión y simplificación de trámites es el tercer aspecto al que se refiere el capítulo quinto, asignándole tal responsabilidad al Departamento Administrativo de la Función Pública con el apoyo de los Comités Sectoriales para el Desarrollo Institucional, convirtiéndola de esta manera, en una preocupación permanente de la Administración Pública y estableciendo su prioridad en los planes de desarrollo institucional.

El capítulo sexto, en desarrollo de las disposiciones contempladas en los artículos 209, 268 y 269 de la Constitución Política y la Ley 87 de 1993 establece el Sistema Nacional de Control Interno como instrumento prioritario para la gestión pública y herramienta ineludible para la orientación, coordinación y formulación de políticas de Administración Pública, bajo la coordinación del Presidente de la República, en su calidad de máxima autoridad administrativa, y a su vez, hace responsables a los representantes legales, así como, a las más altas jerarquías de las entidades y organismos del Ejecutivo y de las entidades territoriales de la implementación del control interno, en orden a garantizar la institucionalidad y legitimidad del sistema.

Con el mismo propósito pedagógico que orienta la creación del Banco de Exitos y consciente de la necesidad de formar dirigentes públicos en las disciplinas propias de la función de gobernar, el

proyecto propone en el capítulo séptimo, la creación de la Escuela de Alto Gobierno en calidad de programa permanente, con el ánimo de impartir la inducción y el acompañamiento de la alta gerencia de la Administración Pública.

La implementación de la Escuela de Alto Gobierno le corresponde a la Escuela Superior de Administración Pública en coordinación con el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

En lo relacionado con las características de obligatoriedad y pertinencia de los programas que se adopten para los altos directivos de la rama ejecutiva del poder público, el proyecto lo deja en manos del Gobierno Nacional para su reglamentación.

En cuanto a la financiación el proyecto plantea que ésta se hará con ayuda internacional que debe gestionar el Departamento Nacional de Planeación a través de la dependencia u organismo encargado de la gestión de la cooperación internacional.

La participación ciudadana para el control y fiscalización de la Administración Pública por intermedio de la formación de veedores para la vigilancia de la gestión pública, con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública, la participación del Departamento Administrativo de la Función Pública y bajo la orientación del Ministerio del Interior, es el tema que desarrolla el capítulo octavo del proyecto.

La obligatoriedad de las entidades y organismos de suministrar la información requerida por parte de las veedurías, al igual que la de llevar un registro sistemático de las observaciones y la evaluación oportuna de los correctivos, complementan el cuadro para garantizar la eficacia de la acción de las veedurías como mecanismo de participación ciudadana para el control de la Administración Pública.

La generación, transmisión, procesamiento y recuperación de la información constituye un complemento del sistema de desarrollo institucional y apoyo al proceso de toma de decisiones de los Jefes Superiores de la Administración, de los Directores Gerentes o Presidentes de la entidades descentralizadas y de los Jefes de las entidades territoriales.

En un mundo caracterizado por el riesgo, la incertidumbre y los ambientes de alta turbulencia, generados por los profundos cambios científicos y tecnológicos hacen que la información se convierta en el insumo más importante que garantiza la posibilidad de acudir a procesos racionales de toma de decisiones. Por eso es inconcebible imaginar en la actualidad organizaciones que no hayan adoptado sistemas adecuados para el manejo de la información. Sin ella, la administración se encuentra a la deriva sin ninguna posibilidad de acertar medianamente en el cumplimiento de los objetivos de la organización de la cual se es responsable dirigir.

El Estado colombiano estaba en mora de ordenar la creación de sistemas de información administrativa del sector público que organice sistemáticamente particularidades o especificidades de las diversas formas y modalidades organizacionales y de gestión que adoptan las diferentes entidades u organismos, programas o proyectos de la administración pública en sus distintos sectores y niveles. Esfuerzos aislados se han hecho en algunos sectores y áreas de la Administración Pública, pero son prácticamente inexistentes en áreas como administración de personal con sus múltiples subsistemas y variables, recursos físicos con sus diferentes modalidades, formas organizativas y estructuras orgánicas, trámites, métodos, procedimientos de trabajo, entre muchos otros más.

El proyecto de ley, en el capítulo noveno, propone subsanar tal error con la creación del Sistema General de Información Admi-

nistrativa del Sector Público, conformado por los subsistemas de organización institucional, de gestión de recursos humanos, materiales y físicos, y el subsistema de desarrollo institucional. La responsabilidad en el diseño, dirección e implementación se le asigna al Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con los organismos competentes sobre el sistema de información.

A su vez, le traslada a los Comités Sectoriales de Desarrollo Institucional, creados en el mismo proyecto, la responsabilidad de hacer las evaluaciones periódicas del estado de los sistemas de información en cada sector administrativo, pero además la de propender por su simplificación en los términos que dispongan las normas legales correspondientes.

Los capítulos décimo a decimotercero, en atención a las disposiciones del artículo 115 de la Constitución Política, están dedicados a precisar aspectos relacionados con la organización y funcionamiento de la rama ejecutiva del poder público, la definición del tipo de entidades u organismos que la integran, la determinación de la naturaleza jurídica de cada una de ellas, la definición de la organización interna que deben adoptar, conservándose la orientación y los principios generales consagrados en los Decretos 1050 y 3130 de 1968.

No obstante, vale la pena resaltar la manera como el proyecto intenta corregir la atomización institucional que impera hoy en día en la Administración Pública colombiana como consecuencia del comportamiento desarticulado de las distintas dependencias u organismos que conforman la rama ejecutiva.

De una parte, reitera el principio de unidad de dirección consagrado en normas anteriores, pero muy pocas veces puesto en práctica, consistente en que la orientación general del ejercicio de las funciones a cargo de los organismos y entidades que integran un sector administrativo corresponde al Ministro o Director del Departamento Administrativo a cuyo despacho se encuentran adscritas o vinculadas las entidades descentralizadas.

De otra parte, faculta al Gobierno Nacional para que pueda crear comisiones intersectoriales con el propósito de contar con una instancia de alto nivel para la regulación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, están a cargo de dos o más Ministerios o Departamentos Administrativos o entidades descentralizadas.

Además, en el capítulo décimo primero del proyecto se trata del contenido de los actos de creación, fusión, supresión y reestructuración, a la vez que logra precisar el concepto de estructura orgánica y señala las reglas conforme a las cuales el Presidente de la República puede ejercer las funciones asignadas.

El propósito del capítulo décimo sexto es regular el ejercicio de funciones administrativas por los particulares, constituyendo otro de los aspectos novedosos e interesantes que ofrece el proyecto, específicamente en lo relacionado con las condiciones bajo las cuales los particulares pueden ejercer funciones administrativas, los requisitos y procedimientos de los actos administrativos y convenios para conferir funciones administrativas a particulares, el señalamiento de las inhabilidades e incompatibilidades en que incurren los representantes legales de las entidades privadas que ejerzan funciones administrativas y la responsabilidad de los particulares en el ejercicio de las mismas.

La regulación del ejercicio de funciones administrativas por los particulares permite avanzar en el camino de clarificar la definición

de las nuevas relaciones público-privadas que el proceso actual de desarrollo le demanda al Estado y que no se puede limitar exclusivamente al ejercicio de funciones administrativas.

El papel del Estado en la actualidad, no puede ser el de regular hasta el último detalle las actuaciones de los particulares, sean estas funciones administrativas, productivas, comerciales o de cualquier otra índole. El Estado contemporáneo debe crear las condiciones bajo las cuales se expresan de manera automática y sostenible las preferencias de empresas e individuos por la innovación tecnológica, movilizandolos efectivamente los recursos de la sociedad civil para la continua superación de la productividad.

Pero como las vías de movilización trascienden las motivaciones del mercado y trascienden también el comportamiento de la firma individual y a la vez escapan a los recursos y soportes del aparato estatal, el Estado, debe garantizar la aparición de las nuevas figuras institucionales capaces de canalizar la innovación. Estas figuras son las redes, las asociaciones gremiales o corporativas, los carteles virtuosos y otras afines a ellas. Y no lo hará de manera exclusiva sino al lado de los particulares, siguiendo las indicaciones y los resortes de éstos.

Adicionalmente a las formas organizativas que van adoptando las relaciones entre particulares y, entre los particulares y el Estado, también están cambiando substancialmente la manera como se dan esas relaciones. El Estado ya no puede hacerlo por la vía de la imposición como lo hacía antes, sino que debe acudir a la persuasión entre iguales, a través de relaciones horizontales de negociación y concertación.

Por estas y otras razones más, el capítulo décimo sexto del proyecto de Ley General de Organización y funcionamiento de la Administración Pública debe considerarse como la puerta de entrada a un proceso legislativo que será bastante más amplio y variado en estos temas, pero substancialmente diferente a la manera como se ha venido regulando las relaciones entre el Estado y los particulares.

En las disposiciones finales del proyecto se ordena la aprobación global de las plantas de personal, por parte del Gobierno Nacional, se posibilita la conformación de grupos internos de trabajo, con el fin de hacer más flexible la administración del personal y se determina un régimen de transición con el fin de evitar traumatismos en la administración.

Finalmente, y a manera de conclusión, puede decirse que el proyecto de Ley General de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública puede llegar a constituirse en uno de los avances normativos más importantes que se le dé a la organización y funcionamiento de la Rama Ejecutiva del Poder Público y a la Administración Pública del Estado colombiano en general. La claridad y precisión de los temas, el tratamiento novedoso de algunos de ellos y el manejo integral de los mismos convierten el proyecto en la base fundamental sobre la cual es posible construir una verdadera estrategia de modernización del Estado.

El Ministro del Interior,

Carlos Holmes Trujillo.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 27 de agosto de 1997 ha sido presentado en éste Despacho, el Proyecto de ley número 051 de 1997 con su correspondiente exposición de motivos, por el doctor Carlos Holmes Trujillo, Ministro del Interior.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

PROYECTO DE LEY NUMERO 052 DE 1997 CAMARA
por la cual se aumentan las penas en el delito de inasistencia alimentaria.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 263 del Código Penal quedará así:

TITULO IX

DELITOS CONTRA LA FAMILIA

CAPITULO IV

De los delitos contra la asistencia alimentaria

Inasistencia alimentaria. El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante o adoptivo o cónyuge, incurrirá en la pena de prisión de tres (3) a ocho (8) años.

Cuando se trate de un parentesco natural de consanguinidad, la acción penal se limitará a padres e hijos.

Artículo 2º. El artículo 264 del Código Penal quedará así:

Circunstancias de agravación punitiva. La pena señalada en el artículo anterior se aumentará de una tercera parte a la mitad si el obligado, con el propósito de sustraerse a la prestación alimentaria, fraudulentamente oculta, disminuye o grava su renta o patrimonio.

En la misma pena incurrirá quien se sustraiga a la prestación de alimentos, cuando los ofendidos sean:

– Hijos menores de edad, discapacitados o imposibilitados para trabajar.

– Padres mayores de cincuenta (50) años de edad, que por circunstancias especiales carezcan de los medios económicos para suplir sus necesidades básicas.

– Estudiantes o incapacitados física o mentalmente.

Parágrafo. En los casos en que tales delitos correspondan a servidores públicos o empleados particulares se procederá de conformidad con lo establecido en la Ley 311 de 1996.

Artículo 3º. El delito de inasistencia alimentaria es susceptible de conciliación en cualquier estado de proceso, antes de proferir sentencia y cuando el sindicado repare íntegramente el daño.

Artículo 4º. Derógase el artículo 270 del Decreto 2737 de 1989.

Artículo 5º. Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República,

Juan José Medina Berrío,

Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Consideraciones generales

Los cambios introducidos a la Constitución Política vigente contienen una carta de derechos que ha dimensionado un nuevo país, orientado hacia precisos modelos de justicia y equidad. Derechos que como precepto excluyen privilegios, atropellos e injusticias. Derechos aplicables a la dignidad de los colombianos, entre los cuales se encuentran los niños, los jóvenes, los adultos y los ancianos, sin distingo alguno de condiciones sociales, sexo, raza o etnia. Derechos en que la mujer y la familia ocupan preponderancia en la vida nacional.

Soportados en tales directrices, los últimos gobiernos nacionales han tenido la obligación de incorporar a sus políticas, planes y programas de desarrollo e inversión, de conformidad con la Constitución Política, los principios, garantías, derechos y deberes fundamentales que competen a las personas.

Es el caso de "El Salto Social" que contempla en sus políticas para la niñez, la vejez y la justicia, los elementos suficientes, a partir de los cuales, el contenido de este proyecto de ley, encuentra soportes y argumentos suficientes para su respaldo durante el trámite legislativo en el Congreso de la República.

Para alcanzar su objeto, esta iniciativa se basa en la familia como el núcleo fundamental de la sociedad. Correlaciona sistemáticamente las políticas y metas gubernamentales, con los objetivos fijados en la Constitución Política de 1991 y con los preceptos constitucionales que conceden relevancia a las personas de la tercera edad para su protección y asistencia y reconocen a los derechos de los niños para que prevalezcan sobre los derechos de los demás.

La Carta Política adopta indiscriminadamente la primacía de los derechos inalienables de la persona; ampara a la familia como la institución fundamental; le otorga al núcleo familiar la garantía de su protección integral por parte del Estado y la sociedad y contempla las relaciones familiares sobre una base igual en deberes y derechos a cargo de la pareja.

Los principios de justicia y equidad conceden idéntica participación a las personas, en su potestad de exigir sus derechos, como también las obligan al cumplimiento cabal de los deberes a cargo.

Para el logro del objeto del proyecto de ley, la estructura fundamental de la Constitución Política reconoce una igualdad de derechos y deberes para los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, tanto como la que corresponde a los hijos adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica. En tal sentido, no concibe distinción alguna para la mujer y el hombre en tal ejercicio y obliga a la pareja, a la familia, a la sociedad y al Estado a proteger y asistir a los menores contra toda forma de abandono, violencia física o moral.

La responsabilidad inherente a la protección y asistencia de los menores define una jerarquización en la cual la pareja, como padre y madre, se constituyen en el núcleo vital de la familia y por tanto son los directos responsables del cumplimiento de los deberes y derechos que corresponden a sus descendientes o adoptivos.

La familia como tal, es la primera institución social que concilia tales exigencias y a quien le corresponde velar por el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades. A la sociedad y al Estado les compete la veeduría de la integridad familiar y la observancia de que la pareja cumpla con los compromisos inherentes a la procreación o adopción de un hijo.

La vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, el cuidado y el amor, entre otros, son derechos fundamentales de los niños. Al mismo tiempo son elementos interactuantes de la asistencia alimentaria.

La obligación alimentaria encierra un profundo sentido ético y social, ya que significa la preservación de la vida como valor primario de las personas e impone deberes a quien es responsable de esa obligación y derechos a quien la debe recibir. Por ello, la obligación alimentaria es recíproca, sucesiva, divisible, alternativa, imprescriptible y asegurable.

El alimento es una necesidad primaria de la humanidad y los seres vivos. La adecuada alimentación de un niño es factor primordial para su desarrollo físico, mental y emocional y se convierte en el elemento básico para su transición evolutiva entre la niñez, la adolescencia y la edad adulta. Así está contemplado en los derechos del niño, aprobados en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y en la Ley 12 de 1991.

La legislación colombiana en el Título XXI del Código Civil, contempla en sus artículos 411 a 427 a las personas a las cuales por

ley se deben alimentos. El artículo 411 del citado código identifica que se deben alimentos a las siguientes personas:

- Al cónyuge.
- A los descendientes legítimos.
- A los ascendientes legítimos.
- A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpos sin culpa.
- A los hijos naturales, su posteridad legítima y a los nietos naturales.
- A los ascendientes naturales.
- A los hijos adoptivos.
- A los hermanos legítimos.
- Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada.

Por su parte, el Código Penal dentro de los delitos contra la familia, establece en el Título IX, Capítulo IV, artículos 263 a 267, los delitos contra la asistencia alimentaria.

Al revisar el comportamiento, efectividad y aplicación de dichos códigos y las penas contempladas para el incumplimiento de la asistencia alimentaria, se establece que la penalización de tales delitos, incluida en el artículo 263 del Código Penal Colombiano, no permite cumplir en forma adecuada con los principios de justicia y equidad que se procuran en la Carta Política.

Como ejemplo de lo anterior, solamente en la fiscalía local de Santa Fe de Bogotá D. C., durante 1996 se recibieron 5.606 denuncias por concepto de inasistencia alimentaria. En la misma ciudad, hasta mayo de 1997, se recibieron 3.000 denuncias por el mismo concepto.

Tal cita estadística y la información que disponga sobre el particular otras instancias judiciales a nivel nacional, coadyuvan a colegir que los delitos sobre inasistencia alimentaria se están acrecentando gradualmente.

Entre otros aspectos, se explica la existencia de este tipo de delitos, por los efectos que se desprenden de la situación social y moral que aqueja al país; por el resquebrajamiento de los principios y valores éticos, morales y sociales; por la existencia de embarazos precoces; por el debilitamiento de los núcleos familiares; por la acelerada disolución de las parejas y especialmente por la conducta e irresponsabilidad que identifica a quienes incumplen con su obligación alimentaria, amparados en la debilidad sancionatoria que la ley vigente contempla para estos delitos.

Con base en lo descrito, el objeto del proyecto de ley responde a la necesidad de restablecer la responsabilidad y efectos legales que correspondan a las conductas delictivas derivadas de la inasistencia alimentaria.

Para el efecto propone modificar en sus partes pertinentes, los Códigos Penal y del Menor, aumentando los mínimos de la pena del delito, de modo que la obligación alimentaria, a través de sanciones severas recupere su importancia y carácter, como delito contra la familia, dejando de ser excarcelable.

Así mismo, la propuesta legislativa contempla la reparación integral para el delito de inasistencia alimentaria, planteando como alternativa la conciliación entre las partes en cualquier estado del proceso; siempre y cuando el sindicado haya reparado íntegramente el daño causado a los ofendidos.

En este sentido, el proyecto de ley concede importancia fundamental a la necesidad de aumentar las penas por este delito; tanto como a la búsqueda de alternativas para la solución del conflicto.

La inclusión de la reparación integral es una oportunidad para que se beneficie tanto el procesado como la víctima. Excluir esta

alternativa conciliatoria de la norma propuesta, negaría a la víctima que se le repare el daño en el menor tiempo posible y pueda beneficiarse de esta "indemnización".

La reparación integral está contemplada para los delitos contra el patrimonio económico. Por lo tanto, es un medio de solución conciliatoria para el delito de inasistencia alimentaria, en el cual se pone en riesgo la necesidad de los menores, la esposa y toda la familia.

2. Justificación

Con anterioridad se mencionó que la política social del actual gobierno contempla en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión, programas y proyectos para atender a la niñez, la vejez y la justicia.

En efecto, como parte de esa política social, se formularon algunos elementos que sirven para argumentar el objeto y contenido de este proyecto de ley.

De manera general y somera se señalan al Congreso de la República, algunos apartes de la Ley 188 de 1995, en los cuales el Gobierno Nacional contempló la necesidad de adoptar medidas conducentes a rectificar las fallas registradas en la atención a la niñez y a las personas de la tercera edad y en el sistema judicial, inherentes a este proyecto de ley y cometidas como delito contra la familia y la asistencia alimentaria.

1. Política nacional para atender a los menores contempla diversas estrategias y programas dirigidos a esta población, incluidos bajo la razón básica de garantizar su bienestar y atender su condición de sujetos de pleno derechos. Les reconoce su dignidad intrínseca y sus derechos iguales e inalienables en su pertenencia a la familia, como potenciadora y beneficiaria del fortalecimiento, desarrollo armónico e integral del niño.

Los menores se incorporan a proyectos específicos desarrollados por diversas instancias y competencias gubernamentales, bajo los compromisos de ajustar la legislación actual sobre niñez, con el espíritu y textos de la Constitución Nacional y de la Convención de los Derechos de los Niños.

Para el efecto, el Gobierno Nacional asumió esos compromisos, por conducto de los Ministerios de Justicia, Salud, Educación y Trabajo, el Departamento Nacional de Planeación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y otras instancias administrativas obligadas a revisar, ajustar y complementar la legislación vigente, reformar el Código del Menor y disminuir los niveles de impunidad en los delitos contra los niños.

2. Por su parte, la política sobre envejecimiento y vejez armoniza con el contenido del proyecto de ley; en cuanto, lo estructura con el principio de corresponsabilidad que debe existir entre el Estado, la familia y las personas senescentes y con los planes y programas que propenden por mejorar las condiciones de vida de los mayores de 55 años; su protección y asistencia.

3. Adicionalmente, la política para la justicia eslabona el proyecto de ley con las políticas anteriores, ya que en conjunto permiten cumplir los compromisos formulados bajo el objetivo fundamental de alcanzar mayores niveles de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio judicial; fortalecer la prevención del delito y el sistema de detención y cumplimiento de penas. Factores todos concurrentes con el contenido de la iniciativa.

El contexto descrito justifica el proyecto de ley, por cuanto compila los elementos necesarios que conducen a plantear las modificaciones propuestas a los Códigos Penal y del Menor, sobre el objeto puntual de redefinir la acción sancionatoria para quienes cometan delitos contra la familia y específicamente contra la asistencia alimentaria, contenida en la legislación penal, civil y en los derechos de los menores.

La iniciativa incorpora a su articulado, el contenido concurrente a su objeto, contemplado en otras leyes proferidas sobre el temática de familia, que le son complementarias, en especial, la Ley 294 de 1996, "por la cual se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar" y la Ley 311 de 1996, "por la cual se crea el Registro Nacional de Protección Familiar".

Con base en lo descrito, la ley propuesta contiene como elementos básicos los siguientes:

- Modifica los artículos 263 y 264 del Código Penal en el sentido de aumentar la pena a quienes se sustraigan sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante o adoptivo o cónyuge.

- Aumentar a prisión de tres (3) a ocho (8) años, la pena vigente para el delito de inasistencia alimentaria, que fija el Código Penal, con arresto de seis (6) meses a tres (3) años y multa de un mil a cien mil pesos.

- Propone derogar el artículo 270 del Código del Menor, con la intención de que ese Código y el Penal, unifiquen la pena que corresponda al delito de inasistencia alimentaria cometida contra los menores.

Actualmente el artículo 270 del Código del Menor contempla para el delito de inasistencia alimentaria, una pena de prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de uno (1) a cien (100) días de salario mínimo legal.

La iniciativa establece para ese delito una pena de prisión de tres (3) a ocho (8) años.

- Concatena el procedimiento que se aplicará, con el contenido del artículo 411 del Código Civil, a través del cual se identifican las personas a las que por ley se deben alimentos.

- Considera como circunstancias de agravación punitiva, un aumento de la pena, de una tercera parte a la mitad si el obligado, con el propósito de sustraerse a la prestación alimentaria, fraudulentamente oculta, disminuye o grava su renta o patrimonio.

- Define que en la misma pena incurrirá quien se sustraiga a la prestación de alimentos cuando los ofendidos sean hijos menores de edad, discapacitados o imposibilitados para trabajar y/o mayores de edad que por circunstancias especiales carezcan de los medios económicos para suplir sus necesidades básicas y/o quienes adelanten estudios o estén incapacitados física o mentalmente.

- Establece la concordancia del delito, cuando éste sea cometido por servidores públicos o empleados particulares, con el procedimiento que para el particular establece la Ley 311 de 1996.

- Considera como alternativa de solución y conciliación del delito, la reparación integral, con la cual se puedan beneficiar, tanto el procesado, como la víctima.

La reparación integral será viable, en cualquier estado del proceso, cuando el sindicado repare íntegramente el daño.

De los honorables Parlamentarios,

Juan José Medina Berrío,
Representante a la Cámara.

Santa Fe de Bogotá, D.C., agosto 25 de 1997.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 27 de agosto de 1997 ha sido presentado en éste Despacho, el Proyecto de ley número 052 de 1997 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Juan José Medina Berrío, Representante a la Cámara.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 005 DE 1997 CAMARA

por medio de la cual se institucionaliza la enseñanza y el fomento de los principios, valores y prácticas de la democracia en organismos públicos y privados, se reforma la enseñanza de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Cumplimos con el honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes de presentar ponencia para primer debate del proyecto de ley en mención. Esta iniciativa fue presentada a la consideración del Congreso de la República de Colombia por el honorable Representante Gonzalo Botero Maya.

El proyecto de ley en mención busca desarrollar la Constitución Política en lo referente a los valores, contenidos en el Preámbulo, los fines del Estado consagrados en el artículo 2º, la divulgación y enseñanza de la Constitución, de las prácticas, principios y valores de la democracia consagrados en el artículo 41.

El camino recorrido por Colombia en su vida institucional y republicana ha sido a través de la cultura de la violencia. Un repaso histórico nos lo dice claramente: Las guerras civiles y los cuartelazos del siglo pasado; el inicio del presente con la guerra de los mil días; la masacre de las bananeras en 1929, ahora polarizada en diferentes regiones y de cotidiana ocurrencia; la llamada época de la violencia de las décadas de los cuarenta y los cincuenta entre liberales y conservadores con un saldo de más de 200.000 muertos; la guerra del narcotráfico y la que ahora se libra entre subversivos, paramilitares y Estado con decenas de muertos diarios y masacres permanentes.

Cada generación en fruto de esa violencia institucionalizada en la que los niños han visto morir a sus padres y hermanos, asesinar a sus madres, violar a sus hermanas y huir de su hábitat natural, desplazados forzosamente a regiones desconocidas donde son tratados como extraños o a las ciudades donde llegan a engrosar los cinturones de miseria, desempleados, carentes de los más elementales servicios y despojados de sus derechos naturales, consagrados en numerosas declaraciones de organizaciones internacionales y en nuestra propia Constitución Política.

Nacimos, crecimos y nos desarrollamos en medio de la cultura de la violencia. No hay democracia pero sí corrupción. Campea la injusticia. No hay participación democrática, no hay igualdad de oportunidades para acceder a los beneficios del Estado.

La educación es uno de esos beneficios y es, sin duda, el más importante. Un pueblo avanza, progresa y se desarrolla si se educa, lo que le permite ser libre, independiente y soberano. Basta observar, por ejemplo, al Japón que después de ser destruido por la guerra puso todo su empeño y esfuerzos en la educación para desarrollar la ciencia y la tecnología, convirtiéndose en la potencia industrial y comercial que todos conocemos.

Nuestra Constitución reconoce el papel trascendental que juega la educación y así lo consagra en el artículo 67 que dice:

“Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y

la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente...”

Fundamentados en esto, es un deber volver los ojos a la educación, a la formación integral del hombre, cualquiera sea su posición social o su responsabilidad. Así contribuiremos poco a poco a crear una nueva cultura: la cultura de la tolerancia, de la esperanza, de la no violencia.

Para ello es necesario que el ser humano, en nuestro caso, el colombiano, conozca sus derechos pero también sus deberes consigo mismo, con la sociedad, con el Estado. Es necesario que conozca la Constitución donde, precisamente, están consagrados esos derechos y deberes. Es necesario que ejercite la democracia, teórica y prácticamente, sin discriminación alguna, es decir, que corresponde a todas las personas cualquiera sea su rango o condición social, sea hombre o mujer, niño, adolescente o adulto.

El proyecto de ley en mención busca llevar a la práctica las anteriores disposiciones constitucionales y hacer realidad el sueño de los colombianos: el derecho a vivir en paz. Para ello se busca involucrar en el conocimiento y práctica de la Constitución y la democracia a todos los colombianos, desde el Presidente de la República, pasando por los ministros, gobernadores, alcaldes, personeros, contralores, ediles, concejales, partidos políticos, sindicatos, cámaras de comercio, industriales, alumnos, profesores, padres de familia, obreros y personas de cualquier posición social, en escuelas, colegios, universidades, corporaciones públicas, entidades privadas y organizaciones no gubernamentales.

Por las anteriores consideraciones, proponemos:

“Dése primer debate al Proyecto de ley número 005 de 1997 Cámara, *por medio de la cual se institucionaliza la enseñanza y el fomento de los principios, valores y prácticas de la democracia en organismos públicos y privados, se reforma la enseñanza de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*”

De los honorables Representantes,

Atentamente,

Julio Enrique Acosta Bernal, Jorge Samuel Guerra Díaz, Representantes a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 349 - Lunes 1º de septiembre de 1997
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 051 de 1997 Cámara, por la cual se dicta la Ley General o Estatuto Básico de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública, se regula el ejercicio de la función administrativa y se expiden las disposiciones para el cumplimiento de la atribución a que se refiere el artículo 189, numerales 15 y 16 de la Constitución Política.	1
Proyecto de ley número 052 de 1997 Cámara, por la cual se aumentan las penas en el delito de inasistencia alimentaria.	17

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de ley Estatutaria número 005 de 1997 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza la enseñanza y el fomento de los principios, valores y prácticas de la democracia en organismos públicos y privados, se reforma la enseñanza de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	20
---	----