



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VII - Nº 396

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 30 de diciembre de 1998

EDICION DE 52 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE M.  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### CONTENIDO

	Págs.
Número 031 de la sesión ordinaria del día martes 15 de diciembre de 1998 .....	4
Quórum .....	4
Listado asistencia de honorables Representantes .....	4
Transcripción de excusas .....	5
Informe del señor Secretario General de la Corporación, de que se ha constituido quórum deliberatorio .....	6
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación, del Orden del Día a petición de la Presidencia .....	6
Se deja la aprobación del Orden del Día para cuando exista quórum decisorio .....	7
Dirección de la Sesión por la Presidencia, solicitando a Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día .....	7
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de una serie de proposiciones .....	7
Informe del señor Secretario General de la Corporación, manifestando que se ha confirmado el quórum decisorio .....	7
Cierre de la discusión y aprobación del Orden del Día .....	7
Cierre de la discusión y aprobación de las proposiciones leídas .....	7
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Orden del Día .....	7
Negocios sustanciados por la Presidencia .....	7
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de los informes de Actas de conciliación sobre los Proyectos de ley número 057 de 1997 Senado, 223 de 1998 Cámara, 271 de 1996 Cámara, 051 de 1997 Cámara, 170 de 1997 Senado, 003 de 1998 Senado, 049 de 1997 Cámara, Proyecto de Acto Legislativo 018 de 1998 Senado, 088 de 1998 Cámara .....	7
Apertura de la discusión, cierre y aprobación de las actas de conciliación leídas .....	25
Informe del señor Secretario General de la Corporación, manifestando que reposa en la Mesa un informe del Gobierno Nacional al Congreso de la República sobre la Emergencia Económica, que se debe aprobar por Separado en cada Cámara, al cual procede a dar lectura .....	25
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del informe del Gobierno Nacional sobre Emergencia Económica .....	45
Informe del señor Secretario General de la Corporación, manifestando que se encuentra en el recinto el doctor José Arioldo Ortiz Amado para tomar posesión al cargo de honorable Representante a la Cámara .....	45
Posesión y juramento del doctor José Arioldo Ortiz Amado al cargo de honorable Representante a la Cámara .....	45
Informe del señor Secretario General de la Corporación, manifestando que reposa en la Mesa un documento sobre observaciones hechas por parte del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley 120 de 1998 Senado, 132 de 1998 Cámara, al cual procede a dar lectura .....	45
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del documento sobre observaciones hechas por parte del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley 120 de 1998 Senado, 132 de 1998 Cámara .....	46
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Orden del Día .....	46
Proyectos de ley y de Acto Legislativo para segundo debate .....	46
Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado .....	46

	Págs.
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de la proposición con la que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado .....	46
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del Informe de ponencia del Proyecto de Ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado .....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del articulado del Proyecto de Ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado .....	47
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación del Título del Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado.....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del título del Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado.....	47
Manifestación de voluntad de los honorables Representantes de que el del Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado se convierta en ley de la República .....	47
Dirección de la Sesión por la Presidencia.....	47
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Proyecto de Ley .....	47
Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara .....	47
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de la proposición con la que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara .....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del informe de ponencia del Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara.....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del articulado del Proyecto de ley número 33 de 1997 Cámara.....	47
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación del Título del Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara .....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del título del Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara .....	47
Manifestación de voluntad de los honorables Representantes de que el del Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara, se convierta en ley de la República .....	47
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Proyecto de ley .....	47
Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara .....	47
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de la proposición con la que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara .....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del informe de ponencia del Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara .....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del articulado del Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara.....	47
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación del título del Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara .....	47
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del título del Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara .....	48
Manifestación de voluntad de los honorables Representantes de que el del Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara, se convierta en ley de la República .....	48
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Proyecto de ley .....	48
Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara .....	48
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de la proposición con la que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara .....	48
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del informe de ponencia del Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara .....	48
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del articulado del Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara.....	48
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación del título del Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara .....	48
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del título del Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara .....	48
Manifestación de voluntad de los honorables Representantes de que el Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara, se convierte en ley de la República .....	48
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando al Secretario continuar con el siguiente Proyecto de ley .....	48
Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado .....	48
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de la proposición con la que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado .....	48
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del informe de ponencia del Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado .....	48
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del articulado del Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado	48
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación del título del Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado .....	48
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del título del Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado.....	48
Manifestación de voluntad de los honorables Representantes de que el Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado se convierta en ley de la República .....	48
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Proyecto de ley .....	48
Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara .....	48

	Págs.
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de la proposición con la que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara .....	49
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del Informe de ponencia del Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara .....	49
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del articulado del Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara .....	49
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación del título del Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara .....	49
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del Título del Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara .....	49
Manifestación de voluntad de los honorables Representantes de que el Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara, se convierta en ley de la República .....	49
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Proyecto de ley .....	49
Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado .....	49
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación de la proposición con la que termina el informe de ponencia del Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado .....	49
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del informe de ponencia del Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado .....	49
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del articulado del Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado .....	49
Lectura por parte del señor Secretario General de la Corporación del título del Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado .....	49
Apertura de la discusión, cierre y aprobación del título del Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado .....	49
Manifestación de voluntad de los honorables Representantes de que el Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado se convierta en ley de la República .....	49
Dirección de la Sesión por la Presidencia solicitando a Secretaría continuar con el siguiente Proyecto de ley .....	49
Dirección de la Sesión por la Presidencia .....	49
Intervención del honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves .....	49
Intervención de un representante de los padres de familia de los Soldados y Policías retenidos por las FARC .....	50
Intervención del honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves .....	50
Intervención de la señora María Marlén Hernández, madre de uno de los soldados retenidos por las FARC .....	50
Intervención del honorable Representante Roberto Camacho Weverberg, miembro de la Comisión de Paz de la honorable Cámara de Representantes .....	51
Constancias .....	51
Cierre .....	52

# ACTAS DE PLENARIA

Período Legislativo del 20 de julio de 1998 - 20 de junio de 1999

## Número 031 de la sesión ordinaria del día martes 15 de diciembre de 1998

Presidencia de los honorables Representantes: *Emilio Martínez Rosales, Jorge Gerlein Echeverría y Sergio Cabrera Cárdenas.*

En Santa Fe de Bogotá, D.C., Sede Constitucional del Congreso de la República a los 15 días del mes de diciembre de 1998, siendo las 4:30 p.m. se reunieron en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional, los honorables Representantes que adelante se indican con el fin de sesionar de conformidad con el mandato Constitucional y legal.

El señor Presidente de la Corporación dispuso que los honorables Representantes se registrarán con el fin de establecer el quórum reglamentario, petición que fue cumplida, con el siguiente resultado:

Santa Fe de Bogotá, D. C., 16 de diciembre de 1998

Doctor

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO  
Secretario General

Honorable Cámara de Representantes  
Santa Fe de Bogotá, D. C.

Asunto: Control de asistencia a sesión Plenaria del 15 de diciembre de 1998

Respetado doctor:

De conformidad con el Estatuto Interno de la honorable Cámara de Representantes (artículos 13, 14 y 15) y para los fines legales pertinentes, cordialmente me permito remitirle copia del llamado a lista de la Sesión Plenaria realizada el día martes 15 de diciembre de 1998.

Registro Manual:

Calderón Garrido Lázaro  
Enríquez Maya Eduardo  
González Grisales José Oscar  
Palacios Urquiza José Gentil  
Alvarez Montenegro Javier T.  
Saade Abdala Salomón  
Salazar Ramírez José Antonio  
Caballero Caballero José Ignacio  
Gerlein Echeverría Jorge  
Pinillos Abozaglo Antonio José  
Carmona Salazar Octavio  
Estrada de Gómez Dilia  
Duque Gálvez María Stella  
Mejía Urrea César Augusto  
Guzmán Navarro Rafael  
Colmenares Chía Luis Alfredo  
Jaramillo Hurtado María E.  
Flórez Rivera Miguel Angel  
Baquero Soler Omar Armando  
Vélez Gálvez María Clementina

Mejía Marulanda María Isabel  
Zárrate Osorio Hugo Ernesto  
Alfonso García Juan de Dios  
Díaz Mateus Iván  
Quiceno Vélez Gloria  
Campo Escobar Alfonso Antonio  
Velásquez Arroyave Manuel R.  
Atentamente,

*Angelino Lizcano Rivera*  
Subsecretario General

Honorable Cámara de Representantes.

Con copia: doctor Jairo Humberto González Saavedra, Jefe Sección de Relatoría.

Anexo: dos (2) folios del Registro Electrónico.

Asistentes

15-12-98 16:33

Presentes 116

No presentes: 45

*Los Miembros presentes: 116*

Aguirre Muñoz Germán  
Alvarez Celis Mario  
Amador Campos Rafael  
Barraza Farak Jorge  
Aparicio Ramírez Jhony  
Arango Angel Héctor  
Arango Correa Elbert  
Ardila Sierra Pablo  
Ashton Giraldo Alvaro  
Avila Tovar Jaime A.  
Bazán Achury Juana  
Martín Salín Carlos  
Benítez Maldonado Eduardo  
Berrío Torres Manuel  
Cala López Helí  
Ortiz A. José Ariolfo  
Carvajal M. José A.  
Carvalho Q. Hernando  
Celis Carrillo Bernabé  
De la Espriella Miguel  
Abadía Campo Myriam  
Duque García Luis F.  
Durán C. Antenor  
García R. Franklin  
García Valencia Jesús  
Gaviria Z. Guillermo  
González Consuelo  
Castaño Ochoa Luis J.

Gutiérrez C. Nancy P.  
Haddad Mejía Nidya  
Jattin C. Zulema del  
López Nieto Pedro V.  
Lenis Porras José W.  
Llinás Redondo José  
López Cossio Alfonso  
Maya Burbano José  
Mesa Arango Ernesto  
Monterrosa Aníbal J.  
Montes A. Reginaldo  
Montilla E. Emith  
Navarro Wolff Jorge  
Navas Talero Carlos  
Olano Becerra Plinio  
Ortegón Amaya Félix  
Pacheco Camargo T.  
Parra Duque José  
Pérez Alvarado Jorge  
Pinillos Clara  
Puentes Cuéllar Jaime  
Quintero Villada Rubén  
Ramos Arjona Gustavo  
Restrepo E. Juan C.  
Restrepo Ospina Julio  
Rivera Gómez Jacobo  
Sánchez Montes Odín  
Saravia Gómez Darío  
Sicachá G. William  
Silva Amin Zamir  
Silva Meche Jorge J.  
Turbay Cote Diego  
Tamayo T. Gerardo  
Tapias Delgado Mauro  
Torres Murillo Edgar  
Uribe Bent María T.  
Valencia D. Luis E.  
Vélez Mesa William  
Yepes Martínez Edgar  
Villamizar T. Basilio  
Villegas Angel Luis  
Zambrano E. Berner  
Acosta Alonso  
Calderón Tovar Luis  
Andrade S. Hernán  
Botero Mejía Guillermo  
Buitrago Gómez Victor Manuel

Calle Cadavid Ramiro  
 Camacho W. Roberto  
 Cañas Jiménez Gerardo  
 Caro de Pulido Irma  
 Castrillón R. Juan I.  
 Castro G. Santiago  
 Corzo Román Juan M.  
 Durán G. Miguel A.  
 Ibarra Obando Luis J.  
 Guerra Vélez Luis N.  
 Guerrero Méndez Salomón  
 Gutiérrez G. Agustín  
 Higuera Rivera B.  
 Iguarán I. Marcos  
 Imbett Bermúdez José  
 Jiménez Salazar Pedro  
 Zuluaga P. José Wagns  
 López Cadavid Oscar  
 López Cortés Gustavo  
 Mantilla Serrano Jorge  
 Martínez Ríos Fabio  
 Ordosgoitia S. Luis  
 Cárdenas Jiménez Néstor  
 Paredes Aguirre Miriam  
 Paz Ospina Marino  
 Pérez Pineda Oscar  
 Puello Chamié Jesús  
 Quintero García Rafael  
 Rincón Pérez Mario  
 Rueda Maldonado José  
 Rueda S. María Isabel  
 Salazar Cruz José D.  
 Tamayo Tamayo Fernando  
 Escaf E. William Miguel  
 Amaya A. Armando  
 Avendaño L. Pompilio  
 Caicedo P. Leonardo  
 Castellanos D. César  
 Faccio-lince L. Arturo  
 Navarro Wolff Antonio  
 Petro Urrego Gustavo.  
*Los Miembros no presentes:* 45  
 Alfonso García Juan  
 Alvarez M. Javier T.  
 Araújo Castro Alvaro  
 Barragán L. Carlos H.  
 Bermúdez S. José  
 Calderón G. Lázaro  
 Carmona S. Octavio  
 Colmenares Chía Luis  
 Flórez Rivera Miguel  
 Gómez Celis Jorge E.  
 González G. José O.  
 González M. Leonor  
 Guzmán Navarro Rafael  
 Martínez R. Emilio  
 Mejía Marulanda María Isabel

Moreno Rojas Nelly  
 Moya Angel Roberto  
 Pinillos A. Antonio  
 Pomarico Ramos Armando  
 Ramos Maldonado Carlos  
 Restrepo B. José E.  
 Saade Abdala Salomón  
 Sánchez Arteaga Freddy  
 Sarmiento B. Octavio  
 Velasco Chávez Luis  
 Vélez Gálvez María  
 Caballero C. José I.  
 Baquero Soler Omar A.  
 Campo Escobar Alfonso  
 Coral Rivas Jorge E.  
 Quiceno Vélez Gloria  
 Zárrate O. Hugo Ernesto  
 Díaz Mateus Iván  
 Duque Gálvez María  
 Enríquez Maya Carlos  
 Estrada de G. Dilia  
 Flechas D. Rafael  
 Gerlein Echeverría J.  
 Mejía Urrea César  
 Palacios U. José G.  
 Salazar Ramírez José  
 Sánchez Franco Oscar  
 Velásquez Manuel Ramiro  
 Cabrera C. Sergio  
 Jaramillo H. María.

Transcripción de las excusas presentadas por los honorable Representantes a la Cámara por su inasistencia a la sesión Plenaria de la fecha.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

Doctor  
 ANGELINO LIZCANO  
 Subsecretario General  
 Honorable Cámara de Representantes  
 Ciudad

Apreciado doctor:

Me permito informarle que la Representante Nelly Moreno, telefónicamente informó que le era imposible asistir a la sesión plenaria del día de hoy por razones de fuerza mayor.

Cordialmente,

*Ruby M. Vergara,*  
 Asesora.

\* \* \*

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

Doctor  
 GUSTAVO BUSTAMANTE MORATO  
 Secretario General  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad

Apreciado doctor:

Por motivos de fuerza mayor me es imposible asistir a la sesión plenaria el día 15 de

diciembre de 1998; ruego excusarme ante el Ente Legislativo.

Agradeciendo la atención prestada;

Cordialmente,

*Jorge Eliécer Coral Rivas,*  
 Representante a la Cámara  
 departamento del Putumayo.

\* \* \*

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

CR-OSB-0083

Doctor

ANGELINO LIZCANO

Subsecretario

Cámara de Representantes

E. S. M.

Respetado doctor:

Presento excusa a la honorable mesa directiva por no asistencia a la plenaria de hoy, debido a los problemas de orden público conocidos por ustedes, tuve que trasladarme a la ciudad de Tame, Arauca, para asistir al sepelio de las víctimas, producto del bombardeo indiscriminado realizado por la Fuerza Aérea Colombiana sobre la sociedad civil.

Cordialmente,

*María Sibilina Beltrán,*

Asistente I del Representante a la Cámara Octavio Sarmiento Bohórquez, por el departamento de Arauca.

\* \* \*

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

Doctor

CARLOS ALBERTO TRIANA

Secretario *ad hoc*

Comisión de Documentación y Acreditación  
 Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Excusa

Con fundamento en el oficio número 9220 del 9 de noviembre del año en curso emanado de la Secretaría General de la Sala Penal de la honorable Corte Suprema de Justicia, solicito se sirva excusar mi inasistencia a la sesión plenaria de esta Corporación programada para el día de hoy, por motivo de fuerza mayor.

Lo anterior para los fines pertinentes.

Cordialmente,

*Roberto Moya Angel.*

c.c. Doctores Emilio Martínez Rosales, Presidente honorable Cámara de Representantes; Gustavo Bustamante Moratto, Secretario General; Angelino Lizcano, Subsecretario.

\* \* \*

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

Doctor

EMILIO MARTINEZ ROSALES

Presidente honorable Cámara  
 de Representantes

Ciudad

Distinguido doctor Martínez:

Reciba un cordial saludo, comedidamente me permito presentarle excusas por la ausencia

de la Parlamentaria del día de hoy martes 15 de diciembre del presente a la Sesión Plenaria de esta corporación, dado que se encuentra delicada de salud.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

*Leonor González Mina,*  
Despacho de la Representante.

PD: Anexo certificado médico

Fecha 98/12/13

Nombre: Leonor González Mina

c.c. 29569527 Jamundí

A quien interese:

La paciente presenta severo espasmo (...) lumbo cervical y debe guardar reposo absoluto al menos por 5 (cinco) días, prorrogable de acuerdo a evolución. Atte.,

(Nombre ilegible).

Especialista med interna

R. M. 15466

\* \* \*

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

Doctor

ANGELINO LIZCANO

Subsecretario

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor Lizcano:

En atención a que aparezco con cinco fallas a las sesiones plenarias, me permito solicitarles la rectificación, ya que yo he asistido a todas las sesiones plenarias, tal como lo pueden certificar mis compañeros de la Cámara de Representantes, lo que ocurre es que el registro electrónico ha estado fallando en varias oportunidades, razón por la cual no aparezco registrado.

Pueden ser testigos de ello entre otros mis colegas, el doctor Juan Carlos Restrepo, Guillermo Gaviria, Diego Turbay, así como también el funcionario Hugo Vega Parra, que me ha colaborado en varias oportunidades para arreglar el sistema de registro.

Cordial saludo,

*Bernabé Celis Carrillo,*  
Representante a la Cámara.

Seguidamente el Secretario General informa a la Presidencia que se ha constituido quórum deliberatorio. En consecuencia la Presidencia declara abierta la Sesión Plenaria.

El señor Presidente de la Corporación, solicita al señor Secretario General dar lectura al Orden del Día.

De conformidad el señor Secretario procede en la siguiente forma:

#### ORDEN DEL DÍA

para la Sesión Ordinaria del día martes 15 de diciembre de 1998

Hora: 4:00 p. m.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

II

#### Negocios sustanciados por la Presidencia

III

#### Proyectos de ley y de acto legislativo para segundo debate

1. **Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 (Reforma Urbana).**

Autor: honorable Senador *Juan Martín Caicedo Ferrer.*

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* de la República número 180 de 1998.

Ponentes para primero y segundo debates: honorables Representantes *Armando Pomarico Ramos, Rubén Darío Quintero Villada.*

Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 245 de 1998.

Publicación ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 278 de 1998.

2. **Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara, por medio de la cual se expiden normas sobre Carrera Fiscal y se dictan otras disposiciones.**

Autor: ex honorable Representante a la Cámara *Arturo Yepes Alzate.*

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* de la República número 327 de 1997.

Ponentes para primero y segundo debates: honorable Representante *Samuel Ortegón Amaya.*

Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 447 de 1997.

Publicación ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 162 de 1998.

3. **Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara, por medio del cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993.**

Autor: honorable Representante *Samuel Ortegón Amaya.*

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* de la República número 198 de 1998.

Ponentes para primero y segundo debates: honorable Representante *Fabio Martínez Ríos.*

Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 311 de 1998.

Publicación ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* de la República número... de 1998.

4. **Proyecto de ley número 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores.**

Autor: honorable Representante *Roberto Camacho Weverberg.*

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* de la República número 176 de 1998.

Ponente para primero y segundo debates: honorable Representante *Juan de Dios Alfonso García.*

Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 299 de 1998.

Publicación ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* de la República número ... de 1998.

5. **Proyecto de ley número 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado.**

Autor: honorable Senador *José Name Terán.*

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* de la República número 311 de 1998.

Ponente para primero y segundo debates: honorable Representante *William Scaf Scaf.*

Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 319 de 1998.

Publicación ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* de la República número ... de 1998.

6. **Proyecto de ley número 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995.**

Autor: honorable Representante *Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.*

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* de la República número 198 de 1998.

Ponente para primero y segundo debates: honorable Representante *Edgar Yepes Martínez.*

Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 262 de 1998.

Publicación ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* de la República número ... de 1998.

7. **Proyecto de acto legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado, mediante el cual se modifica el artículo 64 de la Constitución Política colombiana, sobre la protección a los trabajadores agrícolas. (Primera vuelta).**

Autores: honorables Senadores *José Name Terán, Mauricio Jaramillo Martínez, José Renán Trujillo García, Miguel Pinedo Vidal, Alfonso Angarita Baracaldo, Pepe Gnecco Cerchar, Carlos García Orjuela* y otros.

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* de la República número 125 de 1998.

Ponentes para primero y segundo debates: honorables Representantes *Roberto Camacho Weverberg, Luis Fernando Velasco Chaves, Tarquino Pacheco Camargo.*

Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 311 de 1998.

Publicación ponencia para segundo debate: *Gaceta del Congreso* de la República número ... de 1998.

## IV

**Lo que propongan los honorables Representantes**

El Presidente,

*EMILIO MARTINEZ ROSALES*

El Primer Vicepresidente,

*JORGE GERLEIN ECHEVERRIA*

El Segundo Vicepresidente,

*SERGIO CABRERA CARDENAS*

El Secretario General,

*GUSTAVO A. BUSTAMANTE MORATTO*

El Subsecretario General,

*ANGELINO LIZCANO RIVERA*

Una vez leído por el señor Secretario General el Orden del Día, el señor Presidente de la Corporación abre su discusión, y deja su aprobación para cuando se conforme quórum decisorio. Pide a la Secretaría continuar con el siguiente punto del orden del día.

**El señor Secretario procede de la siguiente manera:**

Señor Presidente, paso a dar lectura a una serie de proposiciones que se han presentado a la Mesa Directiva:

**Proposición número 304**

(diciembre 15 aprobada)

La plenaria de la Cámara de Representantes, aprueba que la Comisión Accidental de Paz, sesione en cualquier parte del país durante el receso del Congreso.

*Elver Arango, Omar Baquero S., Gustavo Petro, Reginaldo Montes, Diego Turbay Cote, Luis Norberto Guevara, Luis Felipe Villegas, Santiago Castro, Consuelo de Perdomo* (siguen firmas ilegibles).

**Proposición número 305**

(diciembre 15 aprobada)

La plenaria de la honorable Cámara de Representantes autoriza a la Comisión Segunda Constitucional Permanente para sesionar en el período de receso, comprendido entre el 16 de diciembre de 1998 y el 16 de marzo de 1999, y desplazarse a cumplir las tareas propias de las mesas de trabajo respecto al funcionamiento y reestructura del Ejército Nacional, Fuerza Aérea Colombiana (FAC), y Armada Nacional. Así mismo, para evaluar los proyectos de ley sobre seguridad, defensa nacional, reestructuración de las Fuerzas Militares, reforma al servicio militar y reclutamiento.

En razón a las decisiones adoptadas recientemente en la sesión realizada en la ciudad de Cali y la sesión secreta realizada en el Ministerio de Defensa.

El Ministro de Defensa designará los delegados a las mesas de trabajo a realizarse con las diferentes fuerzas.

Presentada por el honorable Representante *Benjamín Higueta Rivera*.

\* \* \*

**Proposición número 306**

(diciembre 15 aprobada)

Cítase a los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público y Minas y Energía, al señor

Director Nacional de Planeación, lo mismo que al señor Director del ICCEL, para que en la segunda plenaria del mes de marzo de 1999 y con asistencia de Señal Colombia, nos den respuesta al siguiente cuestionario:

1. Dentro del Plan Nacional de Desarrollo, ¿cuál es la política de atención a los entes territoriales no interconectados al Sistema Eléctrico Nacional, especialmente a los municipios que conforman los departamentos de Vichada, Guainía, Vaupés y Guaviare?

2. ¿En qué estado se encuentra financiera y técnicamente el proyecto de la Minicentral Hidroeléctrica del municipio de La Primavera, Vichada, y con qué recursos cuenta para la vigencia fiscal de 1999?

3. ¿En qué estado se encuentran los proyectos de interconexión eléctrica binacional de Puerto Carreño, Vichada, de Puerto Inírida y Guainía?

4. ¿En qué estado se encuentra el proyecto de interconexión al Sistema Eléctrico Nacional del municipio de Santa Rosalía, Vichada, ya que los estudios para tal fin fueron elaborados por el Corpes de la Orinoquia los cuales deben estar radicados en el Departamento Nacional de Planeación?

5. Dentro de la identificación para la utilización de fuentes alternas energéticas, ¿qué proyecto energético existe para el municipio de Cumaribo y Vichada?

6. Dentro de los proyectos aquí enumerados y que deben estar contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, ¿cuáles de ellos tienen definida la voluntad política y la financiación para su ejecución por parte del Gobierno Nacional?

Presentado por:

*Jorge Julián Silva Meche y Elver Arango Correa*, Representantes a la Cámara departamento del Vichada y Valle del Cauca.

\* \* \*

**Proposición número 307**

(diciembre 15 aprobada)

Nosotros, los miembros de la Comisión Accidental de Paz, destacamos la decisión y voluntad del Gobierno Nacional, al concertar con las FARC, fecha de inicio de diálogos de paz el próximo 7 de enero de 1999. Ofrecemos nuestro concurso con el compromiso firme que nos asiste como Parlamentarios de esta Comisión para sacar avante el tan anhelado proceso de paz.

*Luis Felipe Villegas, Reginaldo Montes, Zulema Jattin*.

\* \* \*

**Proposición número 308**

(diciembre 15 aprobada)

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

**Proposición**

La honorable Cámara de Representantes resalta la labor desarrollada por la Comisión Primera y Económica en estos seis meses de trabajo, especialmente por haber estudiado y tramitado la Reforma Política y la Reforma Tributaria.

Considera además que es importante dar a conocer a la opinión pública el trabajo realizado por las demás Comisiones de la Cámara, al respecto se autoriza a la Mesa Directiva para que se contrate la divulgación en los principales medios escritos y hablados de cobertura nacional de un texto que recopile las actividades realizadas por todas las Comisiones.

Presentada por:

*Samuel Ortigón Amaya*,  
Representante a la Cámara  
por Cundinamarca.

**Proposición número 309**

(diciembre 15 aprobada)

La plenaria de la Cámara de Representantes autoriza el desplazamiento y la expedición de tiquetes a diferentes lugares del país, donde los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos tendrán que desplazarse, al igual que a su secretaria, para desarrollar funciones propias de esta comisión.

*Germán Navas Talero, Benjamín Higueta Rivera*.

Una vez leídas las proposiciones el señor Secretario informa que se ha constituido el quórum decisorio.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:** En consideración el Orden del Día leído, se abre su discusión, continúa la discusión. Informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el Orden del Día, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración el bloque de proposiciones leídas, se abre su discusión. Continúa la discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Las aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Han sido aprobadas las proposiciones leídas, señor Presidente.

**La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día.**

**La Secretaría General procede de la siguiente manera:**

**Negocios sustanciados por la Presidencia**

Al respecto de este punto, señor Presidente, paso a dar lectura a una serie de actas de conciliación que se han presentado a la Mesa Directiva.

**ACTA COMISION ACCIDENTAL DE MEDIACION** (diciembre 15 aprobada)

**Proyecto de Ley 057 de 1997 Senado, 223 de 1998 Cámara, por la cual se crean los jueces de paz y se reglamenta su organización y funcionamiento.**

Aprobada diciembre 15/98

En fecha 15 de diciembre de 1998, los suscritos miembros de la Comisión Accidental de Mediación designados por las Mesas Directivas del honorable Senado de la República y honorable Cámara de Representantes respectivamente. Una vez estudiados los textos definitivos aprobados en plenaria de ambas Cámaras y los

aspectos en discusión se relacionaron con la competencia territorial, las cuantías para el conocimiento y el término de la elección de los jueces de paz, en lo demás se acogieron las modificaciones al texto aprobadas por la Cámara de Representantes.

Ponemos a consideración de los honorables Congresistas la siguiente redacción al texto definitivo aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes en fecha 14 de diciembre de 1998.

**Artículo 9° Competencia.** Los jueces de paz conocerán de los conflictos que las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento, que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación o desistimiento y que no sean sujetos a solemnidades de acuerdo con la ley, en cuantía no superior a los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes. No obstante, los jueces de paz no tendrán competencia para conocer de las acciones constitucionales y contencioso administrativas, así como de las acciones civiles que versen sobre la capacidad y el estado civil de las personas, salvo el reconocimiento voluntario de hijos extramatrimoniales.

**Artículo 10. Competencia territorial.** Será competente para conocer de los conflictos sometidos a su consideración el juez de paz del lugar en que residan las partes o en su defecto, el de la zona o sector en donde ocurran los hechos o el del lugar que las partes designen de común acuerdo.

**Artículo 11. Elección.** Por iniciativa del alcalde o del personero o de la mayoría de miembros del Concejo Municipal o de grupos organizados de vecinos inscritos en la respectiva circunscripción electoral municipal o distrital existente, el Concejo Municipal a través de acuerdo convocará a elecciones y determinará para el efecto las circunscripciones electorales, que sean necesarias para la elección de juez de paz y de reconsideración.

Los jueces de paz y de reconsideración serán elegidos mediante votación popular por los ciudadanos de las comunidades ubicadas en la circunscripción electoral.

Los candidatos serán postulados, ante el respectivo personero municipal, por organizaciones comunitarias con personería jurídica o grupos organizados de vecinos inscritos en la respectiva circunscripción electoral que haya señalado el Concejo Municipal.

Para la elección de jueces de paz y de reconsideración la votación se realizará conforme a la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral.

Para los efectos del artículo 32 de la presente ley, se elegirán en la misma fecha dos jueces de paz de reconsideración de candidatos postulados específicamente para ese cargo. En caso de no cumplirse con estos requisitos se aplicará lo dispuesto en el artículo 32 de la presente ley, para el trámite de reconsideración de la decisión.

**Parágrafo.** Las fechas previstas para la elección de los jueces de paz y de reconsideración solamente podrán coincidir con la elección de juntas de acción comunal o consejos comunales.

La primera elección de jueces de paz se realizará después del primer año de sancionada esta ley.

Dada en Santa Fe de Bogotá D.C., a los quince (15) días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

*Germán Aguirre, Antonio Navarro Wolff, William Sicachá, Nancy P. Gutiérrez,* Representantes.

Doctor

EMILIO MARTINEZ ROSALES

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad. Aprobado 15 de diciembre/98.

**Referencia:**

Informe de Comisión Accidental

**Asunto:** Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 271 de 1996 Cámara, "por la cual se adiciona la Ley 14 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

Respetado Señor Presidente:

Cumpliendo con el encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Corporación, los suscritos representantes a la Cámara presentamos el informe de Comisión Accidental al Proyecto de Ley "por la cual se adiciona la Ley 14 de 1990 y se dictan otras disposiciones". Para tales efectos seguiremos el orden de las observaciones formuladas por el Gobierno Nacional, así:

#### **Objeciones por inconstitucionalidad**

Aunque el Gobierno no hace una precisión clara, de la lectura del escrito de objeciones cabe inferir que éstas se refieren solamente a los numerales 1.5. y 4.1. del artículo 1° del proyecto (que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990); el numeral 4 del artículo 1° del proyecto (que pretende modificar el artículo *ibidem*); el numeral 3° del artículo 1° del proyecto (que pretende modificar el artículo *ibidem*); y el numeral 5° del artículo 1° del proyecto (que pretende modificar el artículo *ibidem*). Este último numeral no es mencionado expresamente por el Gobierno aunque claramente se refiere a él (numeral 4° de las objeciones por inconstitucionalidad).

Aclarado lo anterior, procedemos a hacer el correspondiente examen del proyecto:

**1. Objeción a los numerales 1.5. y 4.1. del artículo 1° del Proyecto,** que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990.

Los numerales a que se refiere la objeción son los siguientes:

**"1.5. Extensión de Beneficios.** En el evento de que el 'Reservista de Honor' no estuviese en capacidad psíquica y/o física de obtener los beneficios educativos antes relacionados, estos se harán extensivos a su cónyuge e hijos y en su defecto a sus nietos" (*se refiere a beneficios educativos. Paréntesis ajenos al texto*).

**"4.1. Extensión de Beneficios.** Los derechos y beneficios otorgados a los 'Reservistas de Honor' que trata el numeral 4°, se harán extensivos a su cónyuge e hijos" (*se refiere a beneficios de recreación y cultura. Paréntesis ajenos al texto*).

Consideramos fundadas las objeciones a estos numerales, por las siguientes razones:

a) El artículo 216 de la Constitución es la norma que autoriza al legislador para otorgar prerrogativas a los miembros de la fuerza pública en razón de la prestación del servicio militar:

"(...) La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo".

Como se ve, la norma constitucional alude a las personas que efectivamente prestan el servicio militar, en cumplimiento de su deber patrio, para efectos de otorgar prerrogativas; no a terceros aunque sean parientes cercanos del Reservista, como pueden ser padres, hijos, nietos o cónyuges;

b) Las prerrogativas constitucionales deben beneficiar, por tanto, a quienes pertenezcan al grupo por cuya conducta se hace merecedor del beneficio; no obstante, en el Proyecto de ley número 271 de 1996 Cámara resultan privilegiadas personas ajenas a la actividad que justifica la prerrogativa, esto es, ajenas a la actividad de prestación del servicio militar;

c) De otra parte no parece haber un fin constitucionalmente relevante para fundamentar el trato diferencial que el legislador introduce a favor de terceros familiares o parientes al extender los beneficios en materia de educación y recreación y cultura; en efecto, si ciertas personas han de quedar en ventaja sobre los demás miembros de la sociedad en la competencia por obtener bienes y servicios del Estado, debería existir entonces una finalidad clara amparada por el ordenamiento jurídico que lo justifique. Los suscritos representantes a la Cámara creemos que no existe en este caso;

d) El tratamiento diferencial que se establece en el proyecto de ley en estudio no llena el criterio de adecuación como parte del test de razonabilidad (Sentencia C-022 de 1996) que ha exigido la honorable Corte Constitucional como condición para hacer razonable un tratamiento de favor para cierto grupo de personas;

e) Por último, pueden existir otros medios menos discriminatorios para lograr el fin de compensar los sacrificios o riesgos especiales de los parientes y cónyuges de los reservistas de honor; y mientras existan tales medios, es inconstitucional la extensión de beneficios.

En últimas, puede decirse que las prerrogativas deben tener relación directa con el motivo del tratamiento preferencial. Como los familiares, parientes o cónyuges no tienen relación directa con el servicio militar, no pueden obtener válidamente tales ventajas.

Tiene razón el Gobierno Nacional al decir que existe discriminación cuando el proyecto de ley otorga prerrogativas a un grupo de personas que no poseen la condición personalísima exigi-

da para los 'Reservistas, de Honor'. Tal discriminación atenta contra el derecho de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política.

**2. Objeción al numeral 4° del artículo 1° del proyecto**, que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990.

El numeral a que se refiere la objeción es el siguiente:

*Recreación y cultura.* Los 'Reservistas de Honor' podrán ingresar gratuitamente y exentos de todo impuesto, a espectáculos públicos, que se presenten en escenarios de carácter oficial, y a centros culturales de igual naturaleza".

La norma del proyecto pretende establecer una exención en el pago del impuesto de espectáculos públicos. Valga aclarar de antemano que existen dos tributos sobre la misma base gravable —espectáculos públicos— pero con diferente propietario. Uno corresponde a los municipios y Distrito Capital y otro es propiedad de la Nación.

**Tributo de los entes municipales:** Nació con la Ley 12 de 1932 como impuesto nacional, pero fue entregado o cedido por ésta a los municipios y al Distrito Especial (hoy Distrito Capital) mediante Ley 33 de 1968, cesión que fue ratificada en el Decreto 1333 de 1986.

**Tributo de la nación:** Nació transitoriamente con la Ley 1ª de 1967 y se consolidó definitivamente con la Ley 30 de 1971. Este impuesto no ha perdido su naturaleza de gravamen nacional y tampoco ha sido cedido a las entidades territoriales.

Sobre el impuesto de espectáculos públicos se pronunció recientemente la honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-185 de 1998 (M.P. Carmen Izasa de Gómez), providencia en la cual se refirió a la constitucionalidad del artículo 39 de la Ley 397 de 1997 (Ley de la Cultura), norma que estableció una exención de impuestos en relación con el tributo en comento.

Según la Corte "(...) es evidente que en materia de exenciones la Constitución Nacional permite conceder todas aquellas que el legislador de acuerdo con una política económica, social y política, juzgue convenientes, excepto las que recaigan sobre impuestos de propiedad exclusiva de las entidades territoriales (artículo 294)" (Sentencia C-393 de 1996, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz).

Aclarado lo anterior, cabe aceptar la objeción de inconstitucionalidad planteada por el Gobierno; pero sólo en relación con la exención que establece el tributo de carácter territorial nacido con la Ley 12 de 1932. Se viola, como dice el Gobierno, el artículo 294 de la Constitución que prohíbe al Legislador establecer exenciones o tratamientos preferenciales en relación con tributos de propiedad de los entes territoriales; tales tributos territoriales tienen, por contra, las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares, según lo establece el artículo 362 de la Carta.

La misma objeción resulta improcedente en relación con el impuesto creado mediante las Leyes 1ª de 1967 y 30 de 1971, pues en este caso, por tratarse de tributos nacionales, la ley puede perfectamente establecer exenciones.

Se aceptarán, pues, parcialmente las objeciones gubernamentales introducidas en este punto.

**3. Objeción al numeral 3° del artículo 1° del proyecto**, que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990.

El numeral a que se refiere la objeción es el siguiente:

*Crédito.* Las entidades descentralizadas de crédito público, deberán dar prelación y otorgarán préstamos de dinero con plazos mayores y tasas de interés equivalentes al cincuenta por ciento (50%) de las establecidas en la entidad, para actividades de pequeña industria y comercio a los 'Reservistas de Honor', siempre que cumplan los requisitos que señalen las disposiciones respectivas".

Para el Gobierno, esta norma vulnera los artículos 150 numeral 19, 371, 372 y 373 de la Constitución porque invade la órbita de competencia del Gobierno Nacional y del Banco de la República. Del primero como interventor de la actividad financiera en desarrollo de las leyes cuadro, y del segundo como máxima autoridad crediticia.

Creemos que no es cierto que la norma invade la órbita de competencia del Gobierno por el hecho de que sea éste el llamado a intervenir la actividad financiera y a organizar el crédito público mediante el desarrollo de leyes cuadro (artículos 150, numeral 19 literales a) y d). La honorable Corte Constitucional ha dicho que la ley cuadro no constituye un límite material del legislador frente al Gobierno, de tal forma que el Congreso puede regular hasta el detalle —y no únicamente "dictar las normas generales"— las materias propias de este tipo especial de leyes. Según la Sentencia C-408 de 1994, el Constituyente no concedió una "zona de prerrogativa exclusiva para el ejecutivo", lo cual significa que el Legislador sí puede regular sobre créditos.

Por otra parte, la norma no invade la órbita de competencia del Banco de la República, que consiste en regular el crédito (artículo 371 de la Carta). La jurisprudencia ha dicho que el legislador lesiona la autonomía funcional de la Banca cuando dicta disposiciones tendientes a regular casos concretos en materia crediticia (Corte Constitucional. Sentencia C-489 de 1994); sin embargo, la norma objetada y citada arriba no regula un caso concreto sino un caso general no obstante que beneficia a un sector concreto: el universo de quienes integran los reservistas de honor. La norma no contiene, pues, una regulación de un caso específico, pues cualquiera que sea el plazo o tasa de interés para los préstamos, en todo caso se trata de un tratamiento especial de carácter general.

**4. Objeción al numeral 5° del artículo 1° del proyecto que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990.**

*Salud.* Los 'Reservistas de Honor' tendrán derecho a los servicios de salud que gozan los miembros de las Fuerzas Armadas de Colombia, el cual se les hará efectivo a través de las Instituciones Médicas y Hospitalarias que los presten".

Dice el Gobierno que esta norma —al no contemplar una forma de aporte o cotización a cargo de los reservistas de honor— desconoce el principio de solidaridad consagrado en la Constitución Política, al permitir el ingreso de ciertas personas a un sistema subsidiado en salud sin la previa demostración por parte de los beneficiados de su incapacidad económica.

Los anteriores argumentos nos parecen suficientes para aceptar las objeciones gubernamentales por cuanto la norma desconoce, en efecto, el principio de solidaridad de los artículos 48 y 49 de la Constitución, sin olvidar que, además, se establece una discriminación no justificada en relación con la obligación de efectuar aportes al sistema de seguridad social. La discriminación es injustificada porque no se basa en consideraciones de carencia real de capacidad para aportar o cotizar al sistema de salud, sino en la sola calidad de reservista de honor, lo cual vulnera el artículo 13 de la Constitución que consagra el derecho de igualdad.

#### Objeciones por inconveniencia

La norma objetada por inconveniencia es la siguiente:

"Los Reservistas de Honor" a que se refiere la Ley 14 de 1990, que demuestren ante la Comisión del Escalafón de 'Reservistas de Honor', con el cumplimiento de los requisitos que esta Comisión determine, que carecen de medios de subsistencia suficientes para llevar una vida digna acorde con su condición, gozarán de un subsidio equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual, el cual será cancelado los primeros cinco (5) días de cada mes por las Pagadurías del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional".

El Gobierno nacional ha llamado la atención del Congreso de la República, especialmente durante el trámite de la reforma tributaria, en tomo a la precaria situación presupuestal y fiscal de la Nación. La emergencia económica decretada es una muestra de ello. Creemos entonces que tiene razón el Gobierno cuando pondera el impacto fiscal de 637.9 millones al año que derivaría de conceder un salario mínimo mensual como subsidio para los reservistas de honor.

De otra parte, no son muy claras las condiciones en las que se entregaría el subsidio a quienes tengan la calidad de reservistas de honor, pues, por un lado, quienes han perdido más del 25% de su capacidad sicofísica pueden estar recibiendo otro tipo de prestaciones asistenciales del Estado de acuerdo con la normas que amparan a quienes sufren daños en la prestación de su servicio militar; por otro lado, quienes reciben la distinción de reservistas de honor por haber ejecutado actos heroicos no necesariamente requieren de ayuda asistencial del Estado, con lo cual se desvirtuaría el supuesto de procedencia del subsidio.

Consideramos fundadas las objeciones del Gobierno por este aspecto.

#### Consideraciones adicionales

A pesar de que las objeciones no se refirieron a los numerales 1.4. y 2.1. del artículo 1° (que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990), ni al artículo 6° del proyecto de ley en estudio, la Comisión encuentra que estas normas resultan claramente violatorias de preceptos constitucionales y quiere dejar como constancia las siguientes consideraciones:

#### a) Dicen los numerales 1.4. y 2.1., respectivamente, y que pretenden modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990:

"1.4. *Capacitación tecnológica.* Los centros oficiales que tengan como finalidad, la capacitación técnica o tecnológica, tienen la obligación de admitir como mínimo, un diez por ciento (10%) de Reservistas de Honor".

"2.1. *Ubicación laboral.* Todas las entidades de derecho público están obligadas a emplear a los 'Reservistas de Honor', que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción no inferior del dos por ciento (2%) de la totalidad de la planta de personal.

Los 'Reservistas de Honor' que se vinculen a estas entidades, gozarán de los mismos derechos y estarán sujetos a las mismas obligaciones de los empleados públicos".

En este punto consideramos que la Carta Política es bastante clara al establecer como criterio para el ingreso a cargos de carrera y el ascenso en los mismos el mérito y las calidades del aspirante (artículo 125 de la Constitución). En ese sentido se estarían desconociendo tales exigencias constitucionales cuando *a priori* se "obliga" a las entidades públicas a vincular reservistas de honor en un porcentaje de cupos no inferior al dos por ciento de la totalidad de la planta de personal del Estado en todos sus niveles, lo cual, entre otras cosas, parece desproporcionado.

También el acceso a los centros de educación, oficiales o privados, cualquiera sea su tipo dentro de las instituciones de educación superior, se basa exclusivamente en el mérito y calidades del aspirante, y así lo ha reiterado la honorable Corte Constitucional. De modo que por este aspecto la norma citada puede estar generando una desigualdad de trato por las autoridades, violando con ello el artículo 13 constitucional.

#### b) Dice el artículo 6° del proyecto:

"El Gobierno Nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, las adiciones de que fue objeto la Ley 14 de 1990".

Esta norma, tal como está redactada, puede entenderse de dos formas y en ambos casos resulta inconstitucional: En el primer caso, podría interpretarse como el otorgamiento de facultades extraordinarias de que trata el artículo 150 numeral 10 de la Constitución; sin embargo, no aparece por ninguna parte constancia de que el Gobierno haya solicitado tales facultades; tampoco están conferidas de manera preci-

sa, ni está claro que el proyecto haya recibido una aprobación de mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. En general, no se cumplen las condiciones constitucionales para el otorgamiento de facultades extraordinarias.

En el segundo caso, podría interpretarse que el Congreso está obligando al Gobierno para que haga ejercicio, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la ley, de una facultad constitucional que es autónoma y propia del Presidente: la potestad reglamentaria del artículo 189 numeral 11. Pero es claro que la potestad reglamentaria del Presidente no puede ser sometida a plazos por el Congreso, no solamente por la autonomía que le confiere la Carta al Ejecutivo, sino además porque se trata de una facultad que, puede ejercerse en cualquier tiempo, según que la necesidad de aplicación de la ley lo exija.

#### Proposición

A. En relación con las objeciones presidenciales de inconstitucionalidad al Proyecto de ley número 271 de 1996 Cámara, "por la cual se adiciona la Ley 14 de 1990 y se dictan otras disposiciones" solicitamos a la honorable Cámara de Representantes:

1. Considerar **fundadas** las objeciones presidenciales a los numerales 1.5. y 4.1. del artículo 1° del proyecto, que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990, por las razones expuestas.

2. Considerar **fundadas** las objeciones presidenciales al numeral 4° del artículo 1° del proyecto, que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990, pero sólo en relación con el impuesto de espectáculos públicos que pertenece a los municipios; no así en relación con el impuesto de espectáculos públicos que pertenece a la Nación, **que se consideran infundadas**.

3. Considerar **infundadas** las objeciones presidenciales al numeral 3° del artículo 1° del proyecto que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990, por las razones expuestas.

4. Considerar **fundadas** las objeciones presidenciales al numeral 5° del artículo 1° del proyecto que pretende modificar el artículo 2° de la Ley 14 de 1990, por las razones expuestas.

B. En relación con las objeciones presidenciales de **inconveniencia** al Proyecto de ley número 271 de 1996 Cámara, "por la cual se adiciona la Ley 14 de 1990 y se dictan otras disposiciones", solicitamos a la honorable Cámara de Representantes declararlas **fundadas**, por las razones expuestas.

C. En vista de que algunas de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad se consideraron infundadas, solicitamos ordenar el trámite constitucional previsto en el artículo 167 de la Carta Política y, en consecuencia, se remita el Proyecto a la honorable Corte Constitucional para lo de su competencia.

Atentamente,

William Vélez Mesa, José Gentil Palacios  
Urquiza. Representantes a la Cámara.

#### Acta de las Comisiones Accidentales de Mediación

(Aprobada – diciembre 15 de 1998)

Integradas por la Cámara de Representantes y el Senado de la República para conciliar las discrepancias que surgieron respecto del articulado del Proyecto de ley número 170 de 1997 Senado, 051 de 1997 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades y organismos del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores y Representantes:

Para los efectos de lo previsto en el artículo 161 de la Constitución Política y en los artículos 186 a 189 del Reglamento del Congreso de la República y de cada una de las Cámaras, contenido en la Ley 5ª de 1992, las Comisiones Accidentales de Mediación integradas para conciliar las discrepancias surgidas respecto del articulado aprobado por la Cámara de Representantes y el Senado de la República en cuanto se refiere al proyecto de ley, "por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades y organismos del orden nacional, se, expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", luego de las reuniones celebradas para verificar la existencia de los artículos aprobados de manera distinta en una y otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas, respetuosamente sometemos a consideración de las plenarias de cada Corporación, el texto adjunto que hemos preparado, para que repetido el segundo debate, sea finalmente adoptado por cada una de ellas, previas las razones que a continuación nos permitimos expresar:

Las diferencias se dividen en tres clases, a saber:

Unas de forma, redacción y estilo contenidas en la casi totalidad del articulado, las cuales fueron incorporadas por el honorable Senado de la República sin variar la esencia y núcleo fundamental de las normas inicialmente aprobadas por la honorable Cámara de Representantes. Todas ellas mejoran el contenido del proyecto en cuanto se refiere a su técnica, redacción y estilo.

Otras, sí consignan modificaciones sustanciales a los textos aprobados por la honorable Cámara de Representantes, pero todas ellas tienen por finalidad regular en la forma prevista por la Constitución Política los temas materia de desarrollo legal, por lo cual, acogiendo elementos de una y otra redacción, se ha preparado para cada uno de ellos los textos que se someten a consideración en el documento adjunto citado.

Finalmente, las demás se refieren a los artículos nuevos, que el Senado de la República estimó necesario incorporar para complementar los textos y llenar los vacíos de regulación legal existentes en el proyecto, con el objeto de

estructurarlo en debida forma como un cuerpo armónico, al regular íntegramente la materia contenida actualmente en los otrora denominados estatutos básicos tanto del sector central como del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, estos, son los Decretos 1050 y 3130 de 1968, los cuales quedarán derogados a partir de la vigencia del proyecto una vez se imparta su aprobación y sanción, respectivamente.

Mención especial merece dentro de estas nuevas normas, el artículo 120 del proyecto, aprobado por el Senado a solicitud del Gobierno mediante el cual se conceden facultades extraordinarias hasta por seis meses para suprimir, fusionar, transformar y reestructurar entidades del orden nacional, lo mismo que para modificar las estructuras orgánicas de la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, todas las cuales son necesarias precisamente para ajustar a los nuevos principios y regulaciones la estructura del aparato estatal.

El proyecto así reformado, no sólo consulta el interés nacional, sino que se constituirá en el instrumento legal más adecuado para encuadrar de nuevo las instituciones con el objeto de que ellas sirvan a los objetivos, finalidades y propósitos previstos en la Constitución Política para atender a las necesidades que demanda el pueblo colombiano. En tal virtud, cumpliendo con la altísima misión encomendada por las Mesas Directivas de cada una de las Cámaras, solicitamos de las Plenarias de cada una de las Corporaciones impartir su aprobación final para que el citado proyecto sea ley de la República.

Vuestras Comisiones Accidentales,  
Del honorable Senado de la República,

*Luis Humberto Gómez G., Víctor Renán Barco L., Rodrigo Rivera Salazar, Carlos Holguín Sardi.*

De la honorable Cámara de Representantes,  
*Emilio Martínez Rosales, William Vélez Mesa, Luis Carlos Ordosgoitia Santana.*

**TEXTO QUE LAS COMISIONES DE CONCILIACION SOMETEN A CONSIDERACION DE SENADO Y CAMARA PARA REPETIR EL SEGUNDO DEBATE. PROYECTO DE LEY NUMERO 170 DE 1997 SENADO, 51 DE 1997 CAMARA (Aprobado en sesión plenaria del día 15 de diciembre de 1998)**

*por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Disposiciones Generales**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley regula el ejercicio de la función administrativa, determi-

na la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

Artículo 2°. *Ambito de Aplicación.* La presente ley se aplica a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o 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.

Parágrafo. 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 administrativo, participación y control interno 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 la Constitución Política.

## CAPITULO II

### Principios y finalidades de la función administrativa

Artículo 3°. *Principios de la función administrativa.* La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. 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 y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, 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 o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Artículo 4°. *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.

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

## CAPITULO III

### Modalidades de la acción administrativa

Artículo 5°. *Competencia administrativa.* Los organismos y entidades 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 los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

Artículo 6°. *Principio de coordinación.* En virtud del principio de coordinación y colaboración, 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.

Parágrafo. A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta ley y en cumplimiento del inciso 2° del artículo 209 de la Constitución Nacional se procurará de manera prioritaria dar desarrollo a este principio de la coordinación entre las autoridades administrativas y entre los organismos del respectivo sector.

Artículo 7°. *Descentralización administrativa.* En el ejercicio de las facultades que se le otorgan por medio de esta ley y en general en el desarrollo y reglamentación de la misma el gobierno será especialmente cuidadoso en el cumplimiento de los principios constitucionales y legales sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales. En consecuencia procurará desarrollar disposiciones y normas que profundicen en la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración siguiendo en lo posible el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la Nación. Igualmente al interior de las entidades nacionales descentralizadas el gobierno velará porque se establezcan disposiciones de delegación y desconcentración de funciones, de modo tal que sin perjuicio del necesario control administrativo los funcionarios regionales de tales entidades posean y ejerzan efectivas facultades de ejecución presupuestal, ordenación del gasto, contratación y nominación, así como de formulación de los anteproyectos de presupuesto anual de la respectiva entidad para la región sobre la cual ejercen su función.

Artículo 8°. *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, la cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones.

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 9°. *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 funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y 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, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley.

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

Artículo 10. *Requisitos de la delegación.* En el acto de delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

El Presidente de la República, los ministros, los directores de departamento administrativo 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 11. *Funciones que no se pueden delegar.* Sin perjuicio de lo que sobre el particular establezcan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación:

1. La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.
2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.
3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación.

Artículo 12. *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 reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada, no exime de la responsabilidad legal civil y penal al agente principal.

Artículo 13. *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 los ministros, directores de departamento administrativo, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado el ejercicio de las funciones a que se refieren los numerales 13, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27 y 28 del artículo 189 de la Constitución Política.

Artículo 14. *Delegación entre entidades públicas.* La delegación de las funciones de los organismos y entidades administrativos 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 estarán sujetos únicamente a los requisitos que la ley exige para los convenios o contratos entre entidades públicas o interadministrativos.

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.

#### CAPITULO IV

##### Sistema de Desarrollo Administrativo

Artículo 15. *Definición del sistema.* El Sistema de Desarrollo Administrativo es un conjunto de políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los recursos humanos, técnicos, materiales, físicos, y financieros de las entidades de la Administración Pública, orientado a fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Las normas del presente Capítulo serán aplicables, en lo pertinente, a las entidades autónomas y territoriales y a las

sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional.

Artículo 16. *Fundamentos del Sistema de Desarrollo Administrativo.* El Sistema de Desarrollo Administrativo, está fundamentado:

a) En las políticas de desarrollo administrativo formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, adoptadas por el Gobierno Nacional y articuladas con los organismos y entidades de la Administración Pública.

b) En el Plan Nacional de Formación y Capacitación formulado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP.

Artículo 17. *Políticas de desarrollo administrativo.* Las políticas de desarrollo administrativo formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y adoptadas por el Gobierno Nacional tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Diagnósticos institucionales.
2. Racionalización de trámites, métodos y procedimientos de trabajo.
3. Ajustes a la organización interna de las entidades, relacionadas con la distribución de competencias de las dependencias o con la supresión, fusión o creación de unidades administrativas fundamentadas en la simplificación de los procedimientos identificados y en la racionalización del trabajo.
4. Programas de mejoramiento continuo de las entidades en las áreas de gestión, en particular en las de recursos humanos, financieros, materiales, físicos y tecnológicos, así como el desempeño de las funciones de planeación, organización, dirección y control.
5. Adaptación de nuevos enfoques para mejorar la calidad de los bienes y servicios prestados, metodologías para medir la productividad del trabajo e indicadores de eficiencia y eficacia.
6. Estrategias orientadas a garantizar el carácter operativo de la descentralización administrativa, la participación ciudadana y la coordinación con el nivel territorial.
7. Identificación de actividades obsoletas y de funciones que estén en colisión con otros organismos y entidades, que hubieren sido asignadas al nivel territorial, o que no correspondan al objeto legalmente establecido de las entidades.
8. Estrategias orientadas a fortalecer los sistemas de información propios de la gestión pública para la toma de decisiones.
9. Evaluación del clima organizacional, de la calidad del proceso de toma de decisiones y de los estímulos e incentivos a los funcionarios o grupos de trabajo.
10. Identificación de los apoyos administrativos orientados a mejorar la atención a los usuarios y a la resolución efectiva y oportuna de sus quejas y reclamos.
11. Diseño de mecanismos, procedimientos y soportes administrativos orientados a fortalecer la participación ciudadana en general y de la

población usuaria en el proceso de toma de decisiones, en la fiscalización y el óptimo funcionamiento de los servicios.

Parágrafo 1°. Los Comités Sectoriales de desarrollo administrativo de conformidad con el artículo 19 de la presente ley, tendrán la obligatoriedad de presentar el plan respectivo dentro de los primeros sesenta (60) días de cada año y su ejecución estará sujeta a evaluación posterior por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública y la responsabilidad administrativa en el cumplimiento de dicho plan recaerá directamente sobre el titular de la entidad.

Parágrafo 2°. Los organismos y entidades de la Administración Pública concurrirán obligatoriamente al Departamento Administrativo de la Función Pública en la formulación de las políticas de desarrollo administrativo y en su debida aplicación, de conformidad con las metodologías que éste establezca.

Artículo 18. *Supresión y simplificación de trámites.* La supresión y simplificación de trámites será objetivo permanente de la Administración Pública en desarrollo de los principios de celeridad y economía previstos en la Constitución Política y en la presente ley.

El Departamento Administrativo de la Función Pública orientará la política de simplificación de trámites. Para tal efecto, contará con el apoyo de los comités sectoriales para el desarrollo administrativo y con la cooperación del sector privado.

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

Las autoridades de la Administración Pública que participen en el trámite y ejecución de programas de apoyo y cooperación internacional, procurarán prioritariamente la inclusión de un componente de simplificación de procedimientos y supresión de trámites.

Artículo 19. *Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo.* Los ministros y directores de departamento administrativo conformarán el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo, encargado de hacer seguimiento por lo menos una vez cada tres (3) meses a la ejecución de las políticas de desarrollo administrativo, formuladas dentro del plan respectivo.

El Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo estará presidido por el Ministro o Director del Departamento Administrativo del sector respectivo. Del Comité harán parte los directores, gerentes o presidentes de los organismos y entidades adscritos o vinculados, quienes serán responsables únicos por el cumplimiento de las funciones a su cargo so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública velar por la ejecución

de las políticas de administración pública y de desarrollo administrativo, evaluación que deberá hacerse dentro de los últimos sesenta días de cada año.

Artículo 20. *Sistema de Desarrollo Administrativo Territorial.* Sin perjuicio de la autonomía de que gozan las entidades territoriales, las asambleas departamentales, los concejos distritales y municipales dispondrán la conformación de los comités de desarrollo administrativo, según su grado de complejidad administrativa.

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

Artículo 21. *Desarrollo administrativo de los organismos y entidades de la Administración Pública.* Los organismos y entidades de la Administración Pública diseñarán su política de desarrollo administrativo. El Ministerio o Departamento Administrativo correspondiente coordinará y articulará esas políticas a las del respectivo sector.

El Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo hará el seguimiento de la ejecución de las políticas de desarrollo administrativo.

Artículo 22. *Divulgación.* Corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública elaborar el informe anual de ejecución y resultados de las políticas de desarrollo administrativo de los organismos y entidades de la Administración Pública que forman parte del Sistema, para lo cual solicitará a los ministros y directores de departamento administrativo los informes que considere pertinentes. Igualmente establecerá los medios idóneos para garantizar la consulta de dichos resultados por parte de las personas y organizaciones interesadas y la divulgación amplia de los mismos, sin perjuicio de los mecanismos sectoriales de divulgación que se establezcan con el objeto de atender los requerimientos de la sociedad civil.

Artículo 23. *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, al igual que los términos de su ejecución, deberán ser enviados al Departamento Administrativo de la Función Pública una vez se suscriban.

#### CAPITULO V

##### Incentivos a la gestión pública

Artículo 24. *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 registrarán, documentarán y divulgarán las experiencias exitosas de desarrollo de la Administración y se promoverá y coordinará la cooperación entre las entidades exitosas y las demás que puedan aprovechar tales experiencias.

El Departamento Administrativo de la Función Pública efectuará la selección y exclusión respectivas y recomendará lo pertinente al Presidente de la República.

Artículo 25. *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 Administración Pública, 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 administrativo.

Artículo 26. *Estímulos a los Servidores Públicos.* El Gobierno Nacional otorgará anualmente estímulos a los servidores públicos que se distingan por su eficiencia, creatividad y mérito en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida, con fundamento en la recomendación del Departamento Administrativo de la Función Pública y sin perjuicio de los estímulos previstos en otras disposiciones.

#### CAPITULO VI

##### Sistema Nacional de Control Interno

Artículo 27. *Creación.* Créase el Sistema Nacional de Control Interno, conformado por el conjunto de instituciones, instancias de participación, políticas, normas, procedimientos, recursos, planes, programas, proyectos, metodologías, sistemas de información, y tecnología aplicable, inspirado en los principios constitucionales de la función administrativa cuyo sustento fundamental es el servidor público.

Artículo 28. *Objeto.* El Sistema Nacional de Control Interno tiene por objeto integrar en forma armónica, dinámica, efectiva, flexible y suficiente, el funcionamiento del control interno de las instituciones públicas, para que, mediante la aplicación de instrumentos idóneos de gerencia, fortalezcan el cumplimiento cabal y oportuno de las funciones del Estado.

Artículo 29. *Dirección y coordinación.* El Sistema Nacional de Control Interno, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, será dirigido por el Presidente de la República como máxima autoridad administrativa y será apoyado y coordinado por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de control interno de las entidades del orden nacional, el cual será presidido por el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Parágrafo 1°. Las normas del presente Capítulo serán aplicables, en lo pertinente, a las entidades autónomas y territoriales o sujetas a regímenes especiales en virtud de mandato constitucional.

Parágrafo 2°. Las unidades u oficinas que ejercen las funciones de control disciplinario interno de que trata el artículo 48 de la Ley 200 de 1995 no hacen parte del Sistema de Control Interno.

#### CAPITULO VII

##### Escuela de Alto Gobierno

Artículo 30. *Escuela de Alto Gobierno.* Establécese como un programa permanente y sistemático, la Escuela de Alto Gobierno, cuyo

objeto es impartir la inducción y prestar apoyo a la alta gerencia de la Administración Pública en el orden nacional.

La Escuela de Alto Gobierno, mediante la utilización de tecnologías de punta, contribuirá a garantizar la unidad de propósitos de la Administración, el desarrollo de la alta gerencia pública y el intercambio de experiencias 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 Función Pública, conforme a la reglamentación que adopte el Gobierno Nacional.

Parágrafo. El Departamento Nacional de Planeación, a través del organismo encargado de la gestión de la cooperación internacional, 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.

Artículo 31. *Participantes.* Los servidores públicos de los niveles que determine el Gobierno Nacional, deberán participar como mínimo, en los programas de inducción de la Escuela de Alto Gobierno, preferentemente antes de tomar posesión del cargo o durante el primer mes de ejercicio de sus funciones.

La Escuela de Alto Gobierno organizará y realizará seminarios de inducción a la administración pública para Gobernadores y Alcaldes electos a realizarse en el término entre la elección y la posesión de tales mandatarios. La asistencia a estos seminarios es obligatoria como requisito para poder tomar posesión del cargo para el cual haya sido electo.

Los secretarios generales, asistentes, asesores y jefes de división jurídica, administrativa, presupuestal, de tesorería o sus similares de Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, y entidades autónomas o descentralizadas de cualquier orden deberán asistir y participar en seminarios de inducción organizados por la escuela de alto gobierno, dentro de los 120 días siguientes a su posesión.

Los seminarios o cursos a que se refiere este artículo serán diseñados por la Escuela teniendo en cuenta los avances en la ciencia de la administración pública, la reingeniería del gobierno, la calidad y la eficiencia y la atención al cliente interno y externo de la respectiva entidad, así como los temas específicos del cargo o de la función que va a desempeñar el funcionario o grupo de funcionarios al cual va dirigido el curso y especialmente su responsabilidad en el manejo presupuestal y financiero de la entidad cuando a ello haya lugar según la naturaleza del cargo.

## CAPITULO VIII

### Democratización y control social de la Administración Pública

Artículo 32. *Democratización de la Administración Pública.* Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la

obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias para involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

Entre otras podrán realizar las siguientes acciones:

1. Convocar a audiencias públicas.
2. Incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana.
3. Difundir y promover los mecanismos de participación y los derechos de los ciudadanos.
4. Incentivar la formación de asociaciones y mecanismos asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos.
5. Apoyar los mecanismos de control social que se constituyan.
6. Aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.

Artículo 33. *Audiencias públicas.* Cuando la administración lo considere conveniente y oportuno, se podrán convocar a audiencias públicas en las cuales se discutirán aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, y en especial cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos.

Las comunidades y las organizaciones podrán solicitar la realización de audiencias públicas, sin que la solicitud o las conclusiones de las audiencias tengan carácter vinculante para la administración. En todo caso, se explicará a dichas organizaciones las razones de la decisión adoptada.

En el acto de convocatoria a la audiencia, la institución respectiva definirá la metodología que será utilizada.

Artículo 34. *Ejercicio del control social de la administración.* Cuando los ciudadanos decidan constituir mecanismos de control social de la administración, en particular mediante la creación de veedurías ciudadanas, la administración estará obligada a brindar todo el apoyo requerido para el ejercicio de dicho control.

Artículo 35. *Ejercicio de la veeduría ciudadana.* Para garantizar el ejercicio de las veedurías ciudadanas, las entidades y organismos de la administración pública deberán tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a) *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 en forma oportuna y diligente los correctivos que surjan 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;

b) *Acceso a la información.* Las entidades u organismos y los responsables de los programas o proyectos que sean objeto de veeduría deberán facilitar y permitir a los veedores el acceso a la información para la vigilancia de todos los asuntos que se les encomienda en la presente ley y que no constituyan materia de reserva judicial o legal. El funcionario que obstaculice el acceso a la información por parte del veedor incurrirá en causal de mala conducta;

c) *Formación de veedores para el control y fiscalización de la gestión pública.* El Departamento Administrativo de la Función Pública, con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública, diseñará y promoverá un Plan Nacional de Formación de Veedores en las áreas, objeto de 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 perjuicio de los recursos que al efecto destine el Ministerio del Interior a través del Fondo para el Desarrollo Comunal.

## CAPITULO IX

### Sistema General de Información Administrativa del Sector Público

Artículo 36. *Sistema General 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 de desarrollo administrativo. El diseño, dirección e implementación del Sistema será responsabilidad del Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con los organismos competentes en sistemas de información, y de los cuales se levantará una memoria institucional.

Artículo 37. *Sistema de información de las entidades y organismos.* Los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública servirán de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones, darán cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública a su interior así como, a la ciudadanía en general.

Corresponde a los comités de desarrollo administrativo 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 administrativo 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.

## CAPITULO X

**Estructura y organización de la Administración Pública**

Artículo 38. *Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional.* La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

1. Del Sector Central:
  - a) La Presidencia de la República;
  - b) La Vicepresidencia de la República;
  - c) Los Consejos Superiores de la administración;
  - d) Los ministerios y departamentos administrativos;
  - e) Las superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica.
2. Del Sector descentralizado por servicios:
  - a) Los establecimientos públicos;
  - b) Las empresas industriales y comerciales del Estado;
  - c) Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica;
  - d) Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;
  - e) Los institutos científicos y tecnológicos;
  - f) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta;
  - g) Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Parágrafo 1°. Las sociedades públicas y 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.

Parágrafo 2°. Además de lo previsto en el literal c) del numeral 1° del presente artículo, como organismos consultivos o coordinadores, para toda la administración o parte de ella, funcionarán con carácter permanente o temporal y con representación de varias entidades estatales y, si fuere el caso, del sector privado, los que la ley determine. En el acto de constitución se indicará el Ministerio o Departamento Administrativo al cual quedaren adscritos tales organismos.

Artículo 39. *Integración de la Administración Pública.* La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.

La Presidencia de la República, los ministerios y los departamentos administrativos, en lo nacional, son los organismos principales de la Administración.

Así mismo, los ministerios, los departamentos administrativos y las superintendencias constituyen el Sector Central de la Administración Pública Nacional. Los organismos y entidades adscritos o vinculados a un Ministerio o un Departamento Administrativo que gocen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente conforman el Sector Descentralizado de la Administración Pública Nacional 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 o 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 40. *Entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial.* El Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política se sujetan a las disposiciones que para ellos establezcan las respectivas leyes.

Artículo 41. *Orientación y control.* La orientación, control y evaluación general de las actividades de los organismos y entidades administrativos corresponde al Presidente de la República y en su respectivo nivel, a los ministros, los directores de departamento administrativo, los superintendentes, los gobernadores, los alcaldes y los representantes legales de las entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta de cualquier nivel administrativo.

En el orden nacional, los ministros y directores de departamento administrativo orientan y coordinan el cumplimiento de las funciones a cargo de las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que les estén adscritas o vinculadas o integren el Sector Administrativo correspondiente.

Artículo 42. *Sectores Administrativos.* El Sector Administrativo está integrado por el Ministerio o Departamento Administrativo, las superintendencias y demás entidades que la ley o el Gobierno Nacional definan como adscritas o vinculadas a aquéllos según correspondiere a cada área.

Artículo 43. *Sistemas Administrativos.* El Gobierno Nacional podrá organizar sistemas administrativos nacionales con el fin de coordinar las actividades estatales y de los particulares. Para tal efecto preverá los órganos o entidades a los cuales corresponde desarrollar las

actividades de dirección, programación, ejecución y evaluación.

Artículo 44. *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 adscritos o vinculados, sin perjuicio de las potestades de decisión, que de acuerdo con la ley y los actos de creación o de reestructuración, les correspondan.

Artículo 45. *Comisiones Intersectoriales.* El Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, 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 departamento administrativo, superintendentes y representantes legales de los organismos y entidades que tengan a su cargo las funciones y actividades en referencia.

Artículo 46. *Participación de las entidades descentralizadas en la política gubernamental.* Los organismos y entidades descentralizados 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.

Artículo 47. *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 o particulares que considere pertinente el Presidente de la República.

Sin perjuicio de las funciones que le otorgan la Constitución Política o la ley, corresponde al Presidente de la República fijar las funciones especiales del Consejo y las reglas necesarias para su funcionamiento.

Artículo 48. *Comisiones de Regulación.* Las comisiones que cree la ley para la regulación, de los servicios públicos domiciliarios 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 los presten, se sujetarán en cuanto a su estructura, organización y funcionamiento a lo dispuesto en los correspondientes actos de creación.

## CAPITULO XI

**Creación, fusión, supresión y reestructuración de organismos y entidades**

Artículo 49. *Creación de organismos y entidades administrativas.* Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativos nacionales.

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

Las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.

Parágrafo. Las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta se constituirán con arreglo a las disposiciones de la presente ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se tratare de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal.

Artículo 50. *Contenido de los actos de creación.* La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativo deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda.

La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativos comprende la determinación de los siguientes aspectos:

1. La denominación.
2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.
3. La sede.
4. La integración de su patrimonio.
5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y
6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados.

Parágrafo. Las superintendencias, los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los ministerios o departamentos administrativos; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos; los demás organismos y entidades estarán adscritos o vinculados, según lo determine su acto de creación.

Artículo 51. *Modalidades de la fusión de entidades u organismos nacionales que decreta el Gobierno.* El Presidente de la República, en desarrollo de los principios constitucionales de la función administrativa podrá disponer la fusión de entidades y organismos administrativos del orden nacional con el fin de garantizar la eficiencia y la racionalidad de la gestión pública, de evitar duplicidad de funciones y actividades y de asegurar la unidad en la concepción y ejercicio de la función o la prestación del servicio.

El acto que ordene la fusión dispondrá sobre la subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades fusionados, la titularidad y destinación de bienes o rentas, los ajustes presupuestales necesarios, el proceso de adecuación de la estructura orgánica y, de conformidad con las normas que rigen la materia, y, la situación de los servidores públicos.

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

La fusión de organismos, entidades o dependencias, o el traslado de funciones de una entidad a otra, no implica solución de continuidad para el ejercicio de la función o la prestación del servicio público y el cumplimiento de las obligaciones de ella resultantes a cargo de la entidad u organismo al que finalmente se le atribuyan.

Una vez decretada la fusión, supresión o escisión, el registro público se surtirá con el acto correspondiente, y frente a terceros las transferencias a que haya lugar se producirán en bloque y sin solución de continuidad por ministerio de la ley. La fusión o supresión de entidades u organismos del orden nacional o la modificación de su estructura y los actos o contratos que deben extenderse u otorgarse con motivo de ellas, se considerarán sin cuantía y no generarán impuestos, contribuciones de carácter nacional o tarifas por concepto de tarifas y anotación. Para los efectos del registro sobre inmuebles y demás bienes sujetos al mismo, bastará con enumerarlos en el respectivo acto que decreta la supresión, fusión, escisión o modificación, indicando el número de folio de matrícula inmobiliaria o el dato que identifique el registro del bien o derecho respectivo.

Parágrafo. Por virtud de la fusión, el Gobierno no podrá crear ninguna nueva entidad u organismo público del orden nacional. En tal sentido se considera que se crea una entidad nueva cuando quiera que la resultante de la fusión persiga objetivos esencialmente distintos de aquellos originalmente determinados por el legislador para las entidades que se fusionan.

Artículo 52. *De la supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales.* El Presidente de la República podrá suprimir o disponer la disolución y la consiguiente liquidación de entidades y organismos administrativos del orden nacional previstos en el artículo 38 de la presente ley cuando:

1. Los objetivos señalados al organismo o entidad en el acto de creación hayan perdido su razón de ser;
2. Los objetivos y funciones a cargo de la entidad sean transferidos a otros organismos nacionales o a las entidades del orden territorial;

3. Las evaluaciones de la gestión administrativa, efectuadas por el Gobierno Nacional, aconsejen su supresión o la transferencia de funciones a otra entidad;

4. Así se concluya por la utilización de los indicadores de gestión y de eficiencia que emplean los organismos de control y los resultados por ellos obtenidos cada año, luego de realizar el examen de eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad o el examen de los resultados para establecer en qué medida se logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado;

5. Exista duplicidad de objetivos y/o de funciones esenciales con otra u otras entidades;

6. Siempre que como consecuencia de la descentralización o desconcentración de un servicio la entidad pierda la respectiva competencia.

Parágrafo 1°. El acto que ordene la supresión, disolución y liquidación, dispondrá sobre la subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades suprimidas o disueltas, la titularidad y destinación de bienes o rentas, los ajustes presupuestales necesarios, el régimen aplicable a la liquidación y, de conformidad con las normas que rigen la materia, la situación de los servidores públicos.

Parágrafo 2°. Tratándose de entidades sometidas al régimen societario, la liquidación se regirá por las normas del Código de Comercio, en cuanto fueren compatibles con la naturaleza de la entidad cuya liquidación realiza.

Artículo 53. *Escisión de empresas industriales y comerciales del Estado y de sociedades de economía mixta.* 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 los artículos anteriores.

El Presidente de la República igualmente, 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 54. *Principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional.* Con el objeto de modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos nacionales las disposiciones aplicables se dictarán por el Presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y con sujeción a los siguientes principios y reglas generales:

a) Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones;

b) Como regla general, la estructura de cada entidad será concentrada. Excepcionalmente y sólo para atender funciones nacionales en el ámbito territorial, la estructura de la entidad podrá ser desconcentrada;

c) La estructura deberá ordenarse de conformidad con las necesidades cambiantes de la función pública, haciendo uso de las innovaciones que ofrece la gerencia pública;

d) Las estructuras orgánicas serán flexibles tomando en consideración que las dependencias que integren los diferentes organismos sean adecuadas a una división de los grupos de funciones que les corresponda ejercer, debidamente evaluables por las políticas, la misión y por áreas programáticas. Para tal efecto se tendrá una estructura simple, basada en las dependencias principales que requiera el funcionamiento de cada entidad u organismo;

e) Se deberá garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por la ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos;

f) Cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismos;

g) Las dependencias básicas de cada entidad deberán organizarse observando la denominación y estructura que mejor convengan a la realización de su objeto y el ejercicio de sus funciones, identificando con claridad las dependencias principales, los órganos de asesoría y coordinación, y las relaciones de autoridad y jerarquía entre las que así lo exijan;

h) La estructura que se adopte, deberá sujetarse a la finalidad, objeto y funciones generales de la entidad previstas en la ley;

i) Sólo podrán modificarse, distribuirse o suprimirse funciones específicas, en cuanto sea necesario para que ellas se adecuen a la nueva estructura;

j) Se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, y podrá otorgárseles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica;

k) No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden;

l) Deberán suprimirse o fusionarse dependencias con el objeto de evitar duplicidad de funciones y actividades;

m) Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o

suprimirse las funciones específicas que ellos desarrollaban. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas;

n) Deberá adoptarse una nueva planta de personal.

**Artículo 55. Comisión de seguimiento.** El Presidente de la República dictará los decretos a que se refiere los artículos 51, 52 y 53 de la presente ley, previo concepto de una comisión integrada por (5) Senadores y (5) Representantes, designados por las respectivas mesas directivas para períodos de un año, no reelegibles.

## CAPITULO XII

### **Presidencia de la República, ministerios, departamentos administrativos y superintendencias**

**Artículo 56. 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.

**Parágrafo.** El Vicepresidente de la República ejercerá las misiones o encargos especiales que le confíe 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 el Presidente de la República.

**Artículo 57. 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 58. Objetivos de los ministerios y departamentos administrativos.** Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente ley, los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen.

**Artículo 59. Funciones.** Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:

1. Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo.

2. 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.

3. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarro-

llo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.

4. Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.

5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

6. Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.

7. Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.

8. Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.

9. 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.

10. Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo correspondiente.

11. Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento.

**Artículo 60. Dirección de los ministerios.** La dirección de los ministerios corresponde al Ministro, quien la ejercerá con la inmediata colaboración del viceministro o viceministras.

**Artículo 61. 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 superintendencias, entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta, adscritas o vinculadas a su Despacho, conforme a las leyes y a los respectivos estatutos;

c) Dirigir y orientar la función de planeación del sector administrativo a su cargo;

d) Revisar y aprobar los anteproyectos de presupuestos de inversión y de funcionamiento y el prospecto de utilización de los recursos del crédito público que se contemplan para el sector a su cargo;

e) Vigilar el curso de la ejecución del presupuesto correspondiente al Ministerio;

f) Suscribir, en nombre de la Nación de conformidad con el Estatuto General de Contratación y la Ley Orgánica de Presupuesto, los

contratos relativos a asuntos propios del Ministerio, previa delegación del Presidente de la República;

g) Dirigir 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 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 en el Código Contencioso Administrativo y a las disposiciones especiales relacionadas.

Artículo 62. *Viceministros*. Son funciones de los viceministros, además de las que les señalan la Constitución Política, el acto de creación o las disposiciones legales especiales y, dependiendo del número existente en el respectivo Ministerio, las siguientes:

a) Suplir las faltas temporales del Ministro, cuando así lo disponga el Presidente de la República;

b) Asesorar al Ministro en la formulación de la política o planes de acción del Sector 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 y presentarle 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 Administrativo específico del sector respectivo;

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

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

Artículo 63. *Unidades ministeriales*. La nomenclatura y jerarquía de las unidades ministeriales será establecida en el acto que determine la estructura del correspondiente Ministerio, con sujeción a la presente ley y a la reglamentación del Gobierno.

Artículo 64. *Funciones de los jefes o directores de las unidades ministeriales*. Son funciones de los jefes o directores de las distintas unidades ministeriales, además de las que les

señalan la Constitución Política, el acto de creación y las disposiciones legales especiales, las siguientes:

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.

Artículo 65. *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. Habrá, en cada uno, un Director de Departamento y un Subdirector que tendrán las funciones, en cuanto fueren pertinentes, contempladas para el Ministro y los viceministros, respectivamente.

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

Artículo 66. *Organización y funcionamiento de las Superintendencias*. Las superintendencias son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, sin personería jurídica, que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente de la República previa autorización legal.

La dirección de cada superintendencia estará a cargo del Superintendente.

Artículo 67. *Organización y funcionamiento de Unidades Administrativas Especiales*. Las Unidades Administrativas Especiales son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, sin personería jurídica, que cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un ministerio o departamento administrativo.

### CAPITULO XIII

#### Entidades descentralizadas

Artículo 68. *Entidades descentralizadas*. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización,

cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.

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 estatutos internos.

Los organismos y entidades descentralizados, sujetos a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley.

Parágrafo 1°. De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de 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 2°. Los organismos o entidades del Sector Descentralizado que tengan como objetivo desarrollar actividades científicas y tecnológicas, se sujetarán a la Legislación de Ciencia y Tecnología y su organización será determinada por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 3°. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica a las corporaciones civiles sin ánimo de lucro de derecho privado, vinculadas al Ministerio del Medio Ambiente, creadas por la Ley 99 de 1993.

Artículo 69. *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 el 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 70. *Establecimientos públicos*. Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, 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 71. *Autonomía administrativa y financiera*. La autonomía administrativa y finan-

ciera de los establecimientos públicos se ejercerá conforme a los actos que los rigen y en el cumplimiento de sus funciones, se ceñirán a la ley o norma que los creó o autorizó y a sus estatutos internos; 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 72. *Dirección y administración de los establecimientos públicos.* La dirección y administración de los establecimientos públicos estará a cargo de un Consejo Directivo y de un director, gerente o presidente.

Artículo 73. *Integración de los consejos de los establecimientos públicos y deberes de sus miembros.* Los consejos directivos de los establecimientos públicos se integrarán en la forma que determine el respectivo acto de creación.

Todos los miembros de los 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.

Los consejos de los establecimientos públicos, salvo disposición legal en contrario, serán presididos por el Ministro o el Director de Departamento Administrativo a cuyo despacho se encuentre adscrita la entidad o por su delegado.

Artículo 74. *Calidad de los miembros de los consejos directivos.* Los particulares miembros de los consejos directivos o asesores de los establecimientos públicos, aunque ejercen funciones públicas, no adquieren por ese solo hecho la calidad de empleados públicos. Su responsabilidad, lo mismo que sus incompatibilidades e inhabilidades, se regirán por las leyes de la materia y los estatutos internos del respectivo organismo.

Artículo 75. *Delegados oficiales ante los consejos directivos.* Los ministros y directores de Departamento Administrativo y demás autoridades nacionales que puedan acreditar delegados suyos para formar parte de 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 consejos seccionales o locales se designará preferentemente funcionarios de la entidad territorial o de organismos descentralizados vinculados o adscritos a ella. Si además dichos consejos son presididos por el Gobernador o Alcalde de la jurisdicción a que corresponda el ejercicio de las funciones de los mismos, 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 76. *Funciones de los consejos directivos de los establecimientos públicos.* Corresponde a los consejos directivos de los establecimientos públicos:

a) Formular la propuesta del representante legal, la política general del organismo, 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) Formular la propuesta del representante legal, la política de mejoramiento continuo de la entidad, así como los programas orientados a garantizar el desarrollo administrativo;

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

d) Proponer al Gobierno Nacional las modificaciones de la estructura orgánica que consideren pertinentes y adoptar los estatutos internos de la entidad y cualquier reforma que a ellos se introduzca de conformidad con lo dispuesto en sus actos de creación o reestructuración;

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

f) Las demás que les señalen la ley, el acto de creación y los estatutos internos.

Artículo 77. *Designación del director, gerente o presidente de los establecimientos públicos.* El director, gerente o presidente de los establecimientos públicos será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Artículo 78. *Calidad y funciones del director, gerente o presidente.* El director, gerente 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, tendrá su representación judicial y extrajudicial 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 representantes legales 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:

a) Dirigir, coordinar, vigilar y controlar la ejecución de las funciones o programas de la organización y de su personal;

b) Rendir informes generales o periódicos y particulares al Presidente de la República, al Ministro o Director de Departamento Administrativo respectivo, 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 estén asignadas a las entidades territoriales. En este caso, el gerente o

director seccional será escogido por el respectivo Gobernador, de ternas enviadas por el representante legal.

Artículo 79. *Régimen disciplinario de los miembros de los consejos y de los representantes legales de los establecimientos públicos.* Además de lo dispuesto en la Constitución Política sobre inhabilidades de los congresistas, diputados y concejales, para ser miembro de los consejos directivos, director, gerente o presidente de los establecimientos públicos, se tendrán en cuenta las prohibiciones, incompatibilidades y sanciones previstas en el Decretoley 128 de 1976, la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes que las modifiquen o sustituyan.

Artículo 80. *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 81. *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 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 82. *Unidades administrativas especiales y superintendencias con personería jurídica.* Las unidades administrativas especiales y las superintendencias con personería jurídica, son entidades descentralizadas con autonomía administrativa y patrimonial, las cuales se sujetan al régimen jurídico contenido en la ley que las crea y en lo no previsto por ella, al de los establecimientos públicos.

Artículo 83. *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 y en la presente ley en los aspectos no regulados por dichas leyes y a las normas que las complementen, sustituyan o adicionen.

Artículo 84. *Empresas oficiales de servicios públicos.* Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios y las entidades públicas 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 aquella y a las normas que las complementen, sustituyan o adicionen.

Artículo 85. *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 y 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°, 4°, 5°, 6°, 12, 13, 17, 27; 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 86. *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; en el cumplimiento de sus actividades, se ceñirán a la ley o norma que las creó o autorizó y a sus estatutos internos; no podrán destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes de los contemplados en la ley o en sus estatutos internos; además de las actividades o actos allí previstos, podrán desarrollar y ejecutar todos aquellos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto asignado.

Artículo 87. *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 de los principios de igualdad y de libre competencia frente a las empresas privadas.

Artículo 88. *Dirección y administración de las empresas.* La dirección y administración de las empresas industriales y comerciales del Estado estará a cargo de una Junta Directiva y de un Gerente o Presidente.

Artículo 89. *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 los establecimientos públicos 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 90. *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 administrativo 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) Proponer al Gobierno Nacional las modificaciones a la estructura orgánica que consideren pertinentes y adoptar los estatutos internos 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 señalen la ley y los estatutos internos.

Artículo 91. *Designación del 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 92. *Calidad y funciones del Gerente o Presidente.* El Gerente o Presidente será el representante legal de la correspondiente entidad y cumplirá todas aquellas funciones que se relacionen con la organización y funcionamiento que no se hallen expresamente atribuidas a otra autoridad.

Artículo 93. *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 94. *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 éstas y otras 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. Características jurídicas

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

#### 3. Creación de filiales

Las empresas industriales y comerciales del Estado y las entidades territoriales 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. 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 95. *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 interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la

forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal.

Parágrafo. La Conferencia de Gobernadores, la Federación de Municipios, la Asociación de Alcaldes y las asociaciones de municipalidades se regirán por sus actos de conformación y, en lo pertinente, por lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 96. *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 aquéllas la ley.

Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.

Cuando en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, surjan personas jurídicas sin ánimo de lucro, éstas se sujetarán a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad-común.

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

- a) Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos, funciones y controles propios de las entidades públicas participantes;
- b) Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas;
- c) La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad;
- d) La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares;
- e) La duración de la asociación y las causales de disolución.

#### CAPITULO XIV

##### Sociedades de Economía Mixta

Artículo 97. *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 estatal, 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.

Las inversiones temporales de carácter financiero no afectan su naturaleza jurídica ni su régimen.

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 y de entidades descentralizadas, sea igual o superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado.

Artículo 98. *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 99. *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.

Lo anterior no se aplicará cuando se trate de inversiones temporales de carácter financiero en el mercado bursátil.

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 internos.

Artículo 100. *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. 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 101. *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 internos en la forma a que hubiere lugar.

Artículo 102. *Inhabilitades e incompatibilidades.* Los representantes legales y los miembros de los consejos y juntas directivas 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 y de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, estarán sujetos al régimen de inhabilitades, incompatibilidades, y responsabilidades previstas en el Decreto 128 de 1976 y demás normas que lo modifiquen o adicionen.

#### CAPITULO XV

##### Control Administrativo

Artículo 103. *Titularidad del control.* El Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y los ministros y directores de Departamento Administrativo, ejercerán control administrativo sobre los organismos o entidades que conforman la Administración Pública.

Artículo 104. *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 administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, dentro de los principios de la presente ley y de conformidad con los planes y programas adoptados.

Artículo 105. *Control administrativo.* 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 exceptúa de esta regla el presupuesto anual, que debe someterse a los trámites y aprobaciones señalados en la Ley Orgánica de Presupuesto.

Artículo 106. *Control de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta.* El control administrativo de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta se cumplirá en los términos de los correspondientes convenios, planes o programas que deberán celebrarse periódicamente con la Nación, a través del respectivo Ministerio o Departamento Administrativo.

Artículo 107. *Convenios para la ejecución de planes y programas.* Con la periodicidad que determinen las normas reglamentarias, la Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios con las entidades descentralizadas 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 108. *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 y sociedades de economía mixta, cuya situación financiera, de conformidad con la correspondiente evaluación por parte de los órganos de control interno, 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 el acto de creación.

Artículo 109. *Control de las entidades descentralizadas indirectas y de las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado.* 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 110. *Condiciones para el ejercicio de funciones administrativas por particulares.* Las personas naturales y jurídicas privadas podrán ejercer funciones administrativas, salvo disposición legal en contrario, bajo las siguientes condiciones:

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.

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.

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 puede dar por terminada la autorización.

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

Artículo 111. *Requisitos y procedimientos 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 de 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:

- a) Las funciones específicas que encomendará a los particulares;
- b) Las calidades y requisitos que deben reunir las entidades o personas privadas;
- c) Las condiciones del ejercicio de las funciones;
- d) La forma de remuneración, si fuera el caso;
- e) 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 de convenio, si fuere el caso, cuyo plazo de ejecución será de cinco (5) años prorrogables y para cuya celebración la entidad o autoridad deberá:

- a) 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;
- b) 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 112. *Régimen jurídico de los 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 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 113. *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 114. *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 XVII

### Disposiciones Finales

Artículo 115. *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 con la estructura, las necesidades de la organización y 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 representante legal 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 cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.

Artículo 116. *Responsabilidad de los miembros de las comisiones, comités o consejos.* Quienes participen a cualquier título, de manera permanente o transitoria, en las 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 descentralizadas, responderán por su actuación en los mismos términos que la ley señala para los servidores públicos.

Artículo 117. *Investigación.* Para mejorar procesos y resultados y para producir factores de desarrollo, las entidades públicas dispondrán lo necesario al impulso de su perfeccionamiento mediante investigaciones sociales, económicas y/o culturales según sus áreas de competencia, teniendo en cuenta tendencias internacionales y de futuro.

Artículo 118. *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 ella se aplica efectuarán y promoverán las reformas necesarias para adecuar la organización y funcionamiento a sus principios y reglas.

Parágrafo. Las entidades continuarán organizadas y funcionando de acuerdo con las normas vigentes a la fecha de promulgación de la presente ley hasta cuando se aprueben las reformas a que se refiere el presente artículo.

Artículo 119. *Publicación en el Diario Oficial.* A partir de la vigencia de la presente ley, todos los siguientes actos deberán publicarse en el *Diario Oficial*:

a) Los actos legislativos y proyectos de reforma constitucional aprobados en primera vuelta;

b) Las leyes y los proyectos de ley objetados por el Gobierno;

c) Los decretos con fuerza de ley, los decretos y resoluciones ejecutivas expedidas por el Gobierno Nacional y los demás actos administrativos de carácter general, expedidos por todos los órganos, dependencias, entidades u organismos del orden nacional de las distintas Ramas del Poder Público y de los demás órganos de carácter nacional que integran la estructura del Estado.

Parágrafo. Únicamente con la publicación que de los actos administrativos de carácter general se haga en el *Diario Oficial*, se cumple con el requisito de publicidad para efectos de su vigencia y oponibilidad.

Artículo 120. *Facultades Extraordinarias.* De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para:

1. Suprimir, fusionar, reestructurar o transformar entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional, esto es, consejos superiores, comisiones de regulación, juntas y comités; ministerios y departamentos administrativos; superintendencias; establecimientos públicos; empresas industriales y comerciales del Estado; unidades administrativas especiales; empresas sociales del Estado; empresas estatales prestadoras de servicios públicos; institutos científicos y tecnológicos; entidades de naturaleza única y las demás entidades y organismos administrativos del orden nacional que hayan sido creados o autorizados por la ley.

2. Disponer la fusión, escisión o disolución y consiguiente liquidación de sociedades entre entidades públicas, de sociedades de economía mixta, de sociedades descentralizadas indirectas y de asociaciones de entidades públicas, en las cuales exista participación de entidades públicas del orden nacional.

3. Dictar el régimen para la liquidación y disolución de entidades públicas del orden nacional.

4. Suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública.

5. Revisar y ajustar las normas del servicio exterior y la carrera diplomática.

6. Modificar la estructura de la Contraloría General de la República, determinar la organización y funcionamiento de su auditoría externa; suprimir, fusionar, reestructurar, transformar o liquidar el Fondo de Bienestar Social de que trata la Ley 106 de 1993, determinar el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleados de la Contraloría General de la República, pudiendo crear, suprimir o fusionar empleos y prever las normas que deben observarse para el efecto; y dictar las normas sobre la Carrera Administrativa Especial de que trata el ordinal 10 del artículo 268 de la Constitución Política y establecer todas las características que sean competencia de la ley referentes a su régimen personal.

7. Modificar la estructura de la Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría General de la Nación; determinar el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de sus servidores públicos, crear, suprimir y fusionar empleos en dichas entidades; modificar el régimen de competencias interno; y, modificar el régimen de Carrera Administrativa previsto para los servidores de tales entidades.

Parágrafo 1°. Las facultades extraordinarias conferidas por el presente artículo, se ejercitarán por el Gobierno con el propósito de racionalizar el aparato estatal, garantizar la eficiencia y la eficacia de la función administrativa y reducir el gasto público.

Parágrafo 2°. El acto que ordene la fusión, supresión o disolución y liquidación, dispondrá sobre la subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades fusionados, suprimidos o disueltos, la titularidad y destinación de bienes o rentas, y la forma en que se continuarán ejerciendo los derechos, los ajustes presupuestales necesarios, el régimen aplicable a la liquidación y, de conformidad con las normas que rigen la materia contenidas en la Ley 443 de 1998, la situación de los servidores públicos vinculados a ellas.

Parágrafo 3°. En ejercicio de las facultades conferidas por el presente artículo, el Presidente de la República no podrá modificar códigos, leyes estatutarias, orgánicas y aquellas de que trate el numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política.

Igualmente, en ejercicio de estas facultades, el Presidente de la República no podrá fusionar

o suprimir entidades u organismos creados o previstos por la Constitución Política.

Así mismo, salvo lo previsto en los numerales 6 y 7, el ejercicio de las facultades que se confieren en el presente artículo, no incluye los órganos, dependencias o entidades a las cuales la Constitución les reconoce un régimen de autonomía.

Parágrafo 4°. Las facultades de que tratan los numerales 6° y 7° del presente artículo serán ejercidas una vez oído el concepto del Contralor General de la República, del Fiscal General de la Nación y del Procurador General de la Nación, en lo relativo a sus respectivas entidades.

Parágrafo 5°. Por virtud de las facultades contenidas en el presente artículo el Gobierno no podrá crear ninguna nueva entidad u organismo público del orden nacional. En tal sentido se considera que se crea una entidad nueva cuando quiera que la resultante del ejercicio de las facultades persiga objetivos esencialmente distintos de aquellos originalmente determinados por el legislador para la entidad o entidades respectivas.

Artículo 121. *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.

Vuestras Comisiones Accidentales:

Del honorable Senado de la República,

*Luis Humberto Gómez G., Víctor Renán Barco L., Rodrigo Rivera Salazar, Carlos Holguín Sardi.*

De la honorable Cámara de Representantes,

*Emilio Martínez Rosales, William Vélez Mesa, Luis Carlos Ordosgoitia Santana.*

\* \* \*

#### INFORME DE LA COMISION ACCIDENTAL

**Para el estudio de las discrepancias sobre el articulado del Proyecto de ley 003 de 1998 Senado, 049 de 1997 Cámara, por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.**

Santa Fe de Bogotá, D. C., diciembre 15 de 1998.

Honorables Senadores:

En cumplimiento del artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, el honorable Senador Fabio Valencia Cossio y el Honorable Representante Emilio Martínez Rosales, en calidad de Presidente del Senado de la República y Presidente de la Cámara de Representantes, respectivamente, conformaron la Comisión Accidental para superar las discrepancias que surgieron respecto al articulado del proyecto de ley antes referido.

Dicha Comisión Accidental se conformó así: Por el Senado de la República los Senadores Gabriel Zapata Correa y Mario de Jesús Uribe

Escobar y por la Cámara de Representantes los Representantes Oscar González Grisales, Zulema del Carmen Jattin Corrales y Jorge Humberto Mantilla Serrano.

Los congresistas antes mencionados, en reunión celebrada el día 15 de diciembre de 1998, acordamos acoger el articulado del proyecto de Ley 003 de 1998 Senado, aprobado por esta Corporación con varias modificaciones, a saber.

• El inciso segundo del artículo 3º, quedará así:

“Igualmente, los alcaldes tendrán como plazo máximo cuatro (4) meses contados a partir de la vigencia de esta ley para reportar al Departamento Nacional de Planeación la Unidad Agrícola Familiar -UAF- promedio municipal, calculada por la respectiva Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria -UMATA- empleando la metodología vigente del SINTAP, en las zonas homogéneas promedio de su municipio o distrito, contando con la asesoría técnica de las Secretarías de Agricultura Departamental y de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia cuando se trate de municipios cafeteros. Para los municipios y distritos, que no la reporten en dicho plazo, el Departamento Nacional de Planeación mantendrá la UAF promedio municipal utilizada para el censo de minifundios. La revisión general de la estratificación rural prevista en el artículo 14 de la presente ley se hará con la metodología de cálculo de la UAF que el Ministerio de Agricultura tenga vigente a la fecha allí establecida”.

Las modificaciones anteriores toman en cuenta solicitudes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien considera que la supervisión del nuevo estimativo de la UAF, previsto en el proyecto de ley, debe ser competencia del Departamento Nacional de Planeación. Igualmente, en la medida en que el Ministerio está diseñando una nueva metodología de cálculo de la UAF, considera que en la próxima estratificación rural que se realice en el país se debe utilizar dicha UAF.

• El inciso tercero del artículo 3º quedará así:

“En aquellos casos en que el cálculo de la UAF estimada en las zonas homogéneas geoeconómicas promedio presente diferencias que impliquen distorsiones en dicho promedio, se aplicará aquella UAF que mejor caracterice a la zona homogénea geoeconómica”.

De este modo, se garantiza que el cálculo de la UAF sea representativo para cada zona homogénea en la que se estime.

• El párrafo segundo del artículo 5º quedará así:

“La calidad de la vivienda sólo será utilizada como factor de estratificación en aquellos predios que no se dediquen fundamentalmente a la actividad productiva”.

Se suprime la palabra “exclusiva” con el fin de dar un alcance unívoco a la consideración metodológica planteada en dicho párrafo.

• El párrafo del artículo 7º quedará así:

“Los campamentos de trabajadores existentes al interior de las fincas pertenecerán a uno de los estratos subsidiables, de manera individual, en función de la calificación de la construcción destinada para tal fin, siempre y cuando aparezcan en las bases de datos prediales catastrales oficiales como mejoras y tengan acometidas de servicios públicos domiciliarios independientes”.

Se pretende con ello estimular que los campamentos de trabajadores rurales tengan servicios públicos adecuados con el fin de evitar la migración diaria hacia las zonas urbanas.

• El artículo 9º quedará así:

“Los municipios y distritos que, en cumplimiento de las normas que estaban vigentes hubieren adoptado o aplicado la estratificación de fincas y viviendas dispersas en la zona rural dejarán sin efectos los decretos relativos para acogerse a las medidas contenidas en esta ley”.

La forma como estaba redactado este mismo artículo en la Ponencia, permitía que los municipios que habían adoptado estratificaciones de fincas y viviendas dispersas con anterioridad, se acogieran de manera opcional a las nuevas disposiciones.

El carácter de obligatoriedad de la nueva redacción del artículo en mención garantizará la comparabilidad de los estratos resultantes en el país, los cuales al ser calculados con estimativos recientes, redundarán en una clasificación en estratos más acordes con la actual situación socioeconómica del sector rural.

En consecuencia la nueva redacción suprime, por considerarlo innecesario, el inciso del artículo 9º de la Ponencia, el cual establecía el procedimiento para quienes optaran por la nueva ley.

• El primer inciso del artículo 10 quedará así:

“Toda persona o grupo de personas podrá solicitar revisión del estrato urbano o rural que se le asigne, en cualquier momento. Los reclamos serán atendidos y resueltos, por escrito, en primera instancia por un Comité Permanente de Estratificación -municipal o distrital- en un término no superior a dos meses. Igualmente, podrá solicitar apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, quien deberá resolverla en un término no superior a dos meses. En ambos casos si la autoridad competente no se pronuncia en el término de los dos (2) meses, operará el silencio administrativo positivo.”

Esta consideración tiene el propósito de proteger a los usuarios de servicios públicos domiciliarios de las demoras que puedan ocasionarles las entidades encargadas de atender las reclamaciones de estratos, tanto a nivel local (el Comité Permanente de Estratificación) como a nivel nacional (la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios).

• El párrafo primero del artículo 10 quedará así:

“Las empresas de servicios públicos domiciliarios deberán garantizar la expansión de la cobertura de los servicios públicos en las zonas rurales, en condiciones de mercado, y serán responsables, en cada localidad, de los perjuicios que ocasionen a los usuarios por la aplicación incorrecta de los decretos de adopción de las estratificaciones.”

Se pretende impulsar la mayor cobertura de los servicios públicos en el territorio nacional, en armonía con los mandatos de la Carta Constitucional.

• El artículo 12 quedará así:

“Las gobernaciones y las áreas metropolitanas prestarán el apoyo técnico que requieran los municipios y distritos para la puesta en práctica de las metodologías de estratificación y para la aplicación de las mismas al cobro tarifario de los servicios públicos domiciliarios, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y, principalmente, en los municipios clasificados en categoría quinta y sexta”.

Se suprime “y financiero” por considerar que el apoyo técnico implica apoyo financiero, y en consideración a las dificultades económicas de los Departamentos para asumir el costo directo de las estratificaciones en algunos de sus municipios.

• El primer inciso del artículo 14 quedará así:

“Las estratificaciones urbanas y rurales que en cumplimiento de las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995, 383 de 1997 y la presente, y los Decretos 1538 y 2034 de 1996 hayan adelantado los municipios y distritos del país, deberán realizarse de nuevo en el año 2001 y 2004, respectivamente, aplicando las metodologías diseñadas por el Departamento Nacional de Planeación que se encuentren vigentes en esos momentos. Dichas revisiones se harán con base en la metodología de cálculo de la UAF que a la fecha tenga en vigencia el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”.

Con ello se ratifica la razón descrita para el inciso tercero del artículo 3º.

• El artículo 15 quedará así:

“Las estratificaciones rurales que adopten los municipios y distritos del país sólo serán aplicables para el cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios”.

Así, esta disposición quedaría en estricta armonía con las leyes y decretos que fundamentan legalmente la estratificación.

• También acuerda esta comisión:

a) Incluir como Párrafo 3º del artículo 5º el literal e) del artículo 5º del texto del Proyecto 049/97 aprobado en la Cámara;

b) Incluir como Párrafo 4º del artículo 5º el artículo 9º del texto del Proyecto 049 de 1997 aprobado en la Cámara.

#### Conclusión

Nosotros los integrantes de la Comisión Accidental designada, una vez analizado el conte-

nido del Proyecto incluyendo las modificaciones aquí acordadas, su conveniencia, su actualidad Nacional y sus fundamentos legales. rendimos Informe Favorable en relación con el Proyecto de ley 003 de 1998 Senado, 049 de 1997 Cámara y respetuosamente solicitamos a la Plenaria su aprobación final.

*Gabriel Zapata Correa, Mario de Jesús Uribe Escobar, Senadores,*

*Jorge Humberto Mantilla Serrano, Zulema del Carmen Jattin C., Oscar González Grisales, Representantes,*

### TEXTO APROBADO EN COMISIONES ACCIDENTALES DE MEDIACION

(Primera Vuelta)

**Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 1998 Senado, 088 de 1998 Cámara, sobre la reforma de la política colombiana e instrumentos para la paz.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

#### De los instrumentos para la paz

Artículo 1°. Adiciónase el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política:

**Artículo transitorio 61.** Con el objeto de adelantar procesos de reconciliación entre los colombianos y de negociar, suscribir y ejecutar acuerdos de paz con las organizaciones armadas al margen de la ley, a las cuales el Gobierno nacional reconozca carácter político y siempre y cuando se encuentren vinculados a un proceso de paz, bajo la dirección del Gobierno, hayan demostrado voluntad de incorporarse a la vida civil, mediante actos de respeto al Derecho Internacional Humanitario y de reconocimiento a las garantías mínimas para la protección de la población civil, el Presidente de la República con la firma de todos sus ministros podrá:

a) Dictar las disposiciones que fueren necesarias para facilitar la reincorporación a la vida civil y política de los miembros de tales organizaciones;

b) Decretar, como atribución constitucional propia, la extinción de la acción penal y/o de la pena a favor de los miembros de tales organizaciones, sin perjuicio del resarcimiento de los derechos y la indemnización de los perjuicios causados a las víctimas y/o familiares;

c) Adoptar un plan de reconstrucción económica, social, y ambiental; dictar las normas que permitan el mejoramiento de las condiciones económicas sociales y ambientales de las zonas de conflicto y disponer lo relativo al ordenamiento territorial, la organización administrativa y de competencias de esas zonas dentro del marco constitucional vigente;

d) Establecer circunscripciones especiales de paz para corporaciones públicas o nombrar directamente, para cada organización y en su representación un número plural de ... (sic)

### ACTA DE LAS COMISIONES ACCIDENTALES DE MEDIACION

**Integradas por la Cámara de Representantes y el Senado de la República para conciliar las discrepancias que surgieron respecto del articulado del Proyecto de Acto Legislativo número 088 de 1998 Cámara - 018 de 1998 Senado, sobre la reforma de la política colombiana e instrumentos para la paz.**

Honorables Senadores y Representantes:

Para los efectos de lo previsto en el artículo 161 de la Constitución Política y en los artículos 186 a 189 del Reglamento del Congreso de la República y de cada una de las Cámaras, contenido en la Ley 5ª de 1992, las Comisiones Accidentales de Mediación integradas para conciliar las discrepancias surgidas respecto del articulado aprobado por la Cámara de Representantes y el Senado de la República en cuanto se refiere a la primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo "Sobre la reforma de la política colombiana e instrumentos para la paz", y luego de las reuniones celebradas el día 14 de diciembre, respetuosamente sometemos a consideración de las Plenarias de cada Corporación el texto adjunto que hemos preparado, para que repetido el segundo debate sea finalmente adoptado por cada una de ellas, previas las razones que a continuación nos permitimos expresar:

Las diferencias se dividen en dos clases, a saber:

Unas de forma, redacción y estilo, que en consecuencia no alteran la esencia y núcleo fundamental de las normas aprobadas en una y en otra cámara y cuya redacción final se encamina a mejorar el contenido del proyecto en cuanto se refiere a su técnica, redacción y estilo.

Otras sí, comportan la definición de temas de fondo por parte de los integrantes de la comisión, quienes consideraron cada disposición en su impacto sobre el contenido del proyecto, con el propósito de poner a consideración de las plenarias un todo armónico que cumpla con la finalidad de la reforma. Consideración de primer orden en lo acordado a este respecto, es lo referente a la exclusión de los artículos 2°, 3°, 4° y 6° aprobados en Cámara de Representantes y su reemplazo por un artículo 2° aprobado en la Plenaria del Senado de la República, cambio que persigue permitir que los temas electorales de la reforma sigan su curso hacia la segunda vuelta, pero que el detalle de los mismos se pueda discutir y concertar con amplitud con las diversas fuerzas políticas que enriquecen nuestro entorno democrático. Debe anotarse que el tratamiento dado a este tema determina que otros relacionados, como en el caso de la composición de las Cámaras Legislativas de cuyos artículos se sustraen las llamadas curules de minorías, sufran modificaciones parciales a la espera de definir los cambios al sistema electoral. Así mismo, se incluyen algunos artículos nuevos que apuntan a complementar diversos aspectos de la reforma propuesta.

En virtud de lo expuesto y cumpliendo con la altísima misión encomendada por las Mesas

Directivas de cada una de las Cámaras, solicitamos de las Plenarias de cada una de las Corporaciones impartir su aprobación final para que el citado proyecto sea ley de la República.

Vuestras Comisiones Accidentales:

Del honorable Senado de la República,

*Claudia Blum de Barberi, Germán Vargas Lleras, Fabio Valencia Cossio, Carlos Holguín Sardi, Jimmy Chamorro.*

De la honorable Cámara de Representantes:

*Nancy Patricia Gutiérrez, María Isabel Rueda S., William Vélez Mesa, Roberto Camacho W., Antonio Navarro Wolff.*

Se encuentran leídas las actas de conciliación, señor Presidente, puede usted someterlas a consideración.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración las actas de conciliación leídas, se abre su discusión, continúa la discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Las aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Han sido aprobadas las actas de conciliación, señor Presidente.

Me permito informarle que reposa igualmente en la Mesa, el informe del Gobierno Nacional al Congreso de la República sobre la Emergencia Económica, que se debe aprobar por separado en cada Cámara, y dice así:

**Informe del Gobierno Nacional al honorable Congreso de la República sobre el estado de la economía nacional y la necesidad de declarar la emergencia económica.**

*Santafé de Bogotá, D. C., noviembre de 1998.*

#### Introducción

De conformidad con el artículo 215 de la Carta Política y el artículo 48 de la Ley 137 de 1994, el Gobierno presenta ante el honorable Congreso de la República el informe sobre las causas que motivaron la declaratoria del estado de emergencia económica mediante el Decreto 2330 del 16 de noviembre de 1998 y sobre las medidas adoptadas mediante los Decretos 2331, 2332 y 2333 de la misma fecha. La adopción del estado de emergencia fue un imperativo para evitar graves perturbaciones sobre el sistema económico y social y en particular, evitar el deterioro de la confianza del público en el sistema financiero y en el sector cooperativo financiero y de ahorro, y crédito, sectores cuyas condiciones se venían agravando en las últimas semanas en forma acelerada y exponencial. Por las circunstancias sobrevinientes y ante el agotamiento de las medidas ordinarias, para evitar la crisis fue preciso establecer mecanismos extraordinarios que permitieran aliviar la situación a los ahorradores de las cooperativas intervenidas por el Gobierno y de los deudores de créditos hipotecarios, así como preservar la liquidez y la solvencia del sistema.

Como se podrá apreciar de la lectura de los decretos mencionados y de la descripción de las medidas contenida en el acápite 6, el Gobierno

Nacional ha tenido especial cuidado en circunscribir las medidas a las materias que tienen relación directa y específica con el estado de emergencia, y no sustrajo del estudio del Legislativo las reformas estructurales que requiere la economía nacional, las cuales continuarán su análisis, debate y concertación en el seno del Congreso Nacional.

### 1. Deber del Estado de preservar la estabilidad económica.

Colombia es un Estado especialmente complejo; durante muchos años se ha convivido con una razonable estabilidad económica. Esta estabilidad aun cuando se ha visto amenazada en los últimos años por múltiples razones y ha generado dificultades económicas por un período de más de dos años, se ha visto agravada en los últimos meses en los cuales se ha producido una serie de hechos que ha determinado un rápido y preocupante deterioro de la situación de las entidades financieras y en particular de aquellas vinculadas al sistema de financiación de vivienda. De continuar dicho deterioro al mismo ritmo, se comprometería gravemente la subsistencia del sistema financiero y la estabilidad del sistema económico en su conjunto.

Adicionalmente, el sector cooperativo, especialmente aquel que ha ejercido la actividad financiera y de ahorro y crédito, ha sufrido una profunda crisis que ha dado lugar a un gran número de entidades intervenidas, las cuales no han pagado a los ahorradores y depositantes sus acreencias, hecho que genera desconfianza frente al sistema cooperativo financiero y de ahorro y crédito y que amenaza extenderse a otras entidades.

Frente a esta situación, el Estado está obligado a tomar medidas que eviten la agudización de la crisis con la consabida alteración del orden público económico y social, previniendo un posible colapso del sector financiero que de materializarse, sería desastroso para toda la sociedad. Experiencias de otros países demuestran que aquellos estados que no atienden oportunamente las crisis del sector financiero pagan caro las consecuencias de las mismas, como más adelante se explicará, sacrificando su crecimiento económico por varios años.

Además, no evitar una posible crisis del sector financiero, sería obrar en contra de los mandatos constitucionales, que señalan como deber del Estado intervenir en la economía de manera oportuna y eficiente para asegurar el orden económico y social (artículos 2, 333, 334 y 335 de la Constitución Política).

Ahora bien, ¿por qué no recurrir a los mecanismos ordinarios para evitar la crisis y presentar al Congreso de la República proyectos de ley mediante los cuales, se incluyan en la legislación ordinaria disposiciones que eviten una posible crisis financiera en el país? A este respecto se debe señalar, en primer lugar, que el Gobierno Nacional ha venido adoptando, en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República, una serie de medidas con el fin de prevenir que el deterioro de la economía y de

las entidades financieras se continúe agravando; sin embargo, las decisiones expedidas son insuficientes. Son entonces necesarias disposiciones legislativas, que habida cuenta de la aceleración del ritmo de deterioro de la situación de las entidades financieras en las últimas semanas, resulta imprescindible implantar a la mayor brevedad, hasta el punto que no sería posible esperar el tiempo requerido para que sean adoptadas por el honorable Congreso de la República, sin comprometer la estabilidad del sistema económico en su conjunto.

Las razones que acreditan la existencia de un grave deterioro del sector financiero, que de no conjurarse produciría una crisis del sistema económico, se exponen a continuación:

#### 1.1. El entorno internacional.

No cabe duda, hoy en día, de la profunda relación que existe entre todas las economías del planeta, este fenómeno, conocido como globalización, hace que los hechos que se presenten en cualquier lugar del mundo, puedan afectar las economías de regiones muy distantes. Este es el entorno en el cual se desenvuelve actualmente la economía colombiana y cualquier análisis que se realice sobre el tema no puede dejar de considerar la situación de otras regiones y su desenvolvimiento.

Al comenzar el actual Gobierno se encontró que la fragilidad económica doméstica, a pesar de su magnitud, lograría superarse a la vuelta de un año, si se adoptaban los correctivos fiscales y cambiarios que se venían diseñando para presentar a consideración del Congreso y de la Junta Directiva del Banco de la República, respectivamente.

En este escenario se había considerado que los graves efectos sobre el mundo occidental y especialmente sobre América Latina, provenientes del estallido de la crisis asiática, iniciada en julio de 1997, estaban llegando a su fin, gracias al relativo éxito que mostraban a la fecha las gestiones de los organismos multilaterales y de los países del G-7 por sacar adelante a Rusia, al tiempo que se estructuraban mecanismos para revitalizar la demanda agregada del propio Japón, aunque eran claros los signos de fragilidad del sistema financiero de buena parte del Sudeste Asiático.<sup>1</sup>

En el caso colombiano, a partir del mes de agosto de 1998 se fueron alterando las perspectivas. Continuó el deterioro de la cuenta corriente de la balanza de pagos (calculada como la diferencia entre el total de exportaciones y el total de las importaciones de bienes y servicios), lo que venía a afectar la situación cambiaria del país.

A este respecto, unos pocos indicadores resultan ilustrativos sobre la difícil situación, motivada principalmente por la caída mundial en los precios de los productos básicos y de las exportaciones no tradicionales (ver cuadro 1):

a) Los faltantes de la cuenta corriente de la balanza de pagos promediaron 5.1% del PIB durante los años 1993-1997 (cifra equivalente a unos US\$4.700 millones anuales, en dólares de

hoy). Se estimaba que dicho déficit ascendería nuevamente a 4.8% del PIB durante 1998 (según el informe que presentó al Congreso la Junta Directiva del Banco de la República en marzo del presente año), pero para el mes de julio se preveía que este podría ascender a 6.3% del PIB y durante el transcurso del año fue preciso modificar la programación macroeconómica, de tal manera que el estimado en noviembre es del 6.6% (o sea unos US\$ 6.000 millones);

b) El servicio de la deuda externa como proporción de las exportaciones de bienes, promedió 50.5% durante los años 1993-1997 y se esperaba que ascendería a 57.2% durante 1998 según el citado informe; en la última revisión del programa macroeconómico fue preciso elevarla hasta el 61%;

c) Las reservas internacionales, que habían sido suficientes para atender más de 5 meses de importaciones de bienes y servicios durante los años 1993-1997, ahora se preveía que podían caer a 4.7 meses, y en la última revisión del programa macroeconómico debió ajustarse a 4.3 meses de importaciones, relación que se aproxima cada vez más al nivel determinado por el Congreso para que los ingresos provenientes de servicios puedan ser obligados a canalizarse a través del mercado cambiario, situación que ocurre cuando las reservas internacionales son inferiores a tres meses de importaciones.

La situación externa, que era frágil desde principios de 1998, se había tornado aún más dramática como resultado del estallido de la crisis internacional el 17 de agosto de 1998, cuando la República de Rusia se negó a pagar parcialmente su deuda externa y terminó devaluando abruptamente su moneda; al mismo tiempo se volvía inmanejable el sistema financiero del Japón. Además, se produjo un ataque especulativo contra la banda cambiaria en Brasil. Todo lo anterior generó desconfianza entre los inversionistas y prestamistas internacionales, dando lugar a una drástica reducción de los recursos disponibles, con graves repercusiones sobre los mercados cambiarios y financieros del mundo y especialmente de América Latina, incluyendo el de Colombia, especialmente durante los meses de septiembre, octubre y lo corrido del mes de noviembre de 1998.

Al respecto informaba el Presidente del Banco Mundial, James D. Wolfensohn, en octubre 6 de 1998:

“Hace un año, Asia Oriental experimentaba dificultades, pero nadie preveía la gravedad de la caída (...) Hace un año, los países en desarrollo habían emprendido un camino que prometía un crecimiento sostenido durante el próximo decenio. Hace un año, había optimismo sobre Rusia y su fuerte equipo reformista y luego llegó un año de turbulencia y confusión”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Véase Fondo Monetario Internacional (1998), *World Economic Outlook* (July).

<sup>2</sup> Véase J. D. Wolfensohn. *La Otra Crisis* (Discurso ante la Junta de Gobernadores del Grupo del Banco Mundial, Washington, D.C., pp. 1-2).

En estos últimos meses los mercados internacionales han estado prácticamente cerrados, al observarse una duplicación de los llamados "spreads" (valor adicional en términos porcentuales sobre bonos del tesoro, de los EE.UU.), lo que ha tornado extremadamente costoso cualquier acceso a los recursos externos (véase gráfico 1). Más aún, ante la gravedad de las circunstancias externas, las autoridades de las agencias multilaterales del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial convocaron una reunión de emergencia de los responsables de las principales economías de América Latina con el fin de visualizar las acciones que cabría adoptar frente al grave estado de la economía mundial.

Este fenómeno mundial se reflejó en Colombia en la reducción de los ingresos netos de capital extranjero y en la liquidación de los fondos de capital foráneo. Adicionalmente se frustraron decisiones de inversión extranjera en el país, incluyendo algunas de gran importancia en el sector financiero. A partir de esta situación, las tasas pasivas han fluctuado entre los 15-19 puntos reales y las tasas activas han fluctuado entre el 22-30 en promedio.

Las entidades calificadoras de riesgo, han expresado verbalmente su preocupación sobre la situación de nuestro país en años venideros por esta posible escasez de recursos externos. En efecto, en su opinión los riesgos que se ciernen sobre la economía, surgen no tanto del curso del ajuste fiscal doméstico, como de la incertidumbre que rodean las autorizaciones para ratificar los llamados créditos de mediano y largo plazo y, eventualmente, los "créditos rotatorios de corto plazo" al sector privado. De no ocurrir dichas renovaciones los faltantes de capital se harían aún mayores o, en su defecto, se imposibilitaría adelantar las importaciones que se tienen programadas, generándose una desaceleración económica aún más pronunciada.

## 1.2. La situación interna.

La difícil coyuntura que se presentó en las últimas semanas y que condujo a la declaratoria de emergencia económica se puede analizar tomando en cuenta el desenvolvimiento de la liquidez, en especial frente al sector financiero, el preocupante camino de las tasas de interés y sus consecuencias sobre el deterioro de la cartera de las entidades financieras y el incremento de los activos improductivos a cargo del sistema. Como se observará, todos estos indicadores se encuentran estrechamente relacionados entre sí.

### a) Cambios en el entorno macroeconómico.

Como resultado directo del grave e inesperado deterioro del entorno internacional, se ha visto perjudicada la actividad económica doméstica, razón por la cual fue preciso modificar las estimaciones sobre la tasa de crecimiento del 4.5% a inicios de este año a 3.3% a mediados de año y, finalmente, a cerca de un 2.8% en el mes de noviembre (ver cuadro 3). Esta circunstancia produjo la revisión del crecimiento del sector petrolero, particularmente afectado por la crisis

internacional y por problemas de orden técnico, de cifras iniciales del 36.5% a sólo el 15.8% real, al tiempo que el sector no petrolero ha pasado de pronósticos iniciales de 3.8% a sólo 2.4% actualmente.

No cabe duda que un deterioro en la demanda agregada de estas magnitudes, ha repercutido negativamente sobre el empleo y sobre la viabilidad de la cartera del sistema financiero. Frente a las metas de desempleo de largo plazo (por debajo del 10%), ahora se observa que dicha tasa ha fluctuado entre el 15%-16% en los meses de junio y septiembre de 1998, lo cual constituye no sólo una amenaza para el crecimiento económico y financiero del país, sino un grave problema de índole social.

### b) Tasas de interés.

De manera simultánea con la perturbación cambiaria se ha visto una gran alteración doméstica en lo relacionado con las tasas de interés. Por ejemplo, mientras que la tasa promedio de captación (DTF) se ubicó en 5.7% real durante 1997, y varios analistas esperaban que esta tasa apenas subiría en cerca de 2-4 puntos en promedio durante 1998. Estas tasas se han elevado a niveles insospechados cercanos a 19% en las tasas pasivas y de 26-30% en las tasas activas, en los meses de octubre y noviembre, tal como se analiza en el presente documento (ver gráfico 2).

Si bien el margen de intereses (calculado como la diferencia entre la tasa activa y la tasa pasiva) se ha reducido ligeramente respecto de años anteriores (ver cuadro 2), ubicándose cerca de 7-9 puntos, estos elevados niveles de tasas de captación y de colocación han contribuido a deteriorar la solidez del sistema financiero y a la casi total desaparición de la demanda por títulos de mediano y largo plazo, por cuanto se ha estimulado la demanda de recursos de corto plazo.

En efecto, en el gráfico 2 se observa cómo las tasas de captación reales (descontando la inflación) alcanzaron niveles 11-15.9 puntos reales durante los meses de mayo y junio de 1998, mientras que las tasas de interés reales sobre los préstamos se elevaron a niveles de 19-29.8 puntos reales<sup>3</sup>. Estas tasas reales superaban casi en 10 puntos porcentuales (o sea, casi tres veces) las tasas pasivas promedio observadas en 1997 y también en casi 10 puntos las tasas activas, después de que estas habían logrado disminuirse a niveles razonables de 5 puntos reales en el caso de las tasas pasivas y de 15 puntos reales en las tasas activas al finalizar 1997.

Para las entidades financieras, principalmente las CAV, la elevación en las tasas de interés reales de captación ha significado la generación de una creciente brecha entre sus activos y sus pasivos. De una parte, el lado activo del balance ha experimentado un deterioro en su calidad, tal y como se explicará más adelante. Adicionalmente, la llamada "transformación de plazos" (captar a corto para prestar a largo plazo) se ha vuelto muy difícil, pues los ahorradores han

presionado para colocar sus ahorros ya no a plazos de 90 o 180 días, sino en papeles de muy corto plazo (como los CDAT a 15 días), buscando beneficiarse de las elevadísimas tasas de interés que se vienen observando desde mayo del presente año. Entretanto, los requerimientos por el lado del activo crecen a una tasa promedio de DTF más doce puntos, lo que al finalizar el mes de octubre implicaba una tasa cercana al 50%. En consecuencia, se viene observando que el fondeo por recursos adicionales, aun con una cartera casi totalmente estancada, deben hacerlo las CAV a tasas que han fluctuado entre el 35-40% y a muy corto plazo.

Las calificadoras internacionales han destacado que la potencial falta de financiación externa ha creado una presión cambiaria adicional sobre Colombia y ha exigido una elevación adicional de las tasas de interés reales domésticas durante los meses de octubre y en lo corrido de noviembre (ver gráfico 2), agravando el estado de tensión financiera y acelerando el deterioro de la cartera, particularmente de la hipotecaria, tal como se ilustrará más adelante.

En este estado de cosas y dada la gravedad y amenazas sobre la solvencia del sistema financiero, en las circunstancias actuales no bastaría con que las tasas de interés logran reducirse en el corto plazo. Es evidente que también habrá de actuarse en relación con la incidencia de las daciones en pago y otros activos improductivos en los balances de las entidades financieras tal y como se menciona en el literal siguiente.

### c) Deterioro de la cartera del sistema financiero y aumento de los activos improductivos.

Al efectuar el análisis de la situación económica del país, se encontró un elemento de alarma consistente en la fatiga que presentaban los balances del sector financiero doméstico por un acelerado deterioro en la calidad de su cartera ante la presencia de elevadas tasas de interés reales y por las dificultades para mantener una adecuada relación de solvencia. En efecto, al elevarse las tasas de interés reales se torna más difícil mantener al día la cartera y esto termina por generar una mayor demanda por recursos para provisionar dicha cartera, causando un círculo vicioso.

Se percibía que el indicador de calidad de la cartera continuaría deteriorándose respecto al promedio de 6% observado durante los años 1994-1997, aunque al cierre del mes de marzo de 1998 todavía se ubicaba en niveles manejables del 7.8%, con un incremento de cerca de un punto respecto a diciembre de 1997.

Pero uno de los elementos en los que se han presentado cambios de manera más sorpresiva en la economía nacional es el rápido deterioro de la relación entre la cartera vencida y el total

<sup>3</sup> Siguiendo definiciones tradicionales, aquí la tasa real de captación se mide como la tasa promedio de la DTF menos la tasa de inflación, correspondiente al IPC (promedio ponderado). La tasa real de préstamo corresponde a la tasa activa (promedio ponderado) menos la tasa de inflación (antes definida).

de la cartera bruta. En efecto, esta aumentó a 9.1% en septiembre y a 9.7% al cierre del mes de octubre frente al 5.7% observado en promedio en los años 1993-97 (ver gráficos 3 y 4 sobre la trayectoria mensual reciente en los indicadores y valores de la cartera vencida).

Las últimas cifras discriminadas, a octubre de 1998, revelan elementos adicionales de gran preocupación, a saber:

- Ocho de un total de 33 bancos reportaron índices de cartera vencida superiores al 10% y, de estos, cinco mostraban índices en los rangos 15-29%, tan sólo observados durante la crisis financiera de 1982-86.

- El promedio del índice de cartera vencida para las CAV se elevó a 11.7% a septiembre y a 12.2% en octubre, cifra históricamente alta frente a un promedio que rara vez superaba el 5%, donde dos de las ocho CAV superan ya el 15%.

- Debe tenerse en cuenta que estos indicadores no contemplan el hecho de que el sistema financiero carga ya con un lastre improductivo. En efecto, el total de la cartera vencida (sin descontar las provisiones), que asciende a \$5.3 billones, incluyendo los organismos cooperativos de grado superior, y los bienes recibidos en pago, que ascienden a \$1.7 billones, representan en conjunto el 8.6% de los activos totales del sistema (gráficos 5 y 6).

Es claro que en la base de este deterioro está la elevada tasa de interés real de los préstamos, que en los meses de mayo y junio, se mantuvo en niveles del orden de 25-28 puntos y que, luego de un descenso en los meses de julio a septiembre, volvió a subir en octubre y noviembre a niveles de 26-30% para el deudor. De prevalecer estos niveles en las tasas de interés reales resultaría imposible que se honren los planes de reestructuración crediticia. Más aún, si el Gobierno no hubiese obrado con prontitud, esta situación terminaría generando una grave situación de las entidades financieras, arrastrando a nuevas firmas hacia las daciones en pago y, en consecuencia, a una mayor fragilidad del sistema crediticio como un todo.

Por otro lado, durante el período 1993-1996, cuando se experimentó un auge del sector de la construcción, se generó una excesiva valorización de los bienes inmuebles. La distorsión de esta valorización, ha afectado no sólo a los deudores hipotecarios, para quienes las daciones en pago se han constituido en la única forma de neutralizar o escapar al efecto que se les genera consistente en que mientras su deuda aumenta, el valor de su activo disminuye sino también a las entidades financieras, que han visto deteriorar la calidad y valor de sus activos y de sus garantías.

Ciertamente, para los deudores hipotecarios de las CAV, la recesión económica y el creciente desempleo ha representado una súbita alza en el indicador de cartera vencida, llegando a niveles de \$1.9 billones al cierre del mes de octubre, lo que ha hecho que numerosas familias hayan perdido sus viviendas. Muchas otras familias no

han perdido aún sus inmuebles, pero ven con preocupación que la deuda remanente representa una carga exagerada frente al valor del inmueble adquirido.

El lastre de la cartera improductiva del sistema crediticio en sus balances y la brecha que se continúa abriendo por cuenta de captaciones muy costosas, frente a un activo desvalorizado en razón a la grave crisis de la construcción, constituyen factores sobre los cuales tenía que obrarse con prontitud, antes de evidenciar un verdadero colapso del sistema financiero e hipotecario.

#### c.1) Agravamiento del problema financiero y cooperativo.

Los factores anteriormente mencionados han generado la liquidación de entidades financieras y cooperativas, que amenaza por generar un efecto de "contagio" sobre otras entidades financieras que hasta ahora han logrado refinanciar a sus deudores.

En el cuadro 2 y en el anexo 1, se ilustra en detalle cómo, en el período 1996-1998, se han tenido que liquidar un total de 42 entidades, con activos por valor de \$1 billón (pesos de junio de 1998). De estas 42 entidades, un total de 27, que representan activos por \$670.000 millones, se han tenido que liquidar en lo que va corrido del presente año. Esto implica que el 66% de los activos se han visto afectados durante el presente año y el 53% durante los últimos seis meses.

Es evidente entonces que si bien el total de los activos en liquidación hasta el momento sólo compromete el 1.3% del total de activos, resulta en extremo preocupante la velocidad del deterioro de las instituciones donde, repetimos, más de la mitad de las liquidaciones han ocurrido en los últimos seis meses.

Uno de los sectores más afectados a la fecha ha sido el cooperativo, con un total de 31 entidades en proceso de liquidación y 3 en administración por Dansocial. Así mismo, la Superintendencia Bancaria ha intervenido 7 entidades para liquidar y una para administrar. Sin tomar en cuenta la situación de los bancos cooperativos, las intervenciones de entidades cooperativas han afectado activos por valor de \$855.093 millones, aportes cooperativos por valor de \$134.725 millones, correspondientes a un total de 749.139 asociados y 886.449 ahorradores que han creído en el sistema cooperativo. En estas entidades se ha observado que el promedio de los ahorros no supera los dos salarios mínimos por aportante, luego se trata de un sector social cuyos escasos ahorros forman parte vital de su bienestar.

Frente a este tema, el Congreso de la República expidió la Ley 454 el 4 de agosto del presente año, la cual prevé mecanismos más sólidos de supervisión y de apoyo para el sistema cooperativo. Rápidamente el Gobierno procedió, en octubre 29, a crear el Fogacoop, para que este Fondo de Garantías de las Cooperativas pueda operar hacia el futuro como mecanismo de prevención y apoyo de las entidades cooperativas. En forma paralela, se viene trabajando

para estructurar y poner en funcionamiento la Superintendencia de Economía Solidaria, de tal manera que el elemento de supervisión se constituya en la pieza fundamental para evitar mayores descalabros.

Sin embargo, estas medidas no resuelven el problema de las entidades que se encuentran en liquidación respecto de las cuales los ahorradores y depositantes no han obtenido el reembolso de sus ahorros.

Con todo, es claro que los problemas no se han limitado al sector cooperativo, también se han visto comprometidas importantes entidades financieras, tanto públicas como privadas. En los últimos seis meses, Fogafín ha participado en procesos de intervención (bajo las modalidades de administración, oficialización o para coadyuvar en procesos de fusión) en un total de siete importantes entidades financieras (ver cuadro 2), donde se encuentran comprometidos activos por un valor de \$5.8 billones.

Si a esta cifra le sumamos los activos comprometidos en proceso de liquidación y otras entidades intervenidas para administrar, se llega a la conclusión de que el total de activos afectados, a la fecha, por la severa crisis financiera asciende a cerca \$7 billones. Esta cifra ya representa el 8.7% del total de activos del sistema financiero, equivalentes a 5.3% del PIB de 1998 (excluyendo los relacionados con los bancos de segundo piso, como por ejemplo lo son Bancoldex, Finagro, IFI, entre otros).

Es importante destacar que a la fecha, la cifra comprometida en estas labores de soporte y salvamento asciende a \$1 billón, en cabeza de Fogafín equivalente a cerca de 1.1% del PIB.

Para poner de relieve la magnitud de esta amenaza que se cierne sobre la solidez del sistema financiero y cooperativo, cabe señalar que en la crisis financiera de 1982-1986 se vieron comprometidos activos que representaron pérdidas por un valor cercano al 6% del PIB y que más recientemente han representado costos equivalentes al 18% del PIB en Venezuela, en 1994 y 15% del PIB en el caso de México, en 1995<sup>4</sup> (ver cuadro 4).

No cabe entonces la menor duda de que la delicada situación del sistema financiero y cooperativo colombiano requiere actuaciones prontas y eficaces para evitar complicaciones mayores que, por la vía de la contaminación financiera y el deterioro de la confianza frente a los mercados internacionales, e internamente frente a la confianza del público en el sistema financiero que ponen en peligro la estabilidad y permanencia de los establecimientos de crédito, dadas las dificultades para garantizar la liquidez a los ahorradores.

Entonces, frente a la evolución reciente de los indicadores del sistema financiero, es imperativo genera nuevos mecanismos para conjurar un mayor deterioro y prevenir los graves efectos que tendría el estallido de una crisis financiera

generalizada, que bajo las actuales circunstancias se vislumbran en el frente cooperativo y, en general, en todo el sistema hipotecario. El deterioro ya observado en los índices de cartera vencida, en la generación de activos improductivos que afectan el margen operativo en forma grave y el inminente deterioro de deudas hipotecarias que han crecido en exceso respecto al valor del bien adquirido, exigen la creación de nuevos y ágiles instrumentos que no se encuentran a disposición del gobierno por las vías normales.

## 2. Las actividades desarrolladas para hacer frente a las especiales circunstancias de crisis actuales del sector financiero y sus limitaciones

En razón de la grave situación que ha venido afrontando el sistema financiero, el Gobierno procedió a instrumentar diversos mecanismos con el fin de precaver un mayor deterioro del sistema financiero.

A tal efecto, el Gobierno ha venido coordinando con la Junta Directiva del Banco de la República:

- Una eliminación de los encajes marginales y reducción del encaje promedio de todos los instrumentos de captación,

- Ha procedido a remunerar los encajes (en los casos de los CDT y de los depósitos de ahorro) y, en general,

- Ha flexibilizado el acceso a los cupos de liquidez del sistema, frente a un mercado internacional marcado por la incertidumbre.

Así mismo a través de Fogafin se han diseñado mecanismos para apoyar a las entidades en dificultades y evitar que ésta circunstancia llegara a generar pánico financiero o la propia paralización del sistema de pagos. Es así como se dio apoyo a sectores estratégicos del sistema financiero, a saber:

- En el caso de los bancos cooperativos se continuó desarrollando un esquema que apuntaba a proveer liquidez a bancos que, en el primer semestre de este año, se evaluaron como solventes y cuyas carteras se apoyaban en el ahorro de más de tres millones de asociados, cuya mayoría son colombianos de bajos recursos.

- En lo referente a las CAV, el Gobierno continuó apoyando, a través de Fogafin, a instituciones solventes que también se había estimado que desempeñaban un papel clave en el engranaje del sistema financiero y que, como resultado de la crisis internacional, no se pudieron vender debido al entorno internacional.

- En el caso recurrente de la Caja Agraria, que juega un papel determinante en los actuales sistemas de pagos del país, el Gobierno ha tenido que proveer recursos de Fogafin tanto para su apoyo patrimonial (incrementado el capital garantía hasta su tope de \$250,000 millones a la fecha), con el fin de evitar su declaratoria de insolvencia, como para apoyos de

liquidez a través de la Tesorería General de la República, garantizando la atención del canje bancario nacional.

A pesar de las medidas adoptadas el entorno macroeconómico interno y externo ha continuado amenazando seriamente la viabilidad del sistema financiero, tanto por el deterioro de sus indicadores, como por la falta de recursos para hacer frente, a través de Fogafin, a necesidades temporales de liquidez del sistema financiero.

En los últimos seis meses, Fogafin ha participado en procesos de intervención (bajo las modalidades de administración, oficialización o para coadyuvar en procesos de fusión) en un total de siete importantes entidades financieras (ver cuadro 2), donde se encuentran comprometidos activos por un valor de \$5.8 billones.

Habida cuenta del continuo deterioro de las entidades financieras para evitar una grave crisis del sistema, el Gobierno Nacional requiere allegar recursos adicionales para Fogafin. En efecto, a la fecha, Fogafin se encuentra prácticamente ilíquido (mostrando una relación del 97%, entre sus utilidades y sus recursos disponibles), tras las repetidas operaciones de apoyo financiero antes descritas. En el Anexo 2 se explica la difícil situación por la que atraviesa Fogafin y las razones por las cuales el Gobierno ha estimado que esta entidad requiere recursos adicionales por un valor cercano a los \$800.000 millones en el período octubre - diciembre de 1998 y recursos adicionales por no menos de \$1.5 billones durante 1999 para hacer frente a las actuales dificultades del sistema financiero.

A este respecto es importante advertir que la Junta del Fondo elevó recientemente al tope máximo las contribuciones que alimentan su fondo de seguro de depósitos (a través de la Resolución 01 del 6 de agosto de 1998) y el Gobierno Nacional ha venido gestionando recursos externos de rápido desembolso con el BID, el Banco Mundial y la CAF, de tal manera que durante el primer trimestre de 1999 se pueda contar con cerca de US\$400 millones para proveerle liquidez a Fogafin. Infortunadamente, estos trámites de créditos externos son dispendiosos y los mismos serán insuficientes para las necesidades que tiene Fogafin.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional formalizó ante el Banco de la República, en octubre 27, la solicitud de mecanismos de crédito que pudieran permitir la colocación de títulos comerciales para cumplir con las necesidades más inmediatas de Fogafin en el período octubre-diciembre de 1998, por un monto no inferior a los \$500.000 millones.

Sin embargo las anteriores fuentes de recursos no son suficientes para que el Fondo pueda realizar todas las labores de apoyo que son necesarias; por ello, si no se le dota de recursos adecuados dejaría de estar en capaci-

dad de apoyar a las entidades del sistema, aun bajo el escenario benévolo en el cual no se agravaran los problemas del sector cooperativo y de relativo éxito en las labores de irrigación de mayor liquidez a la economía por parte del Banco de la República.

## 3. El régimen constitucional de la emergencia económica

De conformidad con el artículo 215 de la Constitución Política y los artículos 2º, 46 y 47 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los estados de excepción, para que proceda la declaratoria de emergencia económica, además de algunos requisitos de forma, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que se presenten hechos sobrevinientes distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política.

2. Que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico y social y ecológico del país, o que constituyen grave calamidad pública.

3. Que sea imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado.

- 3.1. *Que se presenten hechos sobrevinientes, distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución.*

Como ya se ha explicado en este documento, la economía colombiana venía afrontando una situación difícil desde hace varios años. Ahora bien, en los últimos meses y particularmente a partir de la crisis de los mercados internacionales causada por la negativa de Rusia de pagar su deuda externa y por los ataques especulativos contra la banda cambiaría en Brasil, que generó desconfianza entre los inversionistas y prestamistas internacionales, y que se manifiesta en una drástica reducción de los recursos disponibles y un considerable aumento de los márgenes crediticios de los países en vía de desarrollo, se produjo una reducción de los ingresos netos de capital extranjero y una liquidación de inversiones de los fondos de capital foráneo.

En razón de lo anterior se ha presentado un incremento de las tasas de interés, falta de liquidez, y un entorno económico particularmente difícil, por lo cual en las últimas semanas la situación del sistema financiero se ha deteriorado considerablemente, lo cual se refleja en los diversos indicadores. De prolongarse dicha situación se pone en peligro la estabilidad y permanencia de los establecimientos de crédito dadas las dificultades para garantizar la liquidez a los ahorradores, si no se cuenta con instrumentos jurídicos y financieros extraordinarios que permitan precaver las consecuencias de una crisis sistémica del sector financiero.

Así las cosas, dentro de un contexto en el cual el sistema financiero se encontraba debilitado, se produjo un repentino agravamiento de la

situación interna y externa que causó un deterioro rápido de las entidades financieras. Estos hechos sobrevinientes actuaron de "detonantes" o "factores desencadenantes" de la perturbación o amenaza que dio lugar a la declaratoria. Y es que la preexistencia de una situación crítica como la que teníamos en materia económica no puede en manera alguna impedir que se presente una situación de emergencia como consecuencia de hechos sobrevinientes. Haciendo de lado las diferencias del caso, es importante citar al magistrado Ciro Angarita Barón en su aclaración del voto a la Sentencia de la Corte Constitucional RE-004 de julio 9 de 1992, dice:

"... el fuerte verano de principios del año 1992 puede ser considerado como un factor desencadenante, acaecido luego de un largo proceso de improvisaciones imputables tanto al actual gobierno como a los que le antecedieron en la última década. En estas específicas circunstancias el verano anotado puede ser calificado como un hecho sobreviniente en los términos del artículo 215 de la Constitución Nacional..."

**3.2. Que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico y social y ecológico del país, o que constituyen grave calamidad pública.**

Estas situaciones sobrevinientes amenazan gravemente el orden público-económico, en la medida en que como ya se dijo, los países que no han afrontado oportunamente las crisis financieras terminan sufriendo una drástica reducción del producto interno bruto. (Ver cuadro número 4). Así sucedió en Argentina, en Venezuela y México. Si Colombia no adopta medidas adecuadas no sólo no producirían efecto las medidas de ajuste fiscal, sino que además se produciría una contracción de la actividad económica.

Además, la pérdida de la confianza del público en el sistema financiero, y la posibilidad de crear un efecto dominó en las entidades que operan el sistema de pagos, pone en inminente riesgo el orden económico social.

Esta situación se presenta también respecto de las cooperativas financieras y ahorro y crédito en liquidación, en la medida en que los ahorradores de las mismas no han recibido los recursos depositados lo cual amenaza generar una profunda desconfianza en todo el sistema cooperativo y extenderse al sistema financiero.

A este respecto es importante recordar que la Corte Constitucional en Sentencia C-122 de 1997 expresó:

"... la agudización de problemas estructurales, así estos obedezcan a una intrincada patología y deban resolverse por los medios ordinarios de la democracia puede no obstante manifestar-

se como perturbadoras del orden económico y social".

En esta medida y con el fin de precaver que el deterioro de las entidades financieras se convierta en una grave crisis con el consiguiente efecto sobre la actividad económica, el Gobierno consideró que debía decretarse la emergencia económica.

En relación con este punto la Corte en la sentencia ya mencionada expresó:

"No se pretende reservar el estado de emergencia para los sucesos de colapso institucional o social, puesto que ello sería desconocer su propósito de prevenir o remediar crisis graves que puedan repercutir en daños mayores e irreparables que afecten sensiblemente los fundamentos de la coexistencia social."

**3.3. Que no se pueda restablecer el orden con los mecanismos ordinarios.**

Como ya se explicó, el Gobierno ha venido haciendo frente a la delicada situación que afrontan las entidades financieras recurriendo a sus facultades ordinarias, tanto desarrollando operaciones de apoyo con el concurso de Fogafin, como coordinando medidas con la Junta Directiva del Banco de la República para dotar de liquidez a las entidades financieras. Sin embargo, las medidas que se han adoptado por este camino son insuficientes.

Es necesario, recuperar la confianza en el sistema, bajar la morosidad en el sistema y establecer mecanismos que permitan procurar un alivio a algunos deudores del sistema financiero, así como también facilitar mecanismos de liquidez a los activos improductivos de las entidades financieras y dotar al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras de recursos e instrumentos para hacer frente a la crisis. De igual manera, es necesario establecer mecanismos para que los ahorradores y depositantes de entidades cooperativas que desarrollan actividades financieras y de ahorro y crédito reciban por lo menos una buena parte de sus acreencias.

Todos estos objetivos no se pueden lograr a través de los instrumentos previstos en la legislación ordinaria por lo cual es necesario acudir a los estados de excepción.

#### **4. Medidas adoptadas al amparo de la emergencia económica**

Los principales grupos de medidas pueden resumirse así (Ver anexo 3):

##### **4.1. Apoyos a deudores cooperativos.**

Para los ahorradores y depositantes de más bajos ingresos de las cooperativas que actualmente están en liquidación, o en los casos en que ésta se decreta antes del 31 de diciembre del presente año, se creó un Fondo de Solidaridad a través del cual se adquirirán acreencias de cada uno de los ahorradores y depositantes hasta por

\$500.000 para agilizar la devolución de sus créditos.

Por ejemplo, si un ahorrador depositó \$300.000 a través de un CDT, puede entregar el título de la cooperativa en liquidación y obtiene del Fondo de Solidaridad la totalidad del dinero. Si se trata de una persona que tenía 3 millones de pesos y recibe menos de dos salarios mínimos como ingreso mensual, se le entregan \$500.000 a título definitivo, y el saldo, si hubiere remanente, durante el proceso de liquidación de la cooperativa. El Fondo, al devolver los recursos a los ahorradores, se convierte en acreedor de las cooperativas correspondientes.

Al amparo de la Emergencia Económica también se hicieron apropiaciones, por \$30.000 millones, como capital semilla para el recientemente creado Fondo de Garantías del Sector Cooperativo, Fogacoop, con lo cual se inicia una nueva etapa para la protección de la confianza de los ahorradores y depositantes del sector cooperativo y se sientan las bases para el desarrollo ordenado de este sector de la economía solidaria.

Para evitar futuras quiebras en el sector cooperativo se determinó que los establecimientos de crédito de naturaleza cooperativa deben mantener una relación de solvencia de por lo menos 12% y que, cuando dicha relación se deteriore, los aportes de los asociados se congelarán en la entidad.

También se autorizó a la Superintendencia Bancaria para ordenar la conversión en sociedades por acciones a aquellas entidades cooperativas financieras que se coloquen en las circunstancias previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para ser intervenidas o sometidas a medidas cautelares.

Lo anterior hará posible que, si en el futuro se llegara a necesitar acudir a mecanismos como el recientemente utilizado para salvar a los ahorradores y depositantes de Granahorrar, éstos también estarán expeditos para los ahorradores y depositantes del sistema financiero cooperativo, con lo cual se dota de nuevas herramientas a las autoridades para evitar colapsos de las entidades cooperativas.

##### **4.2. Alivio a los deudores de vivienda.**

Los apoyos más importantes para los deudores de vivienda se harán a través del otorgamiento de créditos muy blandos, que se solicitarán a través de las entidades financieras y se otorgarán por Fogafin, tanto a los deudores que se encuentren en mora, como a los que estén al día.

Frente a los primeros, se ha creado una línea de crédito para ponerse al día por el valor de la mora, el cual se puede conceder siempre y cuando la mora no sea mayor a tres meses y la obligación sea menor a 5.000 UPAC o su equivalente en pesos.

Para aquellos deudores que estén al día, cuya obligación sea inferior a 5.000 UPAC o su equivalente en pesos y que en el último año el valor de su deuda se haya incrementado en más de un 20% como consecuencia de las altas tasas de interés, Fogafin otorgará un crédito con un plazo de hasta 10 años, en condiciones muy favorables, por un valor equivalente al incremento del valor de la deuda.

Con estas medidas se prevé una reducción en la cantidad mensual que paga el deudor por su vivienda. En este sentido, para un préstamo promedio de \$20 millones, por ejemplo, habrá una reducción en las cuotas del orden de \$45.000 en la cuota mensual y en un plazo de 10 años el alivio total puede calcularse en cerca de \$5.200.000 (de 1998).

A todos los deudores de vivienda de interés social (VIS) se les ofrecerá un seguro de desempleo, cuya prima será cancelada por el Gobierno Nacional y que cubre el valor de las cuotas hasta por un período de seis meses. Con este objetivo, se apropió en el presupuesto para 1999 una partida de \$10.000 millones.

Adicionalmente, a los deudores de créditos de vivienda no se les podrán cobrar los gastos de la cobranza prejudicial, ni intereses de mora que superen una vez y media el interés bancario corriente, lo cual significará una disminución en la tasa moratoria del 25%.

Las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) estarán obligadas a recibir los inmuebles financiados para cancelar la totalidad de la deuda, sin que puedan exigir pagos adicionales. El Gobierno prestará a las CAV la diferencia entre la deuda que se les cancela y el valor del inmueble entregado en pago.

#### 4.3. Plan de fortalecimiento del sistema financiero.

Fogafin habilitará una línea de crédito destinada a la capitalización de los establecimientos de crédito privados, con lo cual el Gobierno buscará el fortalecimiento del sistema financiero con recursos de sus propietarios, para evitar la crisis de las entidades que han comprometido su solvencia patrimonial.

El plan también busca solucionar el agudo problema de liquidez de las entidades financieras mediante la recompra de activos inmovilizados. De esta manera, las entidades financieras contarán con un instrumento para convertir los activos recibidos en dación en pago en activos líquidos, lo cual mejorará sus márgenes operativos y reducirá la presión sobre las tasas de interés.

Para estos propósitos se autoriza la creación de sociedades de inversión colectiva, a las cuales Fogafin prestará recursos para comprar los inmuebles recibidos en dación en pago por los establecimientos de créditos antes del presente mes. Esta es una medida de gran trascendencia puesto que la experiencia internacional muestra que el origen de las crisis financieras suele estar

siempre asociado a incrementos desbordados de los activos inmovilizados. Con esta medida se le está dando liquidez al sector financiero, se da dinamismo a la economía y se genera empleo.

Para lograr un instrumento más sano de financiación de las CAV se autoriza a Fogafin a garantizar operaciones de titularización de cartera hipotecaria e inmobiliaria, lo cual dotará a las entidades de fuentes de recursos de largo plazo. Con esto se evitará que el sistema de ahorro y vivienda dependa excesivamente de captaciones en el mercado a la vista e interbancario para financiar sus operaciones de crédito a largo plazo.

Por último, se autorizó a las entidades públicas a capitalizar las entidades financieras de su propiedad por un monto cercano a los \$400.000 millones en los casos en que así lo disponga la Superintendencia Bancaria.

#### 4.4. Financiación de la operación.

El programa, que busca solucionar el agudo problema de liquidez de las entidades financieras y que tendrá un costo estimado en \$2.5 billones, se pagará principalmente con una contribución parafiscal de carácter transitorio que grava todo retiro de las cuentas corrientes o de ahorro y las operaciones interbancarias del sistema financiero. La medida que tiene vigencia inmediata, se extenderá hasta el 31 de diciembre del próximo año.

A título de ejemplo, un retiro de cien mil pesos (\$100.000) girado mediante cheque en cuenta corriente contribuirá con doscientos pesos (\$200). Para efectos de comparación, el cheque con el cual se hace el retiro cuesta en promedio mil pesos (\$1.000) y si se hiciera por cajero automático el costo es de mil doscientos pesos (\$1.200).

El producto de dicha contribución será entregado directamente y en su totalidad al Fogafin y en ningún caso irá al Presupuesto Nacional para financiar el déficit fiscal. Con estos recursos y sus rendimientos el Fondo otorgará los créditos para aliviar a los deudores de vivienda y movilizar los inmuebles recibidos en pago por el sector financiero.

#### 4.5. Adiciones al Presupuesto General de la Nación.

Con el fin de poder financiar las operaciones establecidas en los decretos de emergencia, se estableció un sistema de crédito, mediante el cual, las entidades financieras prestan al Gobierno Nacional los saldos de las cuentas corrientes y de ahorros inactivas, menores a 2 UPAC, con estos recursos, clasificados como recursos de capital, calculados en \$400.000 millones, se adicionó el Presupuesto General de la Nación así:

El presupuesto para la vigencia de 1998 se adicionó en \$43.110 millones, destinados a realizar el primer pago del seguro de desempleo, iniciar la contratación del Fondo de Soli-

daridad de Ahorradores y Depositantes de las entidades cooperativas en liquidación, pagar el capital semilla de Fogacoop, cancelar los intereses que se causen por el uso de los recursos de las cuentas inactivas y devolver cuando el titular lo solicite.

El presupuesto para 1999, fue adicionado en \$356.890 millones de pesos, destinados al pago del seguro de desempleo para ese período, el pago de las obligaciones del Fondo de Solidaridad de Ahorradores y depositantes de las entidades cooperativas en liquidación, realizar un préstamo de presupuesto a Fogacoop, pagar los intereses que se causen por el uso de los recursos de las cuentas inactivas y devolver las sumas correspondientes cuando el titular lo solicite.

### RECURSOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL

#### EMERGENCIA ECONOMICA

(Millones de pesos)

	1998	1999	Total
Seguro de desempleo	10	9.990	10.000
Fondo solidaridad ahorradores y depositantes	100	119.900	120.000
Fogacoop - Capital semilla	30.000		30.000
Fogacoop - Préstamo de presupuesto		100.000	100.000
Pago servicio de la deuda	7.000	81.000	88.000
Fondo de restitución de recursos de cuentas inactivas	6.000	46.000	52.000
<b>TOTAL</b>	<b>43.110</b>	<b>356.890</b>	<b>400.000</b>

#### 5. Conclusión

Como se ha señalado en el presente documento, la declaratoria del estado de emergencia era necesaria para preservar el sistema de pagos y evitar la pérdida de confianza en los sistemas financiero y cooperativo que intermedia en el crédito así como para estimular el desarrollo de los nuevos instrumentos requeridos para enfrentar la situación, ya que una disminución de la tasa de interés por sí sola no sería suficiente para lograr los objetivos señalados. Las medidas, expedidas durante el breve estado de emergencia guardan relación directa con las causas que determinaron su declaratoria y no pretenden introducir correctivos de carácter estructural, ya que este tipo de medidas deben continuar su análisis y trámite con el honorable Congreso de la República.

Queda el Gobierno Nacional a la disposición del honorable Congreso de la República para contribuir al análisis del presente informe sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, que le corresponde efectuar de conformidad con lo dispuesto por el artículo 215 de la Constitución Política.

**CUADRO 1: BALANZA DE PAGOS**  
(Como porcentaje del PIB)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998			1999	
						(Pronósticos en:)			(Pronósticos en:)	
						Marzo*	Julio*	Noviembre**	Julio*	Noviembre**
I. CUENTA CORRIENTE	(4.0)	(4.5)	(5.4)	(5.7)	(5.9)	(4.8)	(6.3)	(6.6)	(5.6)	(5.9)
Balanza de bienes	(3.0)	(3.3)	(3.4)	(2.5)	(2.9)	(1.0)	(3.1)	(3.8)	(1.9)	(2.0)
Balanza de servicios	(3.0)	(2.4)	(2.9)	(3.9)	(3.7)	(4.5)	(3.8)	(3.4)	(4.4)	(4.6)
II. CUENTA DE CAPITAL	4.7	3.9	5.6	8.2	6.6	4.6	5.0	4.8	5.7	6.2
SALDO DE RESERVAS INTERNACIONALES NETAS (US\$ Millones)	7.869	8.002	8.324	9.897	9.882	9.361	8.587	8.454	8.605	8.698
Meses importación bienes y servicios	6.8	5.7	5.1	5.7	5.1	4.7	4.3	4.3	4.2	4.3
SALDO DE LA DEUDA EXTERNA (US\$Millones)	18.942	21.941	25.048	29.194	31.493	34.590	33.622	33.492	36.650	35.841
Pública	13.886	14.352	15.122	15.932	16.113	18.358	18.133	17.999	20.372	20.406
Privada	5.056	7.589	9.926	13.262	15.380	16.232	15.489	15.493	16.278	15.435
SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA (US\$Millones)	3.532	4.681	4.455	5.213	6.898	7.606	7.783	6.915	8.089	6.744
Como porcentaje de las exportaciones de bienes	47.6	53.5	43.6	48.9	59.1	57.2	65.7	61.0	61.9	53.2

\* Informes de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso.

\*\* Actualización del 7 de noviembre, acordada entre el Banco de la República y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Fuente: Banco de la República y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**CUADRO 2**  
**SISTEMA FINANCIERO\***

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
						Marzo	Octubre
<b>Utilidades</b>							
Sobre patrimonio (%)	20.7	16.0	11.5	11.3	8.0	0.8	-4.3
Sobre activos (%)	2.5	2.1	1.5	1.6	1.2	0.1	-0.6
Indicadores de cartera							
Calidad (%)	4.7	4.8	5.8	6.7	6.7	7.8	9.7
Cubrimiento (%)	27.6	29.1	32.0	31.8	31.3	28.4	27.2
<b>Entidades intervenidas para liquidar</b>							
Número	0	0	0	2	13	5	22
Valor de los activos (Miles de millones de pesos de junio/98)**	0	0	0	136	215	124	546
<b>Entidades intervenidas para administrar</b>							
Número	0	0	0	0	2	0	3
Valor de los activos (Miles de millones de pesos de junio/98)**	0	0	0	0	253	0	112
<b>Entidades oficializadas</b>							
Número							2
Valor de los activos (Miles de millones de pesos de junio/98)							3.320
<b>Megabanco***</b>							
Número							4
Valor de los activos (Miles de millones de pesos, junio/98)							2.438

\* Excluye bancos de segundo piso.

\*\* Excluye activos de algunas entidades de Dancoop.

\*\*\* Su fusión se encuentra en trámite ante Fogafin.

FUENTE: Superintendencia Bancaria, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Fogafin.

**CUADRO 3:  
VARIABLES MACROECONOMICAS**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998		
						Marzo <sup>a</sup>	Julio <sup>a</sup>	Noviembre
<b>Crecimiento del PIB real (%)</b>	5.4	5.8	5.8	2.0	3.1	4.5	3.3	2.8 <sup>b</sup>
Petrolero (%)	2.1	1.2	3.4	7.2	4.9	36.5	28.0	15.8
No petrolero (%)	5.4	5.9	5.4	2.0	3.1	3.8	2.7	2.4
<b>Desempleo (% , promedio)</b>	8.6	8.9	8.8	11.2	12.4	14.4 <sup>c</sup>	15.9 <sup>c</sup>	15.1 <sup>c</sup>
<b>Tasas de interés reales (% , promedio)</b>								
a) Préstamos	13.3	17.6	21.9	21.2	15.8	17.9 <sup>d</sup>	23.6 <sup>d</sup>	26.5 <sup>d</sup>
b) Ahorro (DTF)	3.4	6.6	11.4	10.3	5.7	8.7 <sup>d</sup>	16.2 <sup>d</sup>	19.7 <sup>d</sup>
Margen de interés (a-b)	10.0	11.1	10.4	10.9	10.1	9.2	7.4	6.8
<b>Déficit fiscal</b>								
Gobierno central (% PIB)	-0.3	-1.4	-2.4	-3.7	-4.2	-5.1	-5.2	-4.79 <sup>b</sup>
Consolidado, antes de privatizaciones (% PIB)	0.1	2.8	-0.1	-1.0	-0.1	-2.8	-3.0	-3.32 <sup>b</sup>

a: Pronóstico según informes de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso.

b: Actualización del 7 de noviembre, acordada entre el Banco de la República y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

c: Dato observado según DANE en marzo, junio y septiembre.

d: Dato observado según la Superintendencia Bancaria.

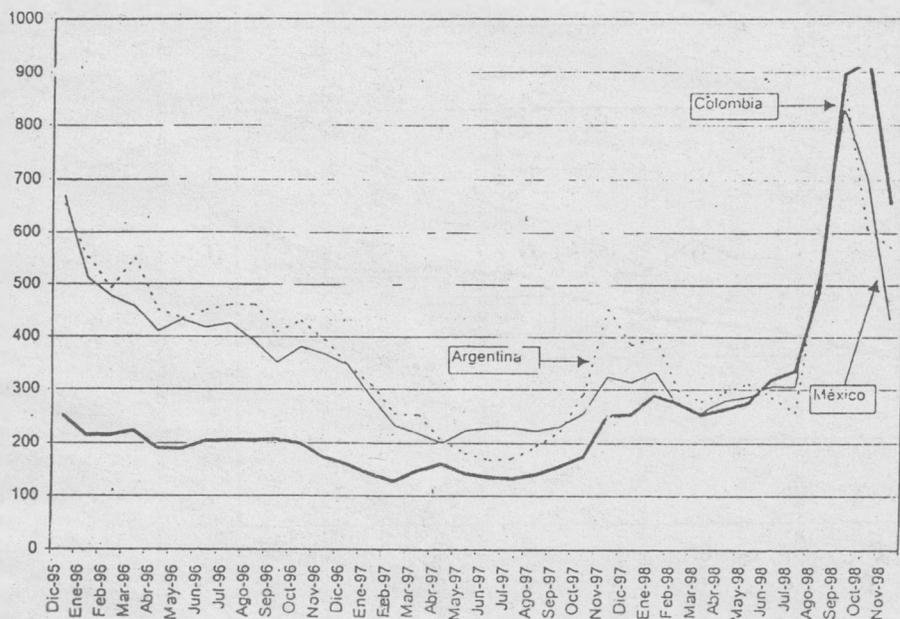
Fuente: DANE, Superintendencia Bancaria, Banco de la República y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**CUADRO 4  
COSTO DE LAS CRISIS ECONOMICAS**

		% PIB
1982	ARGENTINA	13.0%
1985	CHILE	19.6%
1985	COLOMBIA	6.0%
1994	VENEZUELA	18.0%
1995	MEXICO	15.0%
1991 -1996	FINLANDIA	8.2%
1988 -1992	NORUEGA	4.5%
1991 - 1993	SUECIA	4.5%
1991	ESTADOS UNIDOS	5.1%
1989	BANCOS COMERCIALES USA	1.5%

Fuente: Liliana Rojas Suárez, Deutsche Bank Securities.

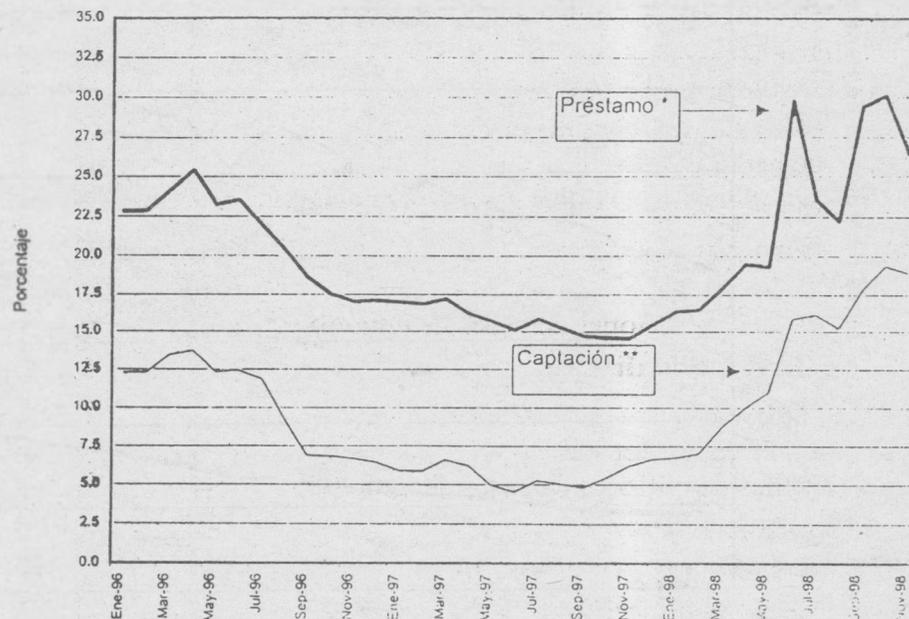
**GRAFICO 1: EVOLUCION MENSUAL DEL MARGEN DE LOS BONOS SOBERANOS RESPECTO A LOS BONOS DEL TESORO DE LOS ESTADOS UNIDOS**



Margen o spread corresponde a los puntos base de los bonos soberanos (con vencimiento en el 2003-4) por encima del rendimiento de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos.

FUENTE: Dirección General de Crédito Público, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**GRAFICO 2: TASAS DE INTERES REALES DE CAPTACION Y COLOCACION**

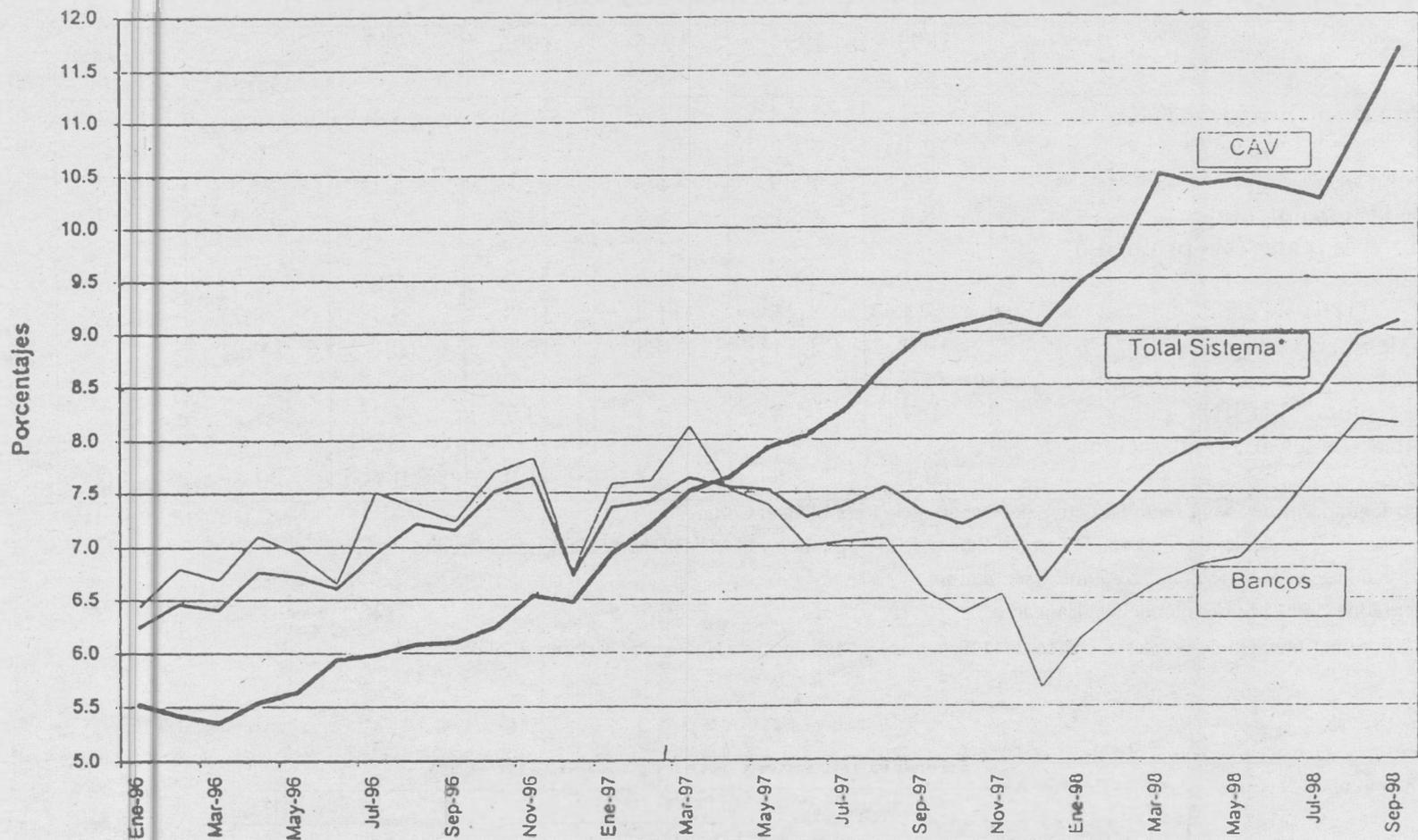


\* Calculada como la diferencia entre la tasa activa de la Superintendencia Bancaria y la inflación IPC en los últimos doce meses.

\*\* Calculada como la diferencia entre la tasa pasiva DTF del Banco de la República y la inflación IPC en los últimos doce meses.

FUENTE: Banco de la República, Superintendencia Bancaria y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

GRAFICO 3: INDICADOR DE CARTERA VENCIDA DEL SISTEMA FINANCIERO

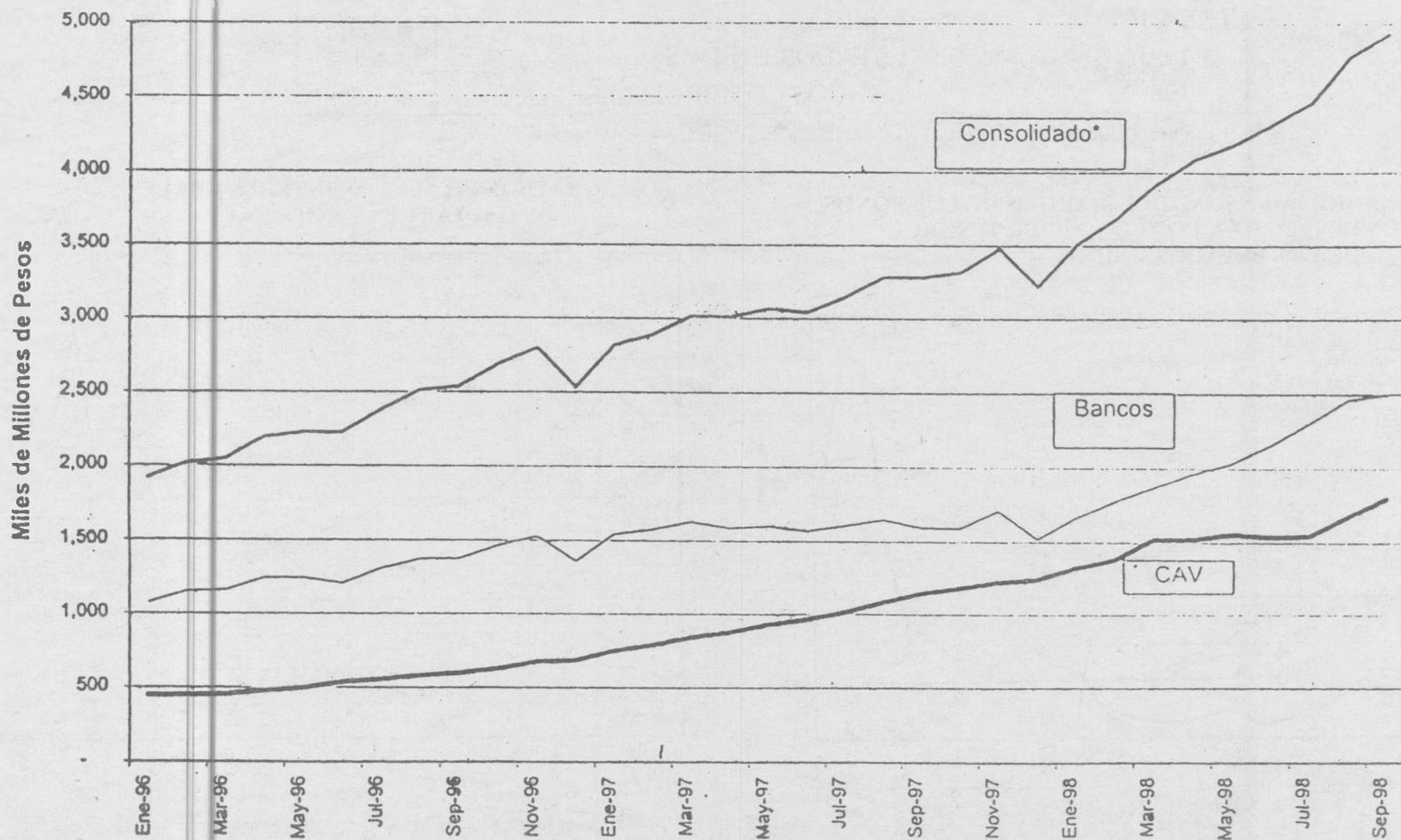


El indicador de cartera vencida está dado por la relación entre cartera vencida y cartera bruta.

\*Excluye bancos de segundo piso.

FUENTE: Superintendencia Bancaria

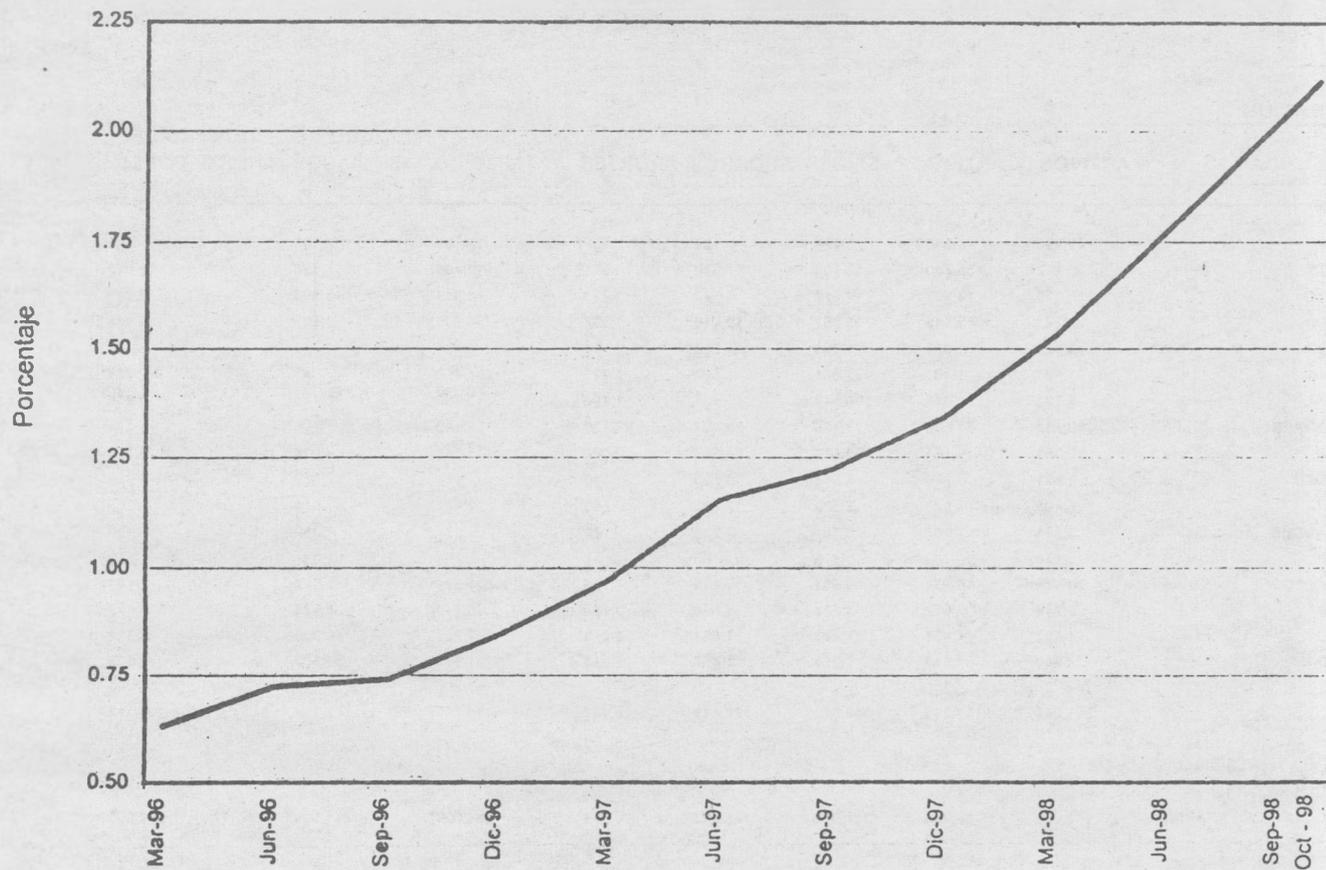
GRAFICO 4: EVOLUCION DE LA CARTERA VENCIDA DEL SISTEMA FINANCIERO



\*Excluye bancos de segundo piso.

FUENTE: Superintendencia Bancaria

**GRAFICO 5: EVOLUCION DE LOS BIENES EN DACION DE PAGO EN RELACION AL VALOR DE LOS ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO**

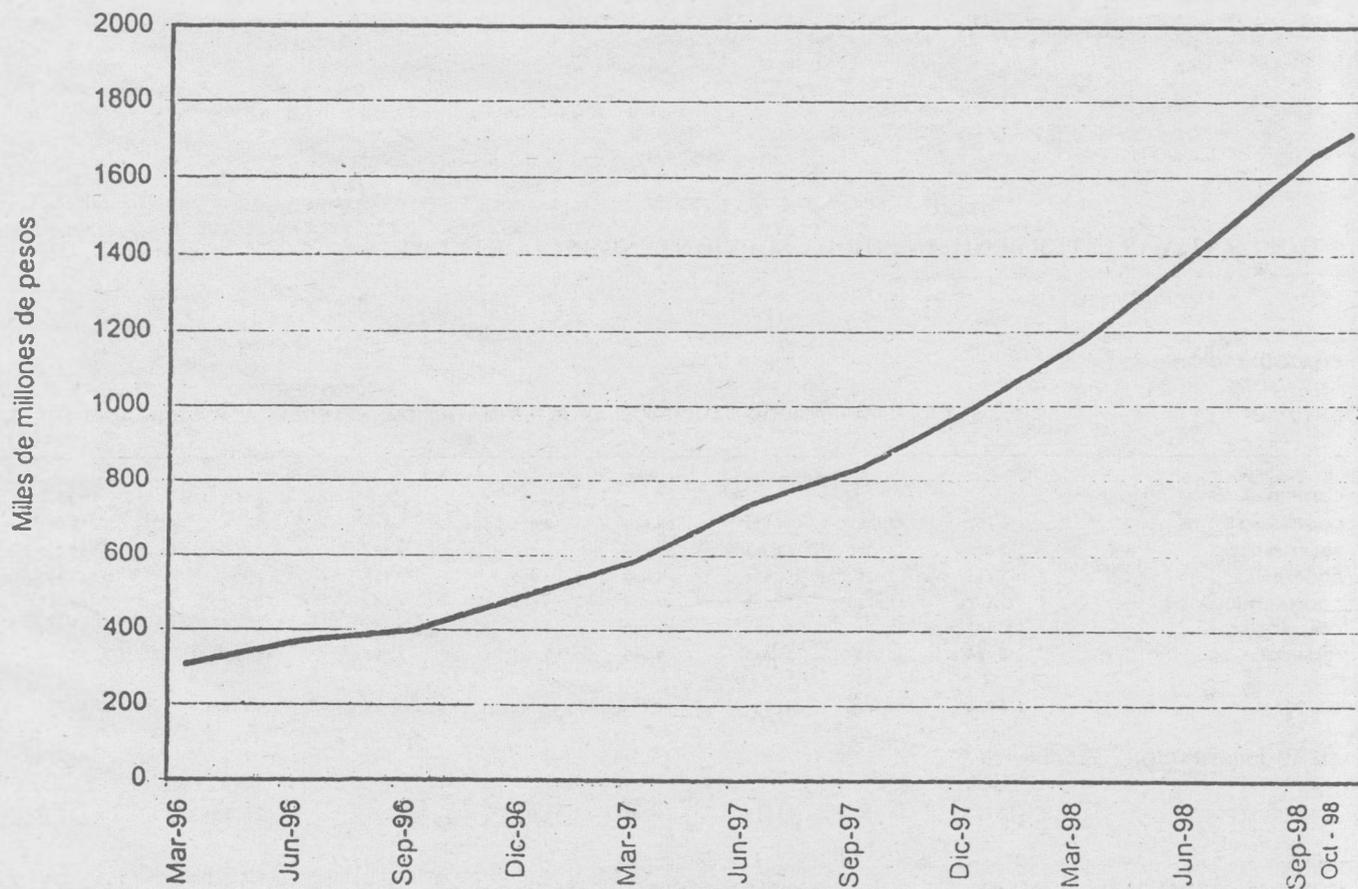


Bienes en dación de pago: Bienes recibidos por las entidades financieras en pago de obligaciones.

\* Excluye bancos de segundo piso.

FUENTE: Superintendencia Bancaria y Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**GRAFICO 6: EVOLUCION DE LOS BIENES EN DACION DE PAGO DEL SISTEMA FINANCIERO\***



Bienes en dación de pago: Bienes recibidos por las entidades financieras en pago de obligaciones.

\* Excluye bancos de segundo piso.

FUENTE: Superintendencia Bancaria y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## ANEXO 1: ENTIDADES COOPERATIVAS INTERVENIDAS

Cifras de balance con corte a junio de 1998

Cifras en millones de pesos

EN LIQUIDACION ENTIDAD	ACTIVOS	CARTERA	PASIVOS	AHORROS	APORTES	PATRIMONIO	NUMERO DE ASOCIADOS	NUMERO DE AHORRADORES *	FECHA EMISION RESOLUCION DE INTERVENCION
ANCHICAYA	1.958	355	1.207	125	552	789	1.182	349	26-May-98
AVANCEMOS	50.142	35.780	53.808	47.020	344	(3.466)	37.398	68.690	4-Nov-97
COACREDITO	18.523	13.992	14.578	6.547	3.228	3.953	15.595	9.999	14-Ago-98
COLAHORRO	7.247	5.146	15.352	10.419	1.327	(8.105)	2.909	2.984	14-Ago-98
CONAI/CCOP	2.028	323	1.993	1.308	41	34	252	271	13-Abr-98
COORDISEJA	3.331	1.100	2.571	560	1.229	760		289	26-May-99
COOFINOTAL	6.793	1.015	20.543	10.437	1.498	(13.750)	10.745	3.936	31-Dic-97
COOPIRRADORES	99.285	31.000	71.126	30.401	27.522	26.159		14.524	3-Ago-98
COOSIRVIR	18.388	29.791	33.672	24.347	2.000	(15.284)	4.008	2.356	30-Oct-97
COOTILABACO	5.521	3.779	4.946	3.750	840	574	17.582	1.079	14-Jul-98
CORAINDIA	6.405	7.526	8.529	7.281	363	(2.124)	628	255	15-Dic-97
COVISANTANDER	3.371	2.787	3.301	2.215	120	71	350	350	30-Jul-98
CREACOO	179	57	178	70	14	1	337	345	27-Ene-98
CREDIFENALCO	20.674	16.931	19.081	10.838	2.258	1.594	12.267	17.571	3-Ago-98
EL INGENIO	8.778	2.677	14.221	4.978	3.789	(5.443)	28.921	6.109	17-Jul-98
JOREPLAT	7.422	4.455	44.743	37.653	2.944	(37.321)	40.000	8.378	29-Ene-98
SURCOANDINA	981	573	2.221	1.458	116	(1.240)	500	500	30-Jul-98
<b>SUBTOTAL</b>	<b>261.066</b>	<b>157.266</b>	<b>311.862</b>	<b>199.449</b>	<b>48.197</b>	<b>(50.796)</b>	<b>172.764</b>	<b>138.386</b>	
<b>EN ADMINISTRACION</b>									
CAJA POPULAR COOPERATIVA	143.000	75.323	197.000	176.983	20.241	(54.000)	214.000	214.000	19-Nov-97
<b>TOTAL DANSOCIAL</b>	<b>404.066</b>	<b>232.589</b>	<b>508.862</b>	<b>376.431</b>	<b>68.438</b>	<b>(104.796)</b>	<b>386.794</b>	<b>352.386</b>	

\* Ahorradores que han presentado reclamación.

Nota: No se incluyen las cooperativas intervenidas antes de octubre de 1997 ni aquellas para las cuales DANSOCIAL aún no posee cifras.

## 2: COOPERATIVAS INTERVENIDAS POR LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA

EN LIQUIDACION ENTIDAD	ACTIVOS	CARTERA	PASIVOS	AHORROS	APORTES	PATRIMONIO	NUMERO DE ASOCIADOS	NUMERO DE AHORRADORES *
COFIANDINA							32.969	65.540
COOEMSAVAL	116.762	42.166	101.113	49.649	10.523	15.649	39.294	98.651
SOLIDARIOS	72.078	43.508	63.057	39.754	15.370	9.022	70.757	59.328
COOPFERIAS	11.491	5.026	8.958	6.930	1.680	2.533	5.795	17.198
COOPANTIOQUA	22.817	15.072	21.126	17.549	3.899	1.691	48.503	54.428
CREDSOCIAL	100.152	52.371	86.653	67.833	13.218	13.500	36.757	73.134
FINANCOOP (n)	15.444	5.009	11.846	8.945	2.792	3.598	44.689	47.548
<b>SUBTOTAL</b>	<b>338.744</b>	<b>183.172</b>	<b>282.751</b>	<b>190.659</b>	<b>47.482</b>	<b>45.932</b>	<b>279.819</b>	<b>452.787</b>
<b>EN ADMINISTRACION</b>								
CONSTRUYECOOP	112.283	56.090	87.059	69.284	18.806	25.224	82.526	61.276
<b>TOTAL SUPERBANCARIA</b>	<b>451.027</b>	<b>219.262</b>	<b>379.811</b>	<b>259.944</b>	<b>66.288</b>	<b>71.217</b>	<b>362.345</b>	<b>534.063</b>
<b>TOTAL SISTEMA</b>	<b>855.093</b>	<b>451.851</b>	<b>888.673</b>	<b>636.375</b>	<b>134.725</b>	<b>(33.580)</b>	<b>749.139</b>	<b>886.449</b>

(n) Datos aún no validados por la Superintendencia Bancaria

Fuente: DANSOCIAL y Superintendencia Bancaria

ANEXO 2: SITUACION DEL FONDO  
DE GARANTIAS DE INSTITUCIONES  
FINANCIERAS - FOGAFIN

ANEXO 2: Situación actual del fondo de garantías de instituciones financieras

1. Apoyos realizados

Las operaciones de apoyo otorgadas por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras a los Bancos Cooperativos y a Granahorrar han exigido importantes desembolsos de recursos en los últimos cuatro meses del presente año.

Del cuadro adjunto se desprende que los apoyos realizados por el Fondo entre mayo 1° y octubre 15 del presente año, para el Banco Uconal, la corporación de ahorro y vivienda Granahorrar, el Banco Cooperativo Bancoop y Leasing Capital, ascienden a los siguientes montos: compra de cartera con pacto de reventa por \$547.700 millones, préstamos por \$123.639 millones, capitalizaciones por \$157.000 millones; para un total de desembolsos de \$828.379 millones.

OPERACIONES DE APOYO

Mayo - Octubre 15 de 1998

Millones de pesos

	BANCO UCONAL	GRANA- HORRAR	BANCOOP	LEASING CAPITAL
REPOS DE CARTERA	83,240	373,000	91,500	
PRESTAMOS	118,217	-	-	5,422
CAPITALIZACIONES		157,000		
Sub-Total	201,457	530,000	91,500	5,422
TOTAL DESEMBOLSADO				828,379

2. Situación del Fondo

En el cuadro 1 se puede apreciar que en el balance del Fondo, con corte en abril 30 de 1998, antes del inicio de, las intervenciones de apoyo del presente año, el patrimonio (\$736.026 millones) representaba cerca del 96% de los activos, es decir, que apenas quedaba margen para un 4% en pasivos. Los activos totales ascendían a \$768.223 millones y las inversiones, en especial (TES), representaban el 93.82 de dichos activos. Esta participación cae en octubre 14 (balance preliminar), después de las operaciones de apoyo, a solamente 10.1%.

La recomposición del balance de octubre 14 se da, principalmente, por aumentos en los siguientes rubros: Fondos interbancarios y pactos de reventa (\$174.740 millones), cartera (\$372.915 millones), cuentas por cobrar (\$128.931 millones) y otros activos que incluyen las acciones de la reciente oficialización de Granahorrar (\$156.366 millones).

Los pasivos que antes representaban el 4% de los activos en el último balance ya tienen una participación del 14.7% que se explican por el incremento de los fondos interbancarios por \$55.000 millones y los créditos y otras obligaciones financieras por \$40.000 millones.

3. Liquidez del Fondo.

En el cuadro de disponibilidades, con cifras a octubre 14 del año en curso, se registra, el monto de inversiones líquidas que pudieran destinarse para atender siniestros inmediatos o para conceder apoyo a las entidades. Las disponibilidades después de los compromisos por desembolsar presentan un déficit de \$342.492 millones, es decir, que la capacidad del Fondo para atender eventuales apoyos de las entidades financieras inscritas se encuentra completamente agotada.

De otra parte, el saldo de las contingencias relacionadas con el capital garantía es de \$319,500 millones por lo cual el monto del déficit neto es de \$661.992 millones, cifra que es necesario reajustar en diciembre próximo cuando se causen los \$30.500 millones restantes que tiene aprobada la Caja Agraria.

Si bien es cierto que las operaciones de apoyo representadas en capital garantía constituyen operaciones contingentes y como tales no afectan el flujo de caja del Fondo, sí reducen la disponibilidad de recursos líquidos para atender nuevos requerimientos de apoyo que se

pudieran presentar en el futuro inmediato, toda vez que el Fondo tendría que responder ante una eventual incapacidad de las entidades para honrar sus obligaciones.

FONDO DE GARANTIAS DE INSTITUCIONES  
FINANCIERAS

DISPONIBILIDADES

Octubre 14 de 1998

(Millones de pesos)	Monto
<b>CUENTAS</b>	
Bancos	
Inversiones totales	80,918
- Inversiones Fondos de Pensiones y Cesantías	20,205
- Operaciones repos por cumplir	25,407
<b>Total Activos Líquidos</b>	<b>35,306</b>
Menos comprometido por desembolsar	
Banco Uconal-Contrato de Mutuo	5.796
Banco Uconal -Contrato de Mutuo- Garantía Hipotecaria	10.000
Banco Uconal- Compra de cartera con pacto de reventa	38.260
Operación Megabanco	308.500
Seguro de Depósito Capitalizadora Grancolombiana	10.213
Seguro de Depósito Leasing Arfin	180
Segundo pago de Fortaleza S. A.	3.507
Contingencias por procesos judiciales	1.342
Disponibilidad después de desembolsos	(342.492)
Menos otras contingencias	
Por Capital Garantía	
Caja Agraria	219.500
Banco UCN S. A.	100.000
<b>Disponibilidad</b>	<b>(661.992)</b>

Las cifras anteriores ponen en evidencia la necesidad de buscar nuevas fuentes de recursos que permitan atender oportunamente las necesidades de las entidades financieras inscritas.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

DECRETO NUMERO 2333 DE 1998

(noviembre 16)

por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 2330 del 16 de noviembre de 1998, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 2330 del 16 de noviembre de 1998 se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional hasta las veinticuatro horas del dieciséis (16) de noviembre de 1998;

Que como parte de las medidas que el Gobierno adoptó, se determinó la existencia de nuevas rentas;

Que es necesario proveer recursos para el pago del seguro de desempleo para los acreedores hipotecarios individuales de vivienda de interés social;

Que es necesario apropiar recursos para que el Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades adquirir acreencias de depositantes y ahorradores de entidades cooperativas en liquidación;

Que igualmente, es necesario proveer recursos para el servicio de la deuda originado en el uso de los dineros de las cuentas corrientes y de ahorro inactivas prestadas a la Nación y para restituir los recursos que sean solicitados por sus propietarios;

Que es necesario realizar aportes de capital a algunas instituciones financieras públicas nacionales;

Que por lo anterior es necesario adicionar el Presupuesto General de la Nación para 1999,

DECRETA:

Artículo 1°. *Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital.* Efectúese la siguiente adición en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999, en la suma de trescientos cincuenta y seis mil ochocientos noventa millones de pesos moneda legal (\$356.890.000.000), según el siguiente detalle:

**RENTAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION**

1. INGRESOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL	356.890.000.000
2. RECURSOS DE CAPITAL DE LA NACION	356.890.000.000

Artículo 2°. *Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones.* Efectúense las siguientes adiciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 1999, una suma de trescientos cincuenta y seis mil ochocientos noventa millones de pesos (\$356.890.000.000) moneda legal, según el detalle que se encuentra a continuación:

**ADICIONES - PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION**

Cta. Subc. CONCEPTO	APORTE NACIONAL	RECURSOS PROPIOS	TOTAL
Prog. Subp.			
<b>Sección 1301</b>			
MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO			
A. Presupuesto de funcionamiento	229.890.000.000		229.890.000.000
B. Total Presupuesto Sección	229.890.000.000		229.890.000.000
<b>Sección 1401</b>			
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA NACIONAL			
C. Presupuesto de servicio de la deuda pública	127.000.000.000		127.000.000.000
Total Presupuesto Sección	127.000.000.000		127.000.000.000
Total Presupuesto Nacional	356.890.000.000		356.890.000.000

Artículo 3°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 16 de noviembre de 1998.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro del Interior,

*Néstor Humberto Martínez Neira.*

El Ministro de Relaciones Exteriores,

*Guillermo Fernández De Soto.*

El Ministro de Justicia y del Derecho,

*Parmenio Cuéllar Bastidas.*

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Juan Camilo Restrepo Salazar.*

El Ministro de Defensa Nacional,

*Rodrigo Lloreda Caicedo.*

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

*Carlos Roberto Murgas Guerrero.*

El Ministro de Salud,

*Virgilio Galvis Ramírez.*

La Ministra de Comunicaciones,

*Claudia De Francisco Zambrano.*

El Ministro de Transporte,

*Mauricio Cárdenas Santamaría.*

El Ministro de Cultura,

*Alberto Casas Santamaría.*

**4. Necesidades del Fondo.**

En síntesis, se pueden apreciar los siguientes aspectos:

- Si se supone que el desembolso del crédito externo por US\$400 millones se realiza en el segundo trimestre de 1999, la financiación requerida en el muy corto plazo sería: octubre \$257.785 millones; noviembre \$330.765 millones; diciembre \$187.519 millones, para un total desfinanciado en el presente año de \$776.069 millones. Además de lo anterior, se requeriría en los tres primeros meses de 1999 una financiación adicional de \$219.084 millones.

- Se tiene en cuenta una emisión de papeles comerciales como operación puente, mientras ingresan en marzo de 1999 los recursos provenientes de la Nación-Tesorería General, bien bajo la forma de capitalización o bien como crédito presupuestal, por un monto estimado de \$500.000 millones. De otra parte, los recursos adicionales se suponen financiados con créditos de la Tesorería General de la Nación, con vencimiento en junio de 1999, cuando se produce el desembolso del crédito externo por US\$400 millones.

**ANEXO 3**

**Decretos 2330, 2331, 2332 Y 2333 del 16 de noviembre de 1998, mediante los cuales se declaró la Emergencia Económica y se adoptaron las medidas correspondientes.**

**DECRETO NUMERO 2330 DE 1998**

(noviembre 16)

*por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica y Social.*

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo previsto por la Ley 137 de 1994, y

**CONSIDERANDO:**

1. Que el deterioro de la situación de los establecimientos de crédito amenaza perturbar en forma grave en inminente el orden económico y social.

2. Que el reciente agravamiento de la crisis financiera internacional ha generado una disminución en el flujo neto de capitales externos, lo cual tiene graves consecuencias sobre la economía nacional y especialmente sobre el sector financiero.

3. Que la crisis internacional se agudizó de manera inesperada a raíz de la cesación de pagos de las obligaciones crediticias de Rusia del ataque especulativo contra la banda cambiaria en el Brasil. Estos factores han generado desconfianza entre los inversionistas y prestamistas internacionales, que se manifiesta en una drástica reducción de los recursos disponibles y en un considerable aumento de los márgenes crediticios de los países en vías de desarrollo al extremo que el Fondo Monetario Internacional convocó a una reunión de emergencia a los Ministros de Hacienda y presidentes de bancos centrales de los países latinoamericanos. En Colombia, ello se ha reflejado en una reducción de los ingresos netos de capital extranjero y en una liquidación de inversiones de los fondos de capital foráneo. Adicionalmente, se han frustrado decisiones de inversión extranjera en el país, incluidas algunas de gran importancia para el sector financiero.

4. Que esta situación, sumada a las restricciones monetarias que se mantuvieron a lo largo del presente año, ha generado altas tasas de interés y la casi total desaparición de la demanda por títulos de mediano y largo plazo.

5. Que lo anterior ha inducido un descenso en los plazos promedio de los pasivos del sector financiero con el público, hasta el extremo en el cual más del 70% del total de las captaciones de dicho sector en el mes de septiembre y octubre estaban contratadas a quince (15) días.

6. Que de prolongarse esta situación, se pone en peligro la estabilidad y permanencia de los establecimientos de crédito dadas las dificultades de garantizar la liquidez a los ahorradores.

7. Que de acuerdo con los balances de las entidades financieras, la sostenida inflexibilidad de las tasas de interés a la baja ha ocasionado

un marcado incremento de la cartera vencida y de los activos improductivos durante los últimos meses, lo que pone en peligro la estabilidad y solvencia de los establecimientos de crédito.

En efecto, el indicador de cartera vencida ha alcanzado su mayor nivel desde la anterior década al ascender a nueve punto siete por ciento (9.7%) en octubre pasado. Más aún, la tasa anualizada de deterioro de este indicador durante los últimos tres (3) meses ha sido superior al 90%.

Esta tendencia es aún más pronunciada en el sector de corporaciones de ahorro y vivienda cuyo indicador de morosidad ha alcanzado niveles críticos colocándose en el doce punto dos por ciento (12.2%) en octubre pasado.

Esta difícil situación que atraviesa el sistema de financiación de vivienda amenaza con generalizarse respecto de los demás establecimientos de crédito.

8. Que ante estos hechos, las autoridades económicas han agotado las medidas a su alcance. Entre las medidas adoptadas se encuentran:

- Reducción de los encajes y remuneración de los mismos.

- Ampliación del suministro de liquidez permanente hacia el sistema financiero, tanto en montos como en plazos, a través del Banco de la República.

- Fortalecimiento patrimonial del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, incluyendo el acuerdo con el Banco de la República de un mecanismo especial de redescuento por \$500.000 millones y aportes de liquidez por parte de la Dirección General del Tesoro Nacional hasta por \$280.000 millones.

- Incremento hasta el máximo legal de las contribuciones de las entidades inscritas a Fogafin.

- Otorgamiento de aval de la Nación a Fogafin para garantizar créditos externos por 600 millones de dólares para el fortalecimiento del sector financiero.

9. Que los requerimientos previsibles de Fogafin para apoyar el sistema financiero son de tal magnitud que se han agotado los mecanismos ordinarios, lo que hace inminente la necesidad de recursos adicionales para hacerle frente a la delicada situación financiera que afronta el país.

10. Que a pesar del conjunto de medidas adoptadas, se ha agudizado el deterioro de los indicadores del sistema financiero, lo cual podría llegar a perturbar en forma grave e inminente el sistema de pagos de la economía y, por consiguiente, el orden económico del país.

11. Que la Corte Constitucional en Sentencia C-122 de 1997, manifestó que "...la agudización de problemas estructurales, así éstos obedezcan a una intrincada tipología y deban resolverse por los medios ordinarios de la democracia, pueden no obstante manifestarse como perturbadoras del orden económico y social".

12. Que se hace imperativo revertir las tendencias actuales en los establecimientos de crédito colombianos cuyas funciones son canalizar el ahorro nacional hacia las actividades productivas y operar el sistema de pagos. De no detenerse el proceso de deterioro se perdería la confianza de los ahorradores y depositantes y de los corresponsales extranjeros, con lo cual podría llegar a ser necesario intervenir nuevas instituciones financieras con el consecuente costo sobre los contribuyentes, la contracción de la actividad económica y el empleo y desastrosas consecuencias sociales. En efecto, la evidencia internacional indica que de no evitarse oportunamente, los costos de una crisis bancaria aumentan exponencialmente en el tiempo, y por ello el país podría experimentar situaciones como las ocurridas en Chile en 1985, en Venezuela en 1994 y en México en 1995, donde las pérdidas fueron superiores al quince por ciento del producto interno bruto.

13. Que la combinación de altas tasas de interés y desempleo, produjo un desbordamiento de la capacidad de pago de muchos deudores del sistema de financiación de vivienda Upac. Lo anterior, aunado a la liquidez en la economía, la crisis en el sector de la construcción y la incertidumbre respecto de la estabilidad del sistema financiero pone en peligro la solvencia y la viabilidad de éste y consiguientemente la financiación de vivienda en el país.

14. Que las organizaciones solidarias que desarrollan actividades financieras y de ahorro y crédito han venido sufriendo una crisis, que se ha agudizado por razón del difícil entorno económico, con el agravante de que sus depósitos no se encuentran cobijados por el seguro de depósito del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

En efecto, actualmente se encuentran intervenidas por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial) treinta y cuatro cooperativas de ahorro y crédito, de las cuales treinta y una están en liquidación y tres en administración. Además, la Superintendencia Bancaria ha intervenido ocho cooperativas financieras, de las cuales siete se encuentran en liquidación y una en administración.

15. Que el monto de los ahorros comprometidos en las cooperativas ya intervenidas es de aproximadamente \$656.000 millones, pertenecientes a un número cercano a 889.000 perso-

nas, de las cuales cerca de 400.000 son ahorradores de menos de quinientos mil pesos (\$500.000).

16. Que en razón de los altos pasivos de las entidades cooperativas mencionadas y de la dificultad para enajenar los activos de las mismas, los ahorradores y depositantes de tales entidades no han obtenido el reembolso de sus ahorros.

Dicha situación afecta un gran número de personas y amenaza gravemente el sector de ahorro cooperativo, pues de no atenderse adecuadamente se quebrantaría la confianza en el ahorro público.

17. Que agotados los recursos ordinarios del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, en el afán de mantener en funcionamiento el sistema de pagos y la solvencia de los establecimientos de crédito, es imperativo dotar a dicho Fondo de recursos adicionales a los que ya se están procurando a través de créditos internacionales, así como ampliar los mecanismos para atender la situación de crisis, evitando que el actual deterioro adquiera carácter sistémico.

18. Que, en consecuencia, se requiere evitar el deterioro de la confianza del público en el sistema financiero, incluyendo el sector cooperativo financiero y de ahorro y crédito, a través del establecimiento de mecanismos extraordinarios que permitan preservar la liquidez y la solvencia, así como estimular el desarrollo de los nuevos instrumentos requeridos.

19. Que así mismo, para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, no son suficientes las herramientas existentes para tiempos de normalidad. En efecto, los mecanismos de apoyo previstos en la regulación vigente no permiten volver líquidos aquellos activos improductivos o los bienes recibidos en dación en pago con la rapidez requerida.

20. Que es indispensable tomar medidas de carácter presupuestal, encaminadas a permitir el desarrollo de las disposiciones que se tomen en el contexto de la presente emergencia económica.

21. Que es necesario adoptar medidas transitorias con el fin de arbitrar recursos corrientes y de capital en las cuantías apropiadas para recuperar la liquidez del sistema financiero y del sector cooperativo financiero y de ahorro y crédito y aliviar la situación de los deudores de créditos individuales de vivienda y de los aportantes y ahorradores de las entidades cooperativas,

#### DECRETA:

Artículo 1°. Declárase el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional desde la entrada en vigencia de este decreto hasta las veinticuatro horas del día dieciséis (16) de noviembre de 1998.

Artículo 2°. El presente decreto rige a partir de su expedición.

Publíquese y cúmplase.

Dado En Santa Fe de Bogotá, D. C., a 16 de noviembre de 1998.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro del Interior,

*Néstor Humberto Martínez Neira.*

El Ministro de Relaciones Exteriores,

*Guillermo Fernández De Soto.*

El Ministro de Justicia y del Derecho,

*Parmenio Cuéllar Bastidas.*

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Juan Camilo Restrepo Salazar.*

El Ministro de Defensa Nacional,

*Rodrigo Lloreda Caicedo.*

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

*Carlos Roberto Murgas Guerrero.*

El Ministro de Desarrollo Económico,

*Fernando Araújo Perdomo.*

El Ministro de Minas y Energía,

*Luis Carlos Valenzuela Delgado.*

La Ministra de Comercio Exterior,

*Martha Lucía Ramírez de Rincón.*

El Ministro de Educación Nacional,

*Germán Alberto Bula Escobar.*

El Ministro del Medio Ambiente,

*Juan Mayr Maldonado.*

El Viceministro de Trabajo y Seguridad Social, Encargado de las Funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social,

*Fabio Olmedo Palacio Valencia.*

El Ministro de Salud,

*Virgilio Galvis Ramírez.*

La Ministra de Comunicaciones,

*Claudia De Francisco Zambrano.*

El Ministro de Transporte,

*Mauricio Cárdenas Santamaría.*

El Ministro de Cultura,

*Alberto Casas Santamaría.*

\* \* \*

## DECRETO NUMERO 2331 DE 1998

(noviembre 16)

por el cual se dictan medidas tendientes a resolver la situación de los sectores financiero y cooperativo, aliviar la situación de los deudores por créditos de vivienda y de los ahorradores de las entidades cooperativas en liquidación, mediante la creación de mecanismos institucionales y de financiación y la adopción de disposiciones complementarias.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 2330 del 16 de noviembre de 1998, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 2330 del 16 de noviembre de 1998 se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional hasta las veinticuatro horas del dieciséis (16) de noviembre de 1998;

Que es necesario disponer de mecanismos y recursos que detengan el deterioro de la confianza en el sistema de ahorro cooperativo y la crisis social generados por el gran número de ahorradores de las entidades cooperativas financieras y de ahorro y crédito intervenidas, en su gran mayoría para liquidarlas, que no han podido obtener la devolución de sus ahorros y depósitos;

Que es preciso diseñar esquemas que permitan proteger la estabilidad patrimonial de las entidades financieras de naturaleza solidaria, y la eficaz intervención del Fondo de Garantía de Instituciones Financieras a través de los apoyos e instrumentos que la ley prevé respecto de ese tipo de entidades;

Que se deben implantar mecanismos viables, que permitan aumentar los plazos promedio de los pasivos de las entidades financieras con el público y con los inversionistas institucionales;

Que se deben adoptar medidas tendientes a restablecer el equilibrio económico y mitigar la morosidad en la cartera de los deudores de crédito hipotecario de vivienda, que ha comprometido la solidez patrimonial de las entidades financieras acreedoras;

Que por el elevado nivel de los activos improductivos alcanzado en los últimos meses por los establecimientos de crédito, es inaplazable la búsqueda de mecanismos a través de los cuales dichas entidades financieras puedan recuperar, en el corto plazo, la liquidez que les permita desarrollar su actividad en el mercado financiero y recuperar los niveles de solvencia que garanticen su solidez y ritmo de crecimiento;

Que debe dotarse al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras de los recursos e instrumentos adicionales que para las particulares circunstancias por las que atraviesan los establecimientos de crédito se requieren, para lo cual deben modificarse y adicionarse algunas disposiciones del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero;

Que para hacer frente a la difícil situación de los establecimientos de crédito y de esta manera proteger los intereses de los ahorradores y depositantes de las entidades que ejercen la actividad financiera, es necesario establecer mecanismos fiscales que pagarán las personas y entidades en cuyo interés se destinarán los recursos recaudados;

Que de conformidad con el artículo 215 de la Constitución Política, en los decretos de emergencia económica se pueden establecer, con carácter transitorio, nuevos tributos o modificar los existentes,

DECRETA:

CAPITULO I

### Del sector cooperativo

Artículo 1°. Créase el Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyos recursos serán administrados mediante encargo fiduciario por sociedades fiduciarias legalmente establecidas en el país.

Parágrafo. El alcance de la gestión a cargo de la administración fiduciaria se determinará en los contratos que para tal efecto celebre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 2°. El Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación tiene por objeto adquirir las acreencias que los ahorradores y depositantes tienen contra las entidades cooperativas indicadas en el artículo 3° del presente decreto y en los términos consagrados en el mismo.

Artículo 3°. Podrán acceder a los recursos del Fondo los depositantes o ahorradores que no hayan obtenido de la entidad en liquidación la restitución de su acreencia, y que correspondan a cualquiera de las siguientes categorías:

a) Las personas naturales que tengan la calidad de ahorradores o depositantes reconocidos de cualquiera de las cooperativas financieras o de las cooperativas de ahorro y crédito que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto se encuentren en proceso de liquidación forzosa administrativa, o de aquéllas cuya liquidación ordene la autoridad competente a más tardar el 31 de diciembre de 1998;

b) Las personas naturales que tengan la calidad de ahorradores o depositantes debidamente reconocidos de las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales, cuya liquidación ordene la autoridad competente a más tardar el 31 de diciembre de 1998;

c) Las personas jurídicas que a la entrada en vigencia del presente decreto estén debidamente constituidas como entidades sin ánimo de lucro y tengan la calidad de ahorradores o depositantes reconocidos en las entidades mencionadas en los literales a) y b) de este artículo.

Artículo 4°. Para acceder a los recursos de crédito del Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación los ahorradores y depositantes deberán acreditar, mediante los mecanismos que el Gobierno determine, que el promedio de sus ingresos mensuales durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de entrada en vigencia de este decreto, fue igual o inferior al valor equivalente a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 5°. El Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación adquirirá hasta los primeros quinientos mil pesos (\$500.000 m/cte.) del monto total de las acreencias que cada ahorrador o depositante tenga en la respectiva entidad cooperativa en liquidación, las cuales deben haber sido reconocidas por el liquidador.

Artículo 6°. Adquirida la acreencia de conformidad con este decreto, la Nación por conducto del Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación será el titular de los derechos de los ahorradores o depositantes que le correspondan, según el monto adquirido, contra la entidad en liquidación.

Artículo 7°. El Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación contará con un Consejo Asesor integrado por el Ministro de Hacienda

y Crédito Público o su delegado, el Director del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, y por el Superintendente de la Economía Solidaria.

Artículo 8°. El Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación estará conformado con los recursos que se le asignen del Presupuesto Nacional, previo el cumplimiento de las disposiciones legales que regulan la materia.

Artículo 9°. Por tratarse de una cuenta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, corresponderá a éste reglamentar la administración, el funcionamiento, la destinación, el acceso a los recursos del Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación, las funciones de su Consejo Asesor y, en general, los aspectos necesarios para el cumplimiento del objeto del mismo y la adecuada administración de sus recursos.

Artículo 10. Cuando los establecimientos de crédito de naturaleza cooperativa sometidos al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, presenten una relación de solvencia por debajo del doce por ciento (12%), no podrán reintegrar los aportes sociales ni imputarlos al pago de las obligaciones que tengan para con el respectivo establecimiento de crédito hasta cuando superen dicha relación.

Cuando se presenten las circunstancias excepcionales previstas por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, conforme a las cuales proceda la adopción de institutos de salvamento y de protección de la confianza pública o la toma de posesión de una institución financiera o aseguradora, la Superintendencia Bancaria, con la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá ordenar la conversión de una entidad de naturaleza cooperativa en sociedad por acciones. En estos casos los asociados recibirán acciones en proporción a sus aportes.

## CAPITULO II

### Normas de alivio a los deudores hipotecarios

Artículo 11. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras dispondrá una línea de crédito para los deudores de créditos individuales hipotecarios otorgados para la financiación de vivienda, que a 31 de octubre de 1998 se encontraban al día en el pago de sus obligaciones por el crédito hipotecario y cuyo saldo a la misma fecha no excediera de 5.000 Upac o su equivalente en moneda legal. Los créditos a cargo de dicha línea tendrán por objeto disminuir la deuda del respectivo deudor, cuando el saldo de la misma se hubiera incrementado en un porcentaje igual o superior al 20% durante los doce meses anteriores a la vigencia de este decreto.

Las condiciones de los créditos que se otorguen con cargo a la línea serán establecidas por la Junta Directiva del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras y en todo caso tendrán un plazo máximo de diez (10) años, sin exceder del pactado para la amortización del crédito hipotecario contratado con el establecimiento de crédito y su amortización se efectuará en las mismas condiciones en que deba cancelarse la obligación con la respectiva entidad financiera.

El préstamo podrá ser solicitado para una sola obligación hipotecaria por deudor por intermedio de la respectiva entidad financiera, dentro del plazo de noventa (90) días, contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto.

Si el deudor se coloca en mora con la entidad financiera o incurre en mora con el Fondo, el plazo del pagaré que instrumenta el préstamo otorgado por el Fondo se declarará extinguido y, en tal evento, la institución financiera adelantará, como mandataria del Fondo, el proceso de ejecución para el cobro. Las sumas recaudadas se distribuirán entre la entidad y el Fondo, a prorrata de sus acreencias.

La entidad financiera acreedora actuará como mandataria sin representación del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras para el recaudo y el cobro de los pagos correspondientes a los préstamos a que se refiere el presente artículo y los transferirá trimestralmente a Fogafin.

El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras entregará a la entidad financiera los recursos que, de conformidad con este artículo, sean prestados a los deudores individuales de créditos hipotecarios para vivienda con el fin de abonar al saldo de su obligación, mediante la entrega de un título con el mismo plazo otorgado al deudor por Fogafin y reconocerá sobre el mismo la tasa de interés que determine en forma general la Junta Directiva del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

Artículo 12. El deudor individual de crédito hipotecario para vivienda que se encuentre en mora, podrá solicitar del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, por intermedio del establecimiento de crédito acreedor, un préstamo hasta por el valor de las cuotas de capital, de la corrección monetaria y de los intereses causados durante el período de la mora, para que con su producto cancele a la entidad financiera las mencionadas sumas, en las condiciones previstas en el presente decreto.

Para ser beneficiario del préstamo de que trata el presente artículo, se deberán reunir las siguientes condiciones:

a) Que la obligación no exceda, a la fecha de expedición del presente decreto, de 5.000 Upac;

b) Que a la fecha de expedición del presente decreto la obligación se encuentre en mora por un período no superior a tres meses;

c) Que el deudor no tenga otros créditos para la adquisición, remodelación, construcción o subdivisión de inmuebles garantizados con hipoteca;

d) Que presente la solicitud de crédito a Fogafin dentro de los 90 días siguiente a la fecha de expedición del presente decreto.

Artículo 13. El préstamo de que trata el artículo anterior tendrá un plazo máximo de 10 años, sin que el mismo exceda el término que falte para la cancelación total de la deuda hipotecaria, y devengará una tasa de interés anual equivalente a la inflación proyectada por el Banco de la República para el año siguiente, incrementada en cinco puntos.

Cuando se trate de créditos otorgados a deudores individuales de vivienda de interés social, la tasa anual de interés será equivalente a la de

la inflación proyectada por el Banco de la República para el año siguiente.

Los préstamos a que se refiere el presente artículo se pagarán en cuotas mensuales sucesivas y quedarán amparados con la garantía hipotecaria constituida por el deudor a favor de la entidad de crédito, en los mismos términos en que se ampara el crédito a favor de esta última.

La entidad financiera acreedora actuará como mandataria sin representación del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras para el recaudo y el cobro de los pagos correspondientes a los préstamos a que se refiere el presente artículo y los transferirá trimestralmente a Fogafin.

Si el deudor se coloca en mora nuevamente con la entidad financiera o incurre en mora con el Fondo, el plazo del pagaré otorgado por razón del préstamo concedido por el Fondo se declarará extinguido y, en tal evento, la institución financiera adelantará, como mandataria del Fondo, el proceso de ejecución para el cobro. Las sumas recaudadas se distribuirán entre la entidad y el Fondo, a prorrata de sus acreencias.

El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras cancelará a la entidad financiera el valor de los intereses financiados al deudor, mediante la entrega de un título emitido por Fogafin al mismo plazo y con la misma tasa de interés del crédito otorgado al deudor. El título se amortizará mensualmente junto con sus respectivos intereses.

Artículo 14. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto y durante los doce (12) meses siguientes, cuando el valor de la deuda de un crédito hipotecario para vivienda supere el valor comercial del inmueble, el deudor podrá solicitar que dicho inmueble le sea recibido en pago para cancelar la totalidad de lo adeudado.

La entidad financiera que reciba la dación podrá demostrar al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, mediante avalúos comerciales aceptados por dicha entidad que, como resultado de la dación, y una vez descontados los intereses moratorios, tuvo una pérdida y el valor de la misma. Aceptada dicha cifra por el Fondo, la entidad tendrá derecho a que éste le otorgue un préstamo por igual cuantía, que será cancelado en cuotas semestrales en un plazo de diez (10) años, con una tasa de interés anual equivalente a la inflación proyectada por el Banco de la República para cada año más cinco puntos.

Artículo 15. Los establecimientos de crédito sólo podrán cobrar intereses sobre las cuotas en mora de créditos individuales para vivienda en un monto que no exceda de una y media (1.5) veces el interés bancario corriente.

Artículo 16. Los gastos en que incurran las entidades financieras por concepto de la cobranza de cartera de créditos hipotecarios individuales para vivienda, en la cual no medie un proceso judicial, correrán por cuenta de la respectiva institución. En consecuencia, los gastos por este concepto no podrán ser trasladados a los deudores por ninguna razón.

Artículo 17. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, con cargo a las transferencias que para el efecto reciba del Presupuesto Nacional, podrá contratar un seguro para los

deudores de los créditos hipotecarios otorgados para la financiación de vivienda de interés social, para amparar el pago de una o más cuotas de amortización del crédito. Tal seguro operará cuando quiera que el deudor se encuentre desempleado, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional. En lugar de lo anterior, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras podrá asumir el pago total o parcial de las primas de seguros que tengan por objeto amparar dicho riesgo.

### CAPITULO III

#### Del apoyo a entidades del sector financiero

Artículo 18. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras dispondrá una línea de crédito para la capitalización de establecimientos de crédito cuyas condiciones de monto, plazos y tasa de interés serán fijadas por la Junta Directiva del Fondo.

Para tener acceso a esta línea de crédito se deberán cumplir como mínimo las siguientes condiciones:

a) Las solicitantes deberán otorgar en garantía acciones del establecimiento de crédito que se capitalizará en un porcentaje no inferior al sesenta por ciento (60%) de las acciones suscritas y pagadas del establecimiento, una vez realizada la capitalización, sin perjuicio de garantías adicionales que pudiere requerir el Fondo;

b) El establecimiento capitalizado no podrá distribuir dividendos en dinero o en acciones mientras exista un saldo insoluto de la deuda contraída con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras;

c) El establecimiento de crédito capitalizado deberá suscribir con el Fondo un convenio de desempeño mediante el cual se obligue a realizar todas las actividades necesarias para lograr una mejora en sus indicadores de gestión en los términos que se señalen en dicho convenio de acuerdo con lo que disponga la Superintendencia Bancaria.

Artículo 19. Los establecimientos de crédito, las sociedades de servicios financieros, las sociedades de capitalización, las entidades aseguradoras, las sociedades comisionistas de bolsa y las bolsas de valores, con excepción de las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías, podrán poseer acciones en sociedades de inversión colectiva. Dichas sociedades tendrán por objeto principal la adquisición de bienes inmuebles con el fin de enajenarlos, titularizarlos, arrendarlos y, en general, de realizar cualquier acto de comercio sobre los mismos.

Las sociedades de inversión colectiva deberán obtener permiso de funcionamiento por parte de la Superintendencia de Sociedades, para lo cual deberán acreditar los siguientes requisitos:

a) Un capital mínimo pagado de dos mil quinientos millones de pesos (\$2.500.000.000), valor que se ajustará en forma automática en el mismo sentido y porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor que suministre el DANE;

b) Demostrar que los accionistas reúnen las condiciones que prevé el numeral 5° del artículo 53 del Decreto 663 de 1993;

Sin perjuicio de la inspección y vigilancia que ejerza la Superintendencia de Sociedades, las Superintendencias Bancaria y de Valores, en ejercicio de sus funciones, podrán decretar la práctica de visitas de inspección a las sociedades de inversión colectiva.

Parágrafo. Las entidades autorizadas por el presente artículo podrán suscribir y poseer acciones en las sociedades de inversión colectiva sin que la inversión exceda, directa o indirectamente, o en conjunto con sus accionistas, del veinte por ciento (20%) del capital y reservas de la sociedad de inversión colectiva ni del diez por ciento (10%) del patrimonio técnico del inversionista, o del patrimonio de los accionistas que no estén en la obligación de calcular patrimonios técnicos. Cuando se trate de bolsas de valores, la inversión no podrá exceder del diez por ciento (10%) de su capital y reservas.

En todo caso, ninguna persona, natural o jurídica, podrá tener simultáneamente, directa o indirectamente, inversiones en más de una de las siguientes figuras jurídicas: sociedades de inversión colectiva, sociedades titularizadoras y patrimonios autónomos que tengan dentro de su objeto o como propósito el desarrollo de las operaciones previstas en el presente capítulo.

Artículo 20. Autorízase al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin, en las condiciones que fije su Junta Directiva, para otorgar créditos a las sociedades de que trata el presente capítulo, a los patrimonios autónomos administrados por las sociedades fiduciarias y a las sociedades titularizadoras, siempre que posean el capital mínimo previsto para las sociedades de inversión colectiva y sus accionistas acrediten las condiciones a las cuales se refiere el literal b) del artículo 19 de este decreto, con el propósito de financiar la adquisición de bienes inmuebles recibidos en dación en pago por los establecimientos de crédito, o adjudicados a los mismos en subasta pública por razón de acreencias a su favor, que en ambos casos, estén registrados en los últimos balances presentados por el respectivo establecimiento a la Superintendencia Bancaria a la fecha de entrada en vigencia de este decreto y siempre que dichos activos representen un porcentaje igual o superior al 5% del patrimonio de la entidad.

Los créditos otorgados por Fogafin no podrán superar el valor de compra de los inmuebles. Fogafin podrá otorgar la financiación mediante la entrega de títulos de contenido crediticio.

La Junta Directiva de Fogafin reglamentará los procedimientos para el perfeccionamiento de las operaciones de crédito, así como las condiciones financieras de las mismas.

Parágrafo. Los títulos emitidos por Fogafin en desarrollo del presente capítulo se considerarán de deuda pública del sector financiero; para su emisión sólo se requerirá la autorización de la Junta Directiva de Fogafin y el cumplimiento de las normas comerciales relacionadas con los títulos de contenido crediticio y el mercado de valores.

Artículo 21. En los casos en que Fogafin haya otorgado los créditos a que se refiere el artículo anterior, la venta por parte de los esta-

blecimientos de crédito de los bienes recibidos en pago a las sociedades y a los patrimonios autónomos de que trata el presente capítulo, se deberá hacer a precios de mercado.

Artículo 22. Las sociedades de inversión colectiva, las sociedades titularizadoras y los patrimonios autónomos a que se refiere el presente capítulo deberán utilizar para la enajenación de los bienes inmuebles, procedimientos que garanticen amplia publicidad, libre concurrencia y transparencia.

Los activos no podrán ser adquiridos nuevamente por el establecimiento de crédito vendedor directamente ni a través de entidades vinculadas o de otros terceros.

Artículo 23. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras -Fogafin- podrá establecer sistemas para estimular la venta de los inmuebles adquiridos por las sociedades o los patrimonios autónomos de que tratan los artículos 19 y 20 del presente decreto y determinar en sus contratos condiciones para permitir la movilización ágil y equitativa de los activos de los establecimientos de crédito.

Artículo 24. Cuando una entidad financiera adquiera de otra, cartera de crédito, contratos de leasing o de arrendamiento financiero, puede contratar con el vendedor el recaudo, la cobranza y la transferencia de los pagos correspondientes y, en general, la gestión de dicha cartera o contrato. En consecuencia, en adelante, los establecimientos de crédito podrán administrar la cartera de crédito y los contratos que hayan enajenado.

Artículo 25. La Superintendencia Bancaria velará por que los documentos en los cuales consten los créditos hipotecarios sean claros, sencillos e inteligibles, para lo cual podrá disponer las medidas que sean necesarias.

Artículo 26. Las órdenes de capitalización que haya impartido o imparta la Superintendencia Bancaria respecto de entidades financieras en cuyo capital participen entidades públicas o en las cuales exista participación de recursos públicos, constituyen título suficiente para realizar las inversiones necesarias a efectos de cumplir dichas órdenes por parte de las entidades públicas accionistas, así como por parte de aquellas entidades que administran recursos públicos.

### CAPITULO IV

#### Del Fondo de Garantías de instituciones financieras

Artículo 27. El literal c) del artículo 319 del Decreto 663 de 1993, quedará así:

“c) Los aportes del presupuesto nacional”.

Artículo 28. Modificase el artículo 320 del Decreto 663 de 1993 de la siguiente forma:

28.1. Adiciónase el numeral 1 del artículo 320 del Decreto 663 de 1993, con los literales k) y l). Los literales d), e), j), k) y l) del artículo 320 del Decreto 663 de 1993, quedarán así:

“d) Otorgar préstamos a las entidades financieras, dentro de las condiciones y límites que fije su Junta Directiva, como parte de programas encaminados al restablecimiento de la solidez patrimonial de instituciones inscritas. Dichos préstamos podrán otorgarse a la entidad objeto de un programa de recuperación o a otras

que participen en el mismo y podrán tener por objeto permitir o facilitar la realización de programas de fusión, adquisición, cesión de activos y pasivos, u otras figuras destinadas a preservar los intereses de los ahorradores y de los depositantes”.

“e) Adquirir los activos de las instituciones financieras inscritas que señale la Junta Directiva del Fondo”;

“j) Garantizar los procesos de titularización de cartera hipotecaria y de titularización inmobiliaria, en los términos y condiciones que determine la Junta Directiva del Fondo, para lo cual tendrá como criterios prioritarios el otorgamiento de liquidez de los títulos en el mercado secundario y el mantenimiento de su valor de mercado”;

“k) Dentro del objeto general del Fondo, otorgar garantías o compensar déficit en que puedan incurrir las entidades financieras o los inversionistas que tomen la propiedad, absorban, se fusionen o adquieran activos o asuman pasivos de una entidad inscrita que sea objeto de cualquiera de las medidas previstas en los artículos 113 y 114 de este Estatuto”;

“l) En general, realizar todos los actos y negocios jurídicos necesarios para desarrollar su objeto social y los que se le autoricen en desarrollo del literal a) del artículo 48 de este Estatuto”.

28.2. El segundo inciso del numeral 4 del artículo 320 del Decreto 663 de 1993 quedará así:

“Cuando una entidad financiera incumpla una orden de capitalización expedida por la Superintendencia Bancaria, de conformidad con las disposiciones del numeral 2 del artículo 113 de este Estatuto, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras podrá efectuar, total o parcialmente, las ampliaciones de capital sin que para el efecto se requiera decisión de la asamblea, reglamento de suscripción o aceptación del representante legal. La ampliación de capital se entenderá perfeccionada con el pago del mismo mediante consignación en cuenta a nombre de la institución financiera por parte del Fondo”.

28.3. Adiciónase el numeral 4 del artículo 320 del Decreto 663 de 1993 con los siguientes incisos:

“Cuando quiera que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras adquiera acciones, o en general, realice ampliaciones de capital en entidades financieras, que de acuerdo con la ley cambien de naturaleza por dicha adquisición de acciones o ampliación de capital, los trabajadores de tales entidades no verán afectados sus derechos laborales, legales o convencionales, por razón de la participación del Fondo, por lo cual seguirán sujetos al régimen laboral que les era aplicable antes de dicha participación.

“Lo anterior, sin perjuicio de los eventos en los cuales, de acuerdo con la ley y los estatutos de la entidad con sus correspondientes modificaciones, cargos de dirección o confianza deban ser desempeñados por empleados públicos, los cuales se sujetarán en todo caso, al régimen previsto para este tipo de empleados”.

## CAPITULO V

### De los mecanismos de financiación de las medidas de emergencia

Artículo 29. Establécese temporalmente, hasta el 31 de diciembre de 1999, una contribución sobre transacciones financieras como un tributo a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, destinado exclusivamente a preservar la estabilidad y la solvencia del sistema, y de esta manera, proteger a los usuarios del mismo en los términos del Decreto 663 de 1993 y de este decreto.

Dicha contribución se causará sobre las siguientes operaciones:

a) Las transacciones que realicen los usuarios de los establecimientos de crédito, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o cuentas de ahorros, con excepción de los traslados que se realicen entre cuentas en un establecimiento de crédito cuando ellas pertenezcan a la misma persona;

b) Los pagos que realicen los establecimientos de crédito mediante abono en cuenta corriente o de ahorros;

c) La emisión de cheques de gerencia, salvo cuando se expidan con cargo a recursos de la cuenta corriente o de ahorros del ordenante;

d) La readquisición de cartera o de títulos que hayan sido enajenados con pacto de recompra y el pago de los créditos interbancarios, con independencia del medio utilizado para su celebración o formalización, con excepción de las operaciones de reporte celebradas con el Banco de la República y el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras;

e) Las transacciones que realicen los usuarios de las cuentas de depósitos en moneda nacional o extranjera abiertas en el Banco de la República mediante las cuales se disponga de recursos depositados en dichas cuentas.

Parágrafo 1º. Para los efectos del literal a) del presente artículo se entiende por transacción toda operación de retiro en efectivo, en cheque, con talonario, con tarjetas débito, por cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquiera otra modalidad que implique la disposición de los recursos depositados en las cuentas corrientes o de ahorro, denominadas en moneda legal o extranjera, o en Upac, sea que haya o no suficiente provisión de fondos, excluyendo los cargos en cuenta correspondientes a la prestación de servicios bancarios, tales como comisiones, tarifas, tasas y precios, incluyendo el valor de las chequeras.

Parágrafo 2º. No estarán sujetos a esta contribución los débitos que se efectúen en las cuentas de depósito que mantienen los establecimientos de crédito en el Banco de la República para cubrir sus operaciones de canje en la Cámara de Compensación.

Artículo 30. La tarifa de la contribución por las operaciones a que se refieren los ordinales a), b) y c) del artículo anterior es el dos por mil y se causará sobre el valor total de la operación en el momento en que se realice.

La tarifa por las operaciones a que se refieren los ordinales d) y e) del artículo anterior será del

uno punto dos por diez mil, la cual se causará sobre el valor de la operación en el momento en que se realice.

Artículo 31. Son sujetos pasivos de la contribución a que se refiere el presente decreto:

1. En el supuesto señalado en el literal a) del artículo 29 de este decreto, los respectivos usuarios de los establecimientos de crédito. Se entiende por usuario toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de naturaleza pública o privada, tenga o no ánimo de lucro, patrimonios autónomos, y en general, quien sea titular de una cuenta corriente o de ahorros.

2. En el supuesto establecido en el literal b) del artículo 29 del presente decreto, los establecimientos de crédito.

3. En el supuesto consagrado en el literal c) del artículo 29 del presente decreto, quien obtenga la expedición del cheque de gerencia.

4. En el supuesto establecido en el literal d) del artículo 29 del presente decreto, quien realice la readquisición de la cartera o de los títulos vendidos con pacto de recompra o quien pague el crédito interbancario.

5. En el supuesto previsto en el literal e) del artículo 29 del presente decreto, los respectivos usuarios de las cuentas de depósito del Banco de la República.

Parágrafo. No estará sujeto al pago de la contribución el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. Tampoco estarán sujetos la Dirección General del Tesoro Nacional y los depósitos centralizados de valores, salvo por los pagos que dichas entidades hagan para cubrir gastos de funcionamiento o para realizar inversiones diferentes a aquellas que efectúen en valores. El Banco de la República sólo estará sujeto a esta contribución en relación con los pagos que realice para cubrir gastos de funcionamiento.

Artículo 32. Son responsables por el recaudo de las contribuciones causadas y por el pago de las mismas al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, los establecimientos de crédito en los cuales se encuentre la respectiva cuenta, así como los establecimientos que expidan cheques de gerencia, paguen el valor de la readquisición de la cartera o de los títulos, otorguen los créditos interbancarios y los apoyos de liquidez o efectúen pagos mediante abonos en cuenta. Igualmente son responsables por el recaudo de la contribución el Banco de la República, la Dirección General del Tesoro Nacional y los Depósitos Centrales de Valores, en los casos en que haya lugar a la contribución, de acuerdo con el parágrafo del artículo anterior.

En los supuestos previstos en los literales a), b) y c) del artículo 29 del presente decreto, el establecimiento de crédito en el cual se encuentra la cuenta correspondiente o que expida el cheque de gerencia procederá a recaudar el monto de la contribución en el momento en que ocurra el pago o abono en cuenta o expida el cheque de gerencia. En los supuestos previstos en los literales d) y e) del artículo 29 del presente decreto, la entidad que realice el pago o efectúe la transacción.

Artículo 33. Las sumas recaudadas se deberán depositar a favor del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras semanalmente, en la cuenta, presentando la declaración correspondiente y siguiendo los procedimientos que dicha entidad señale.

Artículo 34. Durante los primeros cinco (5) días calendario contados a partir de la vigencia de la contribución, cuando la entidad responsable no pueda realizar el recaudo al momento del retiro por razones técnicas u operativas, procederá a debitar la suma correspondiente de la cuenta del sujeto pasivo de la contribución dentro de los siete (7) días siguientes al vencimiento del plazo anterior. Si no existen recursos en la cuenta, el responsable del recaudo informará de tal hecho a Fogafin al presentar la declaración correspondiente y efectuará en todo caso el débito, tan pronto existan recursos en cualquier cuenta del deudor o exista un saldo a favor del mismo por cualquier concepto, con intereses a la tasa vigente para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Artículo 35. A la contribución prevista en este capítulo se aplicarán, en lo pertinente, las normas que regulan los procesos de determinación, discusión, cobro y sanciones contempladas en el Estatuto Tributario y estas funciones corresponderán al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, quien administrará y controlará la contribución con el apoyo de la Superintendencia Bancaria.

Artículo 36. Los saldos de las cuentas corrientes o de ahorro que hayan permanecido inactivas por un período mayor de un año y no superen el valor equivalente a dos (2) Upac, serán transferidos por las entidades tenedoras a título de mutuo a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General del Tesoro Nacional, para desarrollar el objeto del Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación, del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, el seguro de desempleo y el servicio de estos recursos en los términos y condiciones que determine el reglamento.

Los respectivos contratos de empréstito sólo requerirán para su perfeccionamiento y validez la firma de las partes y su publicación en el Diario Unico de Contratación Administrativa.

Cuando el titular del depósito solicite el retiro de la totalidad o parte del saldo inactivo, la Dirección General del Tesoro Nacional reintegrará al prestamista la suma correspondiente con los rendimientos respectivos, de acuerdo con los intereses que el depósito devengaba en la entidad financiera como cuenta inactiva, de conformidad con las disposiciones actualmente vigentes. Dicho reintegro deberá efectuarse a más tardar al día siguiente al de la solicitud presentada por la entidad financiera. Igualmente procederá en ese término a entregar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar las sumas que de conformidad con la ley correspondan.

Artículo 37. Las operaciones a las cuales se refiere este decreto tendrán el siguiente tratamiento tributario:

a) Para efectos de determinar el valor de los derechos notariales y registrales, así como el impuesto de registro y anotación de los contratos a que se refieren los capítulos II de este decreto y los de aquéllos por los cuales las sociedades o los patrimonios autónomos adquieran los activos previstos en el artículo 20 de este decreto o los enajenen se consideran actos sin cuantía;

b) Los títulos valores que se emitan para instrumentar las operaciones a que se refiere este decreto estarán exentos del impuesto de timbre nacional;

c) No constituyen renta ni ganancia ocasional los ingresos que obtengan los establecimientos de crédito por la enajenación de los activos a que hace referencia el artículo 20 de este decreto a las sociedades o a los patrimonios autónomos que los adquieran de conformidad con lo establecido en el mismo. Tampoco constituyen renta ni ganancia ocasional los ingresos obtenidos por dichas sociedades o patrimonios autónomos por la enajenación de tales activos.

Parágrafo. De conformidad con el artículo 215 de la Constitución Política, las disposiciones a que se refiere el presente artículo dejarán de regir al vencimiento de la vigencia fiscal de 1999, salvo que el Congreso de la República les atribuya carácter permanente.

#### CAPITULO VI

##### Vigencia y derogatorias

Artículo 38. El presente Decreto deroga el literal c) del numeral 4 del artículo 322 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C. a 16 de noviembre de 1998.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro del Interior,

*Néstor Humberto Martínez Neira.*

El Ministro de Relaciones Exteriores,

*Guillermo Fernández De Soto.*

El Ministro de Justicia y del Derecho,

*Parmenio Cuéllar Bastidas.*

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Juan Camilo Restrepo Salazar.*

El Ministro de Defensa Nacional,

*Rodrigo Lloreda Caicedo.*

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

*Carlos Roberto Murgas Guerrero.*

El Ministro de Desarrollo Económico,

*Fernando Araújo Perdomo.*

El Ministro de Minas y Energía,

*Luis Carlos Valenzuela Delgado.*

La Ministra de Comercio Exterior,

*Martha Lucía Ramírez de Rincón.*

El Ministro de Educación Nacional,

*Germán Alberto Bula Escobar.*

El Ministro del Medio Ambiente,

*Juan Mayr Maldonado.*

El Viceministro de Trabajo y Seguridad Social, Encargado de las Funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social,

*Fabio Olmedo Palacio Valencia.*

El Ministro de Salud,

*Virgilio Galvis Ramírez.*

La Ministra de Comunicaciones,

*Claudia De Francisco Zambrano.*

El Ministro de Transporte,

*Mauricio Cárdenas Santamaría.*

El Ministro de Cultura,

*Alberto Casas Santamaría.*

\*\*\*

#### DECRETO NUMERO 2332 DE 1998

(noviembre 16)

*por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1998.*

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 2330 del 16 de noviembre de 1998, y

#### CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 2330 del 16 de noviembre de 1998 se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional hasta las veinticuatro horas del dieciséis (16) de noviembre de 1998;

Que como parte de las medidas que el Gobierno adoptó, se determinó la existencia de nuevas rentas;

Que es necesario proveer recursos para el pago del seguro de desempleo para los acreedores hipotecarios individuales de vivienda de interés social;

Que es necesario apropiar recursos para que el Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en liquidación, pueda adquirir acreencias de depositantes y ahorradores de entidades cooperativas en liquidación;

Que es necesario apropiar recursos para el capital semilla del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas;

Que igualmente, es necesario proveer recursos para el servicio de la deuda originado en el uso de los dineros de la cuentas corrientes y de ahorro inactivas prestadas a la Nación y para restituir los recursos que sean solicitados por sus propietarios;

Que por lo anterior es necesario adicionar el Presupuesto General de la Nación para 1998,

#### DECRETA:

Artículo 1°. *Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital.* Efectúese la siguiente adición en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1998, en la suma de cuarenta y tres mil ciento diez millones de pesos (\$43.110.000.000) moneda legal, según el siguiente detalle:

#### RENTAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

1. Ingresos del Presupuesto Nacional	43.110.000.000
2. Recursos de capital de la Nación	43.110.000.000

Artículo 2°. *Presupuesto de Gastos o Ley de Apropiações.* Efectúense las siguientes adi-

ciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 1998, en la suma de cuarenta y tres mil ciento diez millones de pesos (\$43.110.000.000) moneda legal, según el detalle que se encuentra a continuación:

#### ADICIONES-PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

Cta. Prog.	Subc. Subp.	Concepto	Aporte Nacional	Recursos Propios	Total
<b>Sección 1301</b>					
MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO					
A.		Presupuesto de funcionamiento	30.110.000.000		30.110.000.000
		Total Presupuesto Sección	30.110.000.000		30.110.000.000
<b>Sección 1401</b>					
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA NACIONAL					
B.		Presupuesto de servicio de la deuda pública	13.000.000.000		13.000.000.000
		Total Presupuesto Sección	13.000.000.000		13.000.000.000
		Total Presupuesto Nacional	43.110.000.000		43.110.000.000

Artículo 3°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 16 de noviembre de 1998.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro del Interior,

*Néstor Humberto Martínez Neira.*

El Ministro de Relaciones Exteriores,

*Guillermo Fernández De Soto.*

El Ministro de Justicia y del Derecho,

*Parmenio Cuéllar Bastidas.*

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Juan Camilo Restrepo Salazar.*

El Ministro de Defensa Nacional,

*Rodrigo Lloreda Caicedo.*

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

*Carlos Roberto Murgas Guerrero.*

El Ministro de Desarrollo Económico,

*Fernando Araújo Perdomo.*

El Ministro de Minas y Energía,

*Luis Carlos Valenzuela Delgado.*

La Ministra de Comercio Exterior,

*Martha Lucía Ramírez de Rincón.*

El Ministro de Educación Nacional,

*Germán Alberto Bula Escobar.*

El Ministro del Medio Ambiente,

*Juan Mayr Maldonado.*

El Viceministro de Trabajo y Seguridad Social encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social,

*Fabio Olmedo Palacio Valencia.*

El Ministro de Salud,

*Virgilio Galvis Ramírez.*

La Ministra de Comunicaciones,

*Claudia De Francisco Zambrano.*

El Ministro de Transporte,

*Mauricio Cárdenas Santamaría.*

El Ministro de Cultura,

*Alberto Casas Santamaría.*

#### Dirección de la sesión por la Presidencia:

En consideración el informe del Gobierno Nacional sobre la Emergencia Económica, se abre su discusión, continúa la discusión, informe que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Cámara?

#### La Secretaría responde:

Ha sido aprobado el informe del Gobierno Nacional sobre la Emergencia Económica, señor Presidente.

Señor Presidente, me permito informarle que se encuentra en el recinto el doctor José Arioldo Ortiz Amado para tomar posesión del cargo de Representante a la Cámara.

**La Presidencia procede a tomar juramento al doctor José Arioldo Ortiz Amado de la siguiente manera:**

Doctor José Arioldo Ortiz Amado, invocando la protección de Dios, ¿juráis sostener y defender la Constitución y las leyes de la República, y desempeñar fielmente los deberes del cargo?

**El doctor José Arioldo Ortiz Amado responde:**

¡Sí Juro!

**La Presidencia dice:**

Si así fuere que Dios y la Patria os premie y si no que él y ella os demanden.

**La Secretaría General informa:**

Señor Presidente reposa en la Mesa un documento sobre las observaciones hechas por parte del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley 120 de 1998 Senado, 132 de 1998 Cámara, "por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe en Empresa Social del Estado", que dice así:

Santa Fe de Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 1998

Doctor

EMILIO MARTINEZ ROSALES

**Presidente Honorable Cámara de Representantes**

**Ciudad.**

**Referencia: Proyecto de ley 120 de 1998 Senado, 132 de 1998 Cámara, "por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe en Empresa Social del Estado".**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público después de revisar el texto aprobado por la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, el pasado 11 de noviembre de 1998, estima conveniente realizar las siguientes observaciones:

#### Iniciativa legislativa

La Constitución Política de 1991 determinó:

**Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

**Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3°, 7°, 9°, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150: las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Dados estos preceptos, cuando se crea un nuevo órgano del orden nacional, es menester contar con la iniciativa del Gobierno, pues se está modificando la estructura de la administración nacional, situación que la Corte Constitucional la ha expuesto en diversas oportunidades<sup>1</sup>.

*Constitución de una Empresa Social del Estado*

Según el proyecto de ley el Hospital Regional Materno Infantil sería una empresa social del Estado, por lo cual debe someterse en todo a lo dispuesto para este tipo de entidades públicas.

Dada esta premisa, le corresponde al Congreso, como una facultad constitucional, fijar sus objetivos y su estructura orgánica, razón por la cual, el proyecto de ley no puede delegar al Gobierno Nacional, vía facultad reglamentaria, ordenar los principales elementos constitutivos de su naturaleza. Igual cosa sucede con la regulación del control fiscal y control interno que tienen leyes previas –Ley 42 de 1993 y Ley 87 de 1993, respectivamente– que regulan integralmente la materia.

Intervención de la Nación en obras de competencia de las entidades territoriales

El artículo 356 de la Constitución Política que determinó la cesión del situado fiscal para los Departamentos en los siguientes términos:

**Artículo 356.** Modificado. Acto Legislativo 1 de 1993, artículo 2°. Salvo, lo dispuesto por la

<sup>1</sup> Entre otras las Sentencias C-465 de 1992, C-432 de 1994, C-89A de 1994, C-196 de 1994 y C-272 de 1996.

Constitución, la ley, a iniciativa del gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales. Determinará, así mismo, el situado fiscal, esto es, el porcentaje de los ingresos corrientes a la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los distritos especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, para la atención directa, o a través de los municipios, de los servicios que se les asignen.

Los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señale, con especial atención a los niños.

El situado fiscal aumentará anualmente hasta llegar a un porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que permita atender adecuadamente los servicios para los cuales está destinado. Con este fin, se incorporarán a él la retención del impuesto a las ventas y todos los demás recursos que la Nación transfiere directamente para cubrir gastos en los citados niveles de educación.

La ley fijará los plazos para la cesión de estos ingresos y el traslado de las correspondientes obligaciones, establecerá las condiciones en que cada departamento asumirá la atención de los mencionados servicios y podrá autorizar a los municipios para prestarlos directamente en forma individual o asociada. No se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Por su parte la Ley 60 de 1993, con la iniciativa del Gobierno exigida por el artículo precedente, determinó:

**Artículo 3. Competencias de los departamentos.** Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas:

[...]

6. En el sector salud:

[...]

c) Concurrir a la financiación de la prestación de los servicios a cargo de los municipios cuando éstos no estén en capacidad de asumirlos; financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento para la prestación de los servicios de su competencia.

En relación con los municipios, el artículo 21 de la misma ley, preceptúa:

**Artículo 21. Participación para sectores sociales.** Las participaciones a los municipios de que trata el artículo 357 de la Constitución, se destinarán a las siguientes actividades:

[...]

2. En salud: pago de salarios, honorarios a médicos, enfermeras, promotores y demás personal técnico y profesional, y cuando hubiere lugar sus prestaciones sociales, y su afiliación a la seguridad social; pago de subsidios para el acceso de la población con necesidades básicas insatisfechas a la atención en salud, acceso a medicamentos esenciales, prótesis, aparatos

ortopédicos y al sistema de seguridad social en salud; estudios de preinversión e inversión en construcción, dotación y mantenimiento de infraestructura hospitalaria a cargo del municipio y de centros y puestos de salud...

De esta forma, la competencia en materia de salud recae, según nuestro ordenamiento positivo, en el departamento y en los municipios. Así, el proyecto de ley no puede asignar competencias a la Nación desconociendo ordenamientos jurídicos de mayor jerarquía como son la Constitución Política y las Leyes Orgánicas, sin dejar de lado que, sería crear gasto a cargo de la Nación para los mismos fines para los cuales la Nación les está transfiriendo a dichas entidades parte de sus ingresos corrientes. En últimas, se estaría dando doble asignación presupuestal para el mismo fin.

Para hacer posible la intervención económica de la Nación en la órbita de las entidades territoriales, en primera instancia, debe estar supeditada a las normas sobre distribución de competencias y, en segundo lugar, debe demostrarse la incapacidad económica de la entidad territorial, para que subsidiariamente entre la Nación a financiar este tipo de obras. Este ha sido el sentido de la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

El parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, enumera dos excepciones a la prohibición de financiar con cargo al presupuesto nacional los gastos municipales derivados de funciones municipales que se nutren de los recursos que a los municipios les corresponde a título de participación en los ingresos nacionales: (1) ejecución de funciones a cargo de la nación con participación de las entidades territoriales y (2) partidas de cofinanciación para programas municipales. Dado que en este caso se trata de una función de orden municipal, la que, además, se dispone al margen de los programas de cofinanciación, se debe aplicar la regla general que prohíbe la doble financiación de una actividad municipal que de suyo ya se ve soportada en los ingresos corrientes de la Nación.

La disposición examinada, por lo expuesto, viola la Ley 60 de 1993 que tiene el carácter de ley orgánica. En este sentido, se vulnera el artículo 151 de la C.P., que expresamente sujeta la actividad legislativa a las leyes orgánicas que expida el mismo Congreso. Sobre este particular, la Corte reiteradamente ha sostenido lo siguiente:

“7. Una ley ordinaria tiene entonces que respetar los mandatos de la legislación orgánica; no puede entonces una ley ordinaria derogar una ley orgánica, ni tampoco invadir su órbita de competencia ya que, si ello fuera posible, la actividad legislativa dejaría de estar sujeta a la legislación orgánica” (Sentencia C-600A de 1995 M. P. Alejandro Martínez Caballero).

Finalmente, la Corte no descarta que en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., art. 288), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de

tales principios, ello sea procedente. Otra cosa sería fomentar una autonomía parasitaria y demasiado costosa en términos fiscales. La duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alinderación de responsabilidades políticas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de autonomía territorial consagrado en la Constitución Política<sup>2</sup>.

Debido a los anteriores planteamientos y a la delicada situación de las finanzas públicas de la Nación que ha obligado a presentar múltiples iniciativas para lograr superarla, este Ministerio recomienda la revisión de los aspectos descritos y el archivo del proyecto, con miras a tener una actividad legislativa conforme a nuestras instituciones constitucionales.

Cordialmente,

*Juan Camilo Restrepo Salazar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

C.C. Gustavo Alfonso Bustamante M.

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Se encuentra leído el documento sobre las observaciones hechas por parte del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley 120 de 1998 Senado, 132 de 1998 Cámara, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración el documento sobre las observaciones hechas por parte del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley 120 de 1998 Senado, 132 de 1998 Cámara, “por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe en Empresa Social del Estado”, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado, señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día:

La Secretaría General Procede de la siguiente manera:

III

**Proyectos de Ley y de Acto Legislativo para segundo debate**

Proyecto de Ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 sobre la reforma Urbana.

La proposición con la que termina el informe de la ponencia dice de la siguiente manera: *proponemos a los honorables Representantes dar segundo debate favorable al Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 sobre la reforma Urbana, con su pliego de modificaciones.*

Firman: honorables Representantes ponentes *Armando Pomarico Ramos y Rubén Darío Quintero Villada.*

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencia C-17 de enero 23 de 1997 M. P. Eduardo Cifuentes, reiterada en las Sentencias C-324 y C-325 de 1997 de julio 10 de 1997, C-466 del 25 de septiembre de 1997, C-581 del 13 de noviembre de 1997 y C-593 del 20 de noviembre de 1997.

Está leída la proposición con la que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 sobre la reforma Urbana*, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración la proposición con que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 sobre la reforma Urbana*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿La aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

La Presidencia solicita informar sobre el articulado del proyecto de ley en discusión.

**La Secretaría General informa:**

El presente proyecto de ley cuenta con un (1) artículo, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

En consideración el Contenido de los artículos del *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 sobre la reforma Urbana*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el articulado del *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 sobre la reforma Urbana*, señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al título del *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado*.

**La Secretaría procede de conformidad:**

*Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 sobre la reforma Urbana*.

Se encuentra leído el título del *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado*, señor Presidente.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el título del *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el título del *Proyecto de ley número 146 de 1998 Cámara, 069 de 1998 Senado*, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

¿Quiere la Cámara que el proyecto aprobado sea ley de la República?

**La Secretaría responde:**

Así lo quiere señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

Se nombran como conciliadores a los honorables Representantes Rubén Darío Quintero Villada, María Consuelo González de Perdomo y José Gentil Palacios Urquiza.

La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del orden del día.

**La Secretaría procede de la siguiente manera:**

*Proyecto de ley 033 de 1997 Cámara, por medio de la cual se expiden normas sobre Carrera Fiscal y se dictan otras disposiciones*.

La proposición con que termina el informe de la ponencia dice así: *por lo anterior se solicita a la plenaria dar segundo debate al Proyecto de ley 033 de 1997 Cámara, por medio de la cual se expiden normas sobre Carrera Fiscal y se dictan otras disposiciones*.

Firma: honorable Representante ponente Samuel Ortigón Amaya.

Está leída la proposición con la que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración la proposición con que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de ley 033 de 1997 Cámara, por medio de la cual se expiden normas sobre Carrera Fiscal y se dictan otras disposiciones*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿La aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

La Presidencia solicita informar sobre el articulado del proyecto de ley en discusión.

**La Secretaría General informa:**

El presente proyecto de ley tiene sesenta y cinco (65) artículos, señor Presidente.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el Contenido de los artículos del *Proyecto de ley 033 de 1997 Cámara, por medio de la cual se expiden normas sobre Carrera Fiscal y se dictan otras disposiciones*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el articulado del *Proyecto de ley 033 de 1997 Cámara, por medio de la cual se expiden normas sobre Carrera Fiscal y se dictan otras disposiciones*, señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al título del Proyecto de ley número 033 de 1997 Cámara.

**La Secretaría procede de conformidad:**

*Proyecto de ley 033 de 1998, Cámara, por medio de la cual se crea la Unidad de Información y análisis financiero. (lavado de activos)*.

Se encuentra leído el título del Proyecto de ley 033 de 1997 Cámara, señor Presidente.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el título del *Proyecto de ley 033 de 1998, Cámara, por medio de la cual se crea la Unidad de Información y análisis financiero. (Lavado de activos)*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el título del *Proyecto de ley 033 de 1998, Cámara, por medio de la cual se crea la Unidad de Información y análisis financiero. (Lavado de activos)*, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

¿Quiere la Cámara que el proyecto aprobado sea ley de la República?

**La Secretaría responde:**

Así lo quiere señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del orden del día.

**La Secretaría procede de la siguiente manera:**

*Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*.

La proposición con que termina el informe de la ponencia dice así: *Dése segundo debate al Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*.

Firma: honorable Representante ponente Fabio Martínez Ríos.

Está leída la proposición con la que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración la proposición con que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿La aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

La Presidencia solicita informar sobre el articulado del proyecto de ley en discusión.

**La Secretaría General informa:**

El presente proyecto de ley tiene dos (2) artículos, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

En consideración el Contenido de los artículos del *Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Cámara?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el articulado del *Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*, señor Presidente.

**La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al título del Proyecto de ley número 062 de 1998 Cámara.**

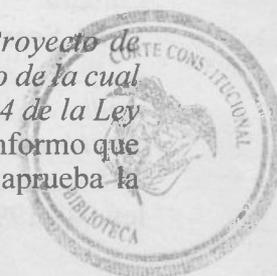
**La Secretaría procede de conformidad:**

*Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*.

Se encuentra leído el título del Proyecto de ley 062 de 1998 Cámara, señor Presidente.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el título del *Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?



**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el título del *Proyecto de ley 062 de 1998, Cámara, por medio de la cual se adiciona un literal al artículo 154 de la Ley 100 de 1993*, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

¿Quiere la Cámara que el proyecto aprobado sea ley de la República?

**La Secretaría responde:**

Así lo quiere señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del orden del día.

**La Secretaría procede de la siguiente manera:**

*Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores.*

La proposición con que termina el informe de la ponencia dice así: *en consideración a lo anterior propongo dése segundo debate al Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores.*

Firma: honorable Representante ponente *Juan de Dios Alfonso*.

Está leída la proposición con la que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración la proposición con que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿La aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

La Presidencia solicita informar sobre el articulado del proyecto de ley en discusión.

**La Secretaría General informa:**

El presente proyecto de ley tiene cinco (5) artículos, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

En consideración el contenido de los artículos del *Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el articulado del *Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores*, señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al título del Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara.

**La Secretaría procede de conformidad:**

*Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores.*

Se encuentra leído el título del Proyecto de ley 047 1998 Cámara, señor Presidente.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el título del *Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el título del *Proyecto de ley 047 de 1998 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones tendientes a establecer estímulos a empleadores*, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

¿Quiere la Cámara que el proyecto aprobado sea ley de la República?

**La Secretaría responde:**

Así lo quiere señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del orden del día.

**La Secretaría procede de la siguiente manera:**

**Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado.**

La proposición con que termina el informe de la ponencia dice así: *Dése segundo debate al Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado.*

Firma: honorable Representante ponente *Héctor Arango Angel*.

Está leída la proposición con la que termina el informe de la ponencia, señor Presidente, y me permito informarle que existe un documento del Ministerio de Hacienda con algunas observaciones.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración la proposición con que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado*, con la constancia del informe del Ministerio de Hacienda, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿La aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

La Presidencia solicita informar sobre el articulado del proyecto de ley en discusión.

**La Secretaría General informa:**

El presente proyecto de ley tiene diez (10) artículos, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

En consideración el Contenido de los artículos del *Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el articulado del *Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado*, señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al título del Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado.

**La Secretaría procede de conformidad:**

*Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado.*

Se encuentra leído el título del Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, señor Presidente.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el título del *Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el título del *Proyecto de ley 132 de 1998 Cámara, 120 de 1998 Senado, por medio de la cual se transforma el Instituto Materno Infantil de la Costa Caribe Elisita Roncallo de Rosado en Empresa Social del Estado*, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

¿Quiere la Cámara que el proyecto aprobado sea ley de la República?

**La Secretaría responde:**

Así lo quiere señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del orden del día.

**La Secretaría procede de la siguiente manera:**

**Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995.**

La proposición con que termina el informe de la ponencia dice así: *désele segundo debate al Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995.*

Firma: honorable Representante ponente *Edgar Yepez*

Está leída la proposición con la que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración la proposición con que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿La aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

La Presidencia solicita informar sobre el articulado del proyecto de ley en discusión.

**La Secretaría General informa:**

El presente proyecto de ley tiene dos (2) artículos, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

En consideración el Contenido de los artículos del *Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el articulado del *Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995*, señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al título del Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara.

**La Secretaría procede de conformidad:**

*Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995*

Se encuentra leído el título del Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, señor Presidente.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el título del *Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto ley 2150 de 1995*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el título del *Proyecto de ley 070 de 1998 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995*, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

¿Quiere la Cámara que el proyecto aprobado sea ley de la República?

**La Secretaría responde:**

Así lo quiere señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del orden del día.

**La Secretaría procede de la siguiente manera:**

**Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado, mediante el cual se modifica el artículo 64 de la Constitución Política Colombiana, sobre la protección a los trabajadores agrícolas.**

La proposición con que termina el informe de la ponencia dice así: *por todo lo anteriormente expuesto, y con las salvedades planteadas solicitamos se le dé segundo debate en la primera vuelta en la plenaria de la Corporación al Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado, mediante el cual se modifica el artículo 64 de*

**la Constitución Política Colombiana, sobre la protección a los trabajadores agrícolas.**

Firman: honorables Representantes ponentes *Roberto Camacho W., Tarquino Pacheco C. y Luis Fernando Velasco Ch.*

Está leída la proposición con la que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

**Dirección de la sesión por la Presidencia:**

En consideración la proposición con que termina el informe de la ponencia al *Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado, mediante el cual se modifica el artículo 64 de la Constitución Política Colombiana, sobre la protección a los trabajadores agrícolas*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿La aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia, señor Presidente.

La Presidencia solicita informar sobre el articulado del proyecto de ley en discusión.

**La Secretaría General informa:**

El presente Proyecto de Ley tiene un (1) artículo, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

En consideración el artículo del *Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado, mediante el cual se modifica el artículo 64 de la Constitución Política Colombiana, sobre la protección a los trabajadores agrícolas*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el artículo del *Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado, mediante el cual se modifica el artículo 64 de la Constitución Política Colombiana, sobre la protección a los trabajadores agrícolas*, señor Presidente.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al título del Proyecto Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado.

**La Secretaría procede de conformidad:**

*Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado, mediante el cual se modifica el artículo 64 de la Constitución Política Colombiana, sobre la protección a los trabajadores agrícolas.*

Se encuentra leído el título del Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado.

**La Presidencia expresa:**

En consideración el título del *Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado*, se abre su discusión, informo que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la plenaria?

**La Secretaría responde:**

Ha sido aprobado el título del *Proyecto de Acto Legislativo número 141 de 1998 Cámara, 003 de 1998 Senado*, señor Presidente.

**La Presidencia pregunta:**

¿Quiere la Cámara que el proyecto aprobado sea ley de la República?

**La Secretaría responde:**

Así lo quiere señor Presidente.

**La Presidencia comunica:**

Los proyectos que se encuentran pendientes y que se enunciarán en el orden del día de mañana serán sometidos en estricto orden. Les informo que en el día de mañana se debe conciliar la Reforma Tributaria y se nombran como conciliadores a los honorables Representantes Santiago Castro Gómez, Luis Fernando Duque García, Juan Carlos Restrepo Escobar, Oscar Darío Pérez, Luis Norberto Guerra Vélez, Zulema Jattín Corrales, Consuelo González de Perdomo, Oscar González, Armando Pomarico Ramos y Antonio Navarro Wolff. En el evento de que la conciliación se haga en la noche de hoy convocaremos para las diez de la mañana, de ser así les estaremos comunicando.

**Intervención del honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves:**

Señor Presidente, honorables Representantes: Quiero rogar su atención por unos minutos para que el Congreso escuche a las madres de los soldados y policías que han sido retenidos por la insurgencia en varios lugares de nuestra geografía colombiana, para que ellas transmitan el mensaje en el sentido de que en nuestro país no hay retenidos de primera ni de segunda y que este Congreso, particularmente la Cámara de Representantes, ha prestado particular interés al tema.

Como ustedes bien saben la Cámara de Representantes, en el proceso de acompañamiento a los inicios de las conversaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, ha tenido un papel importante ya que ha logrado que la mesa de negociaciones sea paralela a aquella donde se va a hablar del intercambio de los retenidos.

No quiero extenderme ni entrar en detalles, porque entenderán ustedes que estos temas no son para hacer show, ni para estarle contando a la gente con ánimo protagónico lo que está sucediendo, porque, las negociaciones deben manejarse con mucha responsabilidad ya que en la medida que lo así lo hagamos, con seriedad, con honestidad, las cosas nos van a salir bien.

La paz no es una pasarela para mostrarse, es un propósito de todos los colombianos, y en el caso particular de los soldados y de los policías retenidos tenemos un deber moral y humanitario de hacer algo por ellos.

Durante los próximos días en la Comisión Primera de la Cámara, se estarán preparando una serie de propuestas que posibiliten jurídicamente el intercambio que el país está esperando. Ayer precisamente en nuestra reunión con el Secretario General de las FARC, pudimos avanzar en estos términos y con base en ellos creemos que va a ser un tema de agenda prioritario para este Congreso.

Señor Presidente y honorables Representantes, les agradezco su amabilidad, y paso a dar la oportunidad a un par de delegados de las madres y padres de nuestros muchachos retenidos para que expresen a ustedes sus inquietudes.

### **Intervención de un representante de los padres de familia de los soldados y policías retenidos por las FARC:**

Distinguidos y honorables Congresistas: En nombre de los padres de familia de los soldados y policías retenidos por las FARC, en las diferentes tomas, les presento un cordial saludo.

Estamos próximos a cumplir un año de la nefasta toma del Cerro de Patascoy, cuando se dio la primera toma de los militares, que es una fecha trascendental en la historia e inmemorable en el corazón de todas y cada una de las familias colombianas. En esa época 32 familias de diferentes departamentos de Colombia, el 21 de diciembre de 1997, tuvimos la nefasta noticia de que en la toma del Cerro de Patascoy había una cantidad de muertos y una cantidad de soldados secuestrados por la FARC, cuando todas esas personas estaban con la felicidad de esperar los regalos en las fiestas de diciembre, luego, no sabíamos lo que sucedía con nuestros hijos porque desconocíamos si estaban vivos o muertos. Era difícil la situación ya que vivíamos esa incertidumbre, mientras tanto las demás familias disfrutaban de las festividades; hermoso regalo el que recibimos nosotros al saber que nuestros hijos habían sido secuestrados, y nos encontrábamos en el Batallón Batalla de Boyacá, de Pasto, esperando para que nos informaran la suerte de nuestros muchachos. Era difícil, pues estábamos sin dormir, sin comer, pendiente de la radio y la televisión sufriendo el dolor tan grande de perder un hijo por un secuestro.

La incertidumbre seguía reinando en nosotros, y solo hasta el 27 o 28 de diciembre se conocieron algunos datos de un número determinado de militares que habían muerto y de otro tanto que estaban desaparecidos, así como de aquellos que fueron secuestrados. Pero continuó el calvario para todos los padres y madres de familia ya que con dolor y sufrimiento tuvimos que recibir el año nuevo sin tener noticias verdaderas de nuestros hijos. Así pasaron los días y los meses, hasta que se presentó otra fecha nefasta para otro grupo de padres de familia cuando en San Vicente del Caguán un gran número de soldados caen inmolados ante las balas asesinas de los guerrilleros, sin que el pueblo colombiano se inmute ante el dolor de los familiares. Luego se presenta otra toma, la de Miraflores, donde igual número de madres y padres de familia vivían con ese dolor esa incertidumbre de que sus hijos, que estaban prestando servicio a la patria, también caen inmolados bajo las mismas balas asesinas, jóvenes que están apenas surgiendo a la vida y despertando de ese sueño de dejar de ser niños para prestar su servicio en su contingencia a la patria, también fueron secuestrados.

Y continúan las tomas: la de Pabarandó, Mutatá, el Vichada, el Mitú, y va aumentando el número de militares, tanto soldados como policías, que han sido secuestrados, aumentando el dolor de tantas madres de familia.

Quisiera que ustedes miren el palco. Allí se encuentra todo ese grupo de madres de familia esperando una noticia agradable, esperando que ustedes señores Padres de la Patria, reflexionen un poquito sobre la situación que nosotros esta-

mos viviendo, y que ese proceso que se está dilatando, que cada vez se prolonga mucho más, sea una realidad, que ojalá tuvieran a bien ustedes decirnos que para este 24 de diciembre sus hijos van a estar en sus casas, qué hermoso regalo recibiríamos, pero lastimosamente no hay nada. Nosotros hemos tenido que desplazarnos de diferentes partes del país haciendo toda clase de sacrificios, para venir hasta aquí a mendigar como se dice una cita, y si esa cita se consigue es para un determinado número de personas el resto que se queden por allá.

Nuestros hijos son de hogares humildes y pobres, tal vez por eso, por nuestra condición, será que no tenemos ese derecho también de contar con nuestros hijos en nuestras familias, que por lo menos este diciembre, ya que el anterior no pudimos tener esa dicha, contar con ellos.

Reclamo de todos ustedes señores Padres de la Patria que piensen un momento, ¿cuál sería la situación si uno de sus hijos o su esposa o uno de ustedes mismos, estuviera secuestrado?, les aseguro que tal vez no pasarían 8 días cuando estarían haciendo las gestiones para la liberación, y nosotros vamos a cumplir un año de la primera toma y hasta ahora no tenemos nada en concreto: hemos solicitado audiencia con el señor Presidente y no se ha dignado en recibirnos. Nos tratan de intransigentes cuando les preguntaba será que los padres de familia de los soldados de Patascoy, de Miraflores, de San Vicente del Caguán, del Mitú, del Vichada, de Mutatá en Antioquia, es decir, de todos los sitios donde han sido secuestrados, hemos hecho una toma?, ¿nos hemos tomado unas vías?, ¡nunca!; con la misma humildad de siempre, de padres y madres campesinas que vienen aquí a la ciudad, tal vez con ese susto grande de enfrentarnos a ese monstruo como es la ciudad capital, nos hemos presentado, y sin embargo estamos haciendo todo lo posible para que nuestros hijos regresen al seno de nuestros hogares.

Les solicito a ustedes que entiendan el dolor que estamos sufriendo, que se sitúen en nuestra condición, que nos colaboren para que nuestros hijos puedan regresar en esta Navidad. No sé como expresar ese dolor para conmovernos a ustedes, porque vemos con angustia que pasan los días y no conseguimos nada. Hay una cantidad de madres de familia que no saben aun que sus hijos no figuran ni en la lista de los que están secuestrados ni en la lista de los que están muertos; madres que han venido a solicitarme que, como he tenido la oportunidad de dirigirme ante los honorables Congresistas, pida por estos jóvenes para que se dé un listado o una noticia o algo que mitigue ese dolor de estas madres de familia que no saben si sus hijos murieron o qué pasó con ellos.

Les solicito que recapaciten, que no se dilate más el asunto y que busquemos por todos los medios para que se produzca la liberación de los soldados y policías. Y es prioritario, porque en la medida en que esto se va prolongando ustedes pueden ver como hay otra toma y otra cantidad de personas de madres de familias que también quedan con ese sufrimiento, y vamos a llegar a lo sucedido tres meses después de la primera

toma cuando pedían el despeje y el Gobierno no hizo, que se presentó la segunda toma, luego la tercera, y se siguen exigiendo el mismo despeje y el Gobierno no hace caso.

Hay que pensar a ver si hacemos el despeje, y creo que habría necesidad de lograr la sensibilización, y pensar que tal vez si se soluciona esta situación se le podría exigir a la guerrilla el cese de los ataques, porque así como el Gobierno colabora para el proceso de paz, también puede exigírsele a la guerrilla que si se logra la liberación de los soldados con ello queda impreso un compromiso para que cese la violencia.

Nosotros tenemos muy buena voluntad para ir hasta donde se encuentra el secretariado de las FARC, y podríamos contribuir con nuestras ideas, con nuestros pensamientos para solucionar o ayudar a solucionar en parte este problema tan crítico como es la situación que está viviendo el pueblo colombiano.

Ustedes señores Congresistas, tienen la palabra de dar las luces de esperanza, de dar una noticia favorable para todas esas madres y padres de familia que nos encontramos pendientes y que estamos sufriendo en carne propia este dolor de no tener a nuestros hijos en esta Navidad. Gracias.

### **Intervención del honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves:**

Honorables Representantes: vamos a escuchar a una madre de los policías bachilleres de Mitú, y le hemos solicitado al señor Presidente de la Comisión de Paz al doctor Roberto Camacho que, a nombre de la Presidencia colegiada de la Comisión de Paz, presente un informe no sólo sobre este tema en particular, sino que consideramos que es importante que cuente un poco cual ha sido el papel de la Comisión de Paz y de la Cámara en este proceso.

### **Intervención de la señora María Marlén Hernández, madre de uno de los soldados retenidos por las FARC:**

Agradezco al doctor Luis Fernando Velasco y al doctor Roberto Camacho por la oportunidad que nos brindan para expresar nuestros sentimientos.

Vengo representando a todos los familiares de los patrulleros de la toma de Mitú, de quienes no sabemos si están vivos o muertos o qué sucedió con ellos. Nosotros exigimos o pedimos o solicitamos, y rogamos, una prueba de supervivencia pues desde el primero de noviembre que fue la toma en Mitú hasta estos días de Navidad no sabemos absolutamente nada.

Pedimos la solidaridad de los doctores aquí presentes, de la Cámara, que nos colaboren para conseguir esa lista y esa prueba de supervivencia de nuestros familiares, ya que sería una luz de esperanza el saber que aunque se encuentran retenidos, así sea por la guerrilla, se encuentran vivos.

De verdad que esta es un gran oportunidad porque no la habíamos tenido, y le agradecemos a los doctores. Les pido la solidaridad para que se haga un canje o una negociación para que estos muchachos vuelvan a casa: lo que sería como un regalo en esta fecha.

Agradezco la oportunidad que nos dieron para hablar y solicitar las pruebas de supervi-

vencia, porque es un calvario el que vivimos, es un correr de un sitio para otro para ver dónde obtenemos una noticia que nos diga que nuestros hijos están vivos, y al no encontrarla se convierte en una tortura que nos desespera.

Ruego nuevamente para que se haga una negociación para que así los soldados de Patascoy de los demás sitios sean liberados, así como nuestros hijos, donde se encuentran bachilleres auxiliares que están prestando un servicio militar obligatorio, que no creo que sea justo que se encuentren retenidos, como no lo es tampoco que se encuentren policías. Muchas Gracias.

**Intervención del honorable Representante Roberto Camacho Weverberg, miembro de la Comisión de Paz de la honorable Cámara de Representantes:**

Señores, madres, padres y familiares de los soldados y policías retenidos por la guerrilla, honorables Representantes: para la Cámara de Representantes, para el Congreso Nacional y muy particularmente para la Cámara de Representantes, este asunto de los policías y soldados retenidos ha tenido la máxima prioridad, tanto que la Comisión de Paz de la Cámara se ha dedicado casi que exclusivamente a estudiar el tema de los soldados y de los policías indebidamente retenidos. Hemos desarrollado ya varias acciones: la primera, ayer estuvimos nuevamente reunidos con el secretariado en Caquetania y el tema fundamental o el tema prácticamente único de esa agencia fue el canje o el intercambio entre los soldados y policías retenidos y naturalmente los detenidos de las FARC, que es lo que ellos exigen a cambio de la liberación de los soldados. Hemos propuesto algunas fórmulas jurídicas que le puedan dar viabilidad a ese hecho, dentro de las limitaciones y los peligros que eso encierra si no se hace bien, tal y como tuve oportunidad de hablar con algunos de ustedes en la ciudad de Popayán hace 8 días.

Ayer finalmente parece que llegamos a un acuerdo con el secretariado, sobre un texto que se convertiría en ley de la República lo más pronto posible para que se facilitara la libertad de algunos retenidos de las FARC a cambio de los soldados y policías. Este texto lo vamos a discutir el 20 de enero nuevamente y esta vez no va a ser en el Caquetá sino, en otro lugar que ellos citaron para efectos de meterlo como proyecto al principio del año entrante; se tienen dos opciones, o lo sacamos en marzo que es cuando se instala el Congreso o si el proceso de diálogo va madurando lo podemos sacar mediante sesiones extras en febrero.

Ayer se logró también, algo importante para estos efectos de la liberación de los soldados y policías y es que por fin se rompió el dique que está conteniendo el diálogo. Ya se fijó oficialmente la fecha para el 7 de enero para iniciar los diálogos, lo que nos permite avanzar también en la ley de intercambio de retenidos, de manera, que quiero decirles que en eso hemos venido trabajando intensamente. Ustedes saben muy bien que yo mismo tengo unos proyectos de ley que están prácticamente listos, que sólo se deben pulir algunos detalles para que queden bien.

El canje tal y como lo propuso la guerrilla inicialmente no es posible, porque en ese momento lo que hacemos es agravar el conflicto en

lugar de solucionarlo. Una ley de carácter general como lo propuso la insurgencia tampoco es posible, porque lo que hacemos es prolongar hacia el futuro el conflicto y poner en peligro ya no los más de 300 soldados o policías, sino, los más de doscientos mil hombres de la fuerza pública que quedarían en la mira de la subversión.

Les quiero contar que ayer llegamos a un acuerdo con las FARC, porque ese intercambio no se va a presentar ahorita, ni se va a presentar en enero, pero ya está listo el acuerdo, falta pulirle algunas cosas de manera que ese es el mensaje que quiero darle. La Cámara de Representantes particularmente la Comisión de Paz, no ha trabajado en tema distinto a éste, los demás han sido del gobierno; el Senado se ha ocupado de sus cosas, pero la Cámara se ha preocupado exclusivamente del tema de los soldados y los policías: de manera, que eso está caminando bien y va adelante.

Igualmente, ayer nos mostraron las fotos de muchos de los soldados y policías de distintos sitios, incluyendo los de Mitú, naturalmente nosotros no los conocemos y no podemos dar una certificación sobre el particular, pero acordamos que la próxima semana alguien de la Comisión de Paz o el propio Víctor G. Ricardo se trasladará al sitio donde están los soldados para que haya una prueba visible de supervivencia. Ellos nos manifestaron que están en excelente estado de salud, que están bien cuidados y que están digámoslo así, vivos todos, y que no hay ningún herido ni en circunstancia difícil, eso lo vamos a verificar la semana entrante.

Hemos estado trabajando y ustedes tienen que estar tranquilos porque estamos ocupados exclusivamente de ese tema, y me he dedicado solamente a ese particular y lo vamos a sacar adelante. Ustedes vieron que ayer ya se destapó el proceso, vamos a dialogar y esto avanza, de manera que tengan fe y esperanza, porque nosotros somos solidarios con su problema. De manera que, señores padres y madres de familia y parientes de los soldados, eso va bien y hemos progresado bastante, y sé que en un término prudencial van a estar nuevamente con todos sus familiares, muchas gracias.

A continuación se publican las constancias que se presentaron en la presente sesión para ser insertadas en el acta:

**Constancia de 1998**

(diciembre 15)

**MANOS UNIDAS POR EL CAUCA**

**Propuesta del Consejo Departamental de Planeación para construir un consenso de negociación sobre la participación del Cauca en el plan de desarrollo**

—Diciembre de 1998—

*“Es imposible que una sociedad acumule capital social si en ella prima el conflicto sobre la cohesión, o si existe la percepción generalizada de que las principales decisiones sociales son tomadas por unos pocos y para beneficio económico de unos pocos”. Cambio para construir la paz, p. 19.*

El Consejo Territorial de Planeación, luego de conocer hace tres semanas el documento del Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para construir la paz”, y de haber podido acceder la última

semana al Plan de Inversiones correspondiente, ha efectuado varias reuniones ampliadas, preocupados como estamos por la notable ausencia de nuestro departamento, en las acciones específicas que allí se detallan.

Además de exponer aquí una serie de ideas generales y propuestas específicas, estamos presentando a consideración del conjunto de los actores sociales y políticos del departamento, una rápida acción conjunta que permita, en un acto sin antecedentes en el Cauca, actuar como una sola fuerza de presión ante el Gobierno Nacional, para que queden al menos incluidos aquellos proyectos estratégicos para la región, y que constituyen puntos de despegue para nuestro desarrollo.

Como representantes de distintos organizaciones sociales, consideramos que esta es una excelente oportunidad para que en el Cauca empecemos a trabajar unidos, por encima de cualquier otra consideración personal o grupista, cuando de defender los intereses colectivos se trate.

**Consideraciones generales sobre el plan**

1. Entendemos, como lo contempla la Ley 152, que el Plan, contiene fundamentalmente el Programa de Gobierno con el cual se comprometiera el doctor Andrés Pastrana, siendo aún candidato, lo que hace en esa medida comprensible que su contenido y filosofía, se centren en el tema de la construcción de paz, y que como método para lograrlo, se proponga el compromiso mancomunado de la población y el Gobierno, anhelo que compartimos todos los colombianos y colombianas.

2. Valoramos en forma especial el énfasis dado al tema del capital social, que en el Plan se supone estará extensamente desarrollado en la estrategia denominada: “Fortalecimiento del tejido social”, el que a la letra termina concentrándose en alcanzar una cobertura universal en salud y educación, lo que siendo a todas luces importante, no se corresponde ni garantiza los mecanismos sociales, políticos y procedimentales, que faciliten a las diferentes organizaciones de la sociedad civil, empoderarse en términos de su ejercicio ciudadano.

3. El eje económico del crecimiento y la sostenibilidad, no contempla como vienen replanteándose el conjunto de los países del mundo, la coexistencia de modelos combinados de fortalecimiento de la producción tanto hacia adentro como hacia afuera del país, lo que centra el énfasis casi que exclusivamente en orientar toda la economía hacia los mercados externos, es decir, producir para exportar.

4. Aspectos claves para nosotros como son los referidos a las poblaciones negras y comunidades indígenas, carecen de concreción, especialmente en lo que al reconocimiento de sus particulares maneras de entender el desarrollo se refieren, en temas como la etnoeducación, etnosalud, etc.

5. Aunque el Plan mantiene unos niveles de generalidad, llama la atención que por contrapartida, sí se privilegie la región Caribe. Globalizando los datos del Plan de inversiones, puede decirse que el 70% de las mismas, se van a focalizar por encima de una línea imaginaria

que se traza desde el sur de Antioquia, hasta el departamento de Santander, mientras el resto del país contará con unas menores salpicaduras en el Eje Cafetero, Meseta Cundiboyacense, Valle y sur de Nariño. La única obra de inversión que toca parcialmente al Cauca, es el gasoducto "Yumbo-Caloto", el cual ni siquiera constituye una obra que haya sido mencionada en nuestro propio Plan de Desarrollo.

6. Los reconocimientos que hace el Plan a los Acuerdos Internacionales en materia de políticas para las mujeres, no se ven reflejadas en las inversiones ni en los programas puntuales, tales como salud o educación.

7. Se habla de incrementar las inversiones para las regiones y fortalecer la descentralización, en un esperado aumento de las transferencias a las entidades territoriales, aspecto que de ninguna manera queda claro, toda vez que se supone que un creciente volumen de estos recursos van a salir de la inversión privada.

#### Consideraciones y propuestas desde el Cauca

Empezaremos por ratificar la necesidad de convertir en una oportunidad, la carencia de sentido regional de pertenencia que ha impedido, tanto a nuestra dirigencia social como política, anteponer el interés colectivo a los personalismos o intereses de grupos, para que abramos en la perspectiva del nuevo milenio, una forma de negociación conjunta, que reposicione al Cauca frente a los destinos nacionales.

Es a este tipo de métodos, antes que a la existencia de nuevos aparatos, a lo que hoy se le denomina "las terceras vías", que no es otra cosa que el planteamiento de una nueva gobernabilidad verdaderamente orientada a construir un presente y futuro sostenibles. Alimentamos la convicción de que este ejercicio destinado a incluir al departamento en el lugar que en equidad le corresponde en el Plan de Desarrollo Nacional, tienda a convertirse, en un ejercicio permanente de nuestra identidad caucana.

Desde las anteriores consideraciones, proponemos los siguientes puntos para la negociación:

1. El 62% de la población caucana vive en condiciones de extrema pobreza, según estudios que reposan en el DNP y que fueron ratificados por el Plan de Desarrollo: "A trabajar por el Cauca". Este dato, ignorado por el documento del Plan Nacional (ver página 4, nota al pie), obliga bajo criterios de equidad, a dar más a quien tiene menos, a realizar mayores inversiones en nuestro departamento, que es el mismo supuesto bajo el cual se prioriza la región Caribe.

2. Existen una serie de obras que no solo han sido reconocidas en anteriores documentos Conpes, sino que por lo demás cuentan con niveles importantes de preinversión, lo que de entrada justifica su continuidad, como es el caso de los Planes: Patía y Pacífico. En el primero tenemos que resaltar el distrito de riego, y en el segundo, la confluencia de la enorme riqueza humana expresada en las minorías étnicas que la

habitan, así como de la más extensa biodiversidad menos intervenida por kilómetro cuadrado de todo el país. Estos dos elementos tienen que verse reflejados en forma clara en el nuevo Plan de Desarrollo.

3. Con la participación y preinversión de diferentes entidades estatales, tales como la Red de Solidaridad, se construyó conjuntamente con la población, el Plan Agro-Ambiental del Macizo Colombiano, estrella hidrográfica del país, la que pese a su peso en el balance hídrico nacional, no ha sido incluida como la eco-región estratégica que es.

4. Sector de infraestructura vial y energética: el Cauca es paso obligado hacia el Ecuador, país en el que se han incrementado las inversiones colombianas en el último lustro. La vía Panamericana por tanto adquiere mayor peso estratégico. En esa medida, la vía "Timbío-El Estanquillo", necesaria para obviar el repetitivo problema de deterioro causado por la falla geológica que hoy afecta el actual trazado, es una obra de interés nacional, como también lo es "La Plata-Popoyán", que desembotaría hacia el Puerto de Buenaventura, todo la carga potencial del sur-oriente del país.

Una vieja aspiración del Cauca es facilitar la salida hacia el Pacífico, por lo que la carretera "El Plateado-La Emboscada-López de Micay", que con sólo 39 kilómetros de largo, permitiría al fin hacer posible el desarrollo para esta importante región, al igual que la hidroeléctrica de Brazo Seco.

En el mismo sentido las obras de infraestructura tanto vial como de electrificación y mantenimiento de los aeropuertos de los tres municipios del Pacífico, que se encuentran detallados en el Plan de Desarrollo Departamental, y que se anexan a este documento, son respaldados en su totalidad por los miembros del Consejo Territorial de Planeación, a fin de que su inclusión sea igualmente garantizada.

5. En lo atinente al sector de turismo, hay ciertas omisiones imperdonables, una de ellas es ignorar a San Agustín, zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad, de la que hace parte el complejo arqueológico de Tierradentro. Otra es descartar el valor de Isla Gorgona, sala cuna mundial de las ballenas jorobadas, y que hace parte del entorno de alta biodiversidad del Pacífico.

6. Las comunidades indígenas y negras del Cauca, ratifican su derecho a valorar el desarrollo más allá de las obras de infraestructura, y exigen el reconocimiento en el Plan, a gestionar con la autonomía que les da la Constitución Nacional, aspectos cruciales como son los referidos a etnoeducación, etnosalud y producción.

7. Representantes de varias Universidades, consideran necesario aportar para el Cauca el criterio de la biodiversidad aplicada al desarrollo, de modo que se comprometa en el Plan, un proyecto específico de investigación ciencia y tecnología, que no sólo potencie nuestra riqueza natural, capacidades, potencialidades y recursos humanos, sino que reconozca que un depar-

tamento como el nuestro, con casi el 70% de sus habitantes ubicados en el sector rural, amerita una política de autosuficiencia alimentaria, que permita al departamento en el mediano plazo, convertirse en exportador interno de alimentos hacia aquellas, zonas del país, que por su vocación industrial, amenazan consolidarse como importadores desde el exterior, de la comida que puede suministrar el Cauca.

8. Respondiendo al espíritu original que inspiró el régimen subsidiado, el Cauca requiere un proyecto de consolidación de sus ESS, en consecuencia con el peso que da el Plan a la salud, a la participación, y a las empresas solidarias, de modo que no sólo mejoremos la cobertura sino también la calidad del servicio.

9. Nuestra población presenta como primera causa de morbi-mortalidad la generada en la violencia intrafamiliar y vecinal, por lo que requerimos un proyecto específico que fortalezca el Consejo Departamental de protección a la familia, con énfasis en las mujeres, infantes y jóvenes.

10. Frente a la vocación recalcada por el Plan, consideramos que de no contemplarse las obras de infraestructura necesarias y complementarias de la Ley 218, el país estaría perdiendo el esfuerzo invertido hasta ahora, para convocar otro polo de desarrollo con capacidad exportadora. Si el documento "Cambio para construir la paz", habla de fomentar la producción a través de incentivos semejantes a la Ley Páez, sólo puede esperarse que alrededor de la región se focalice y profundice la inversión social, a lo cual debe ir ligada la permanencia de Nasa Kiwe.

11. Reconoce el Consejo Territorial, que la economía solidaria es una estrategia válida y necesaria para que las comunidades departamentales fortalezcan la actividad empresarial y su economía regional, por lo cual se requiere establecer un programa masivo de investigación, educación y fomento financiero.

Redacción: *Esperanza Cerón Villaquirán*  
Presidenta Consejo Territorial de Planeación  
Popayán, diciembre 13 de 1998

*Jesús Ignacio García, José Darío Salazar, Luis Fernando Velasco,* (Hay firma ilegible).

Nota: se anexan documentos presentados por los diferentes sectores sociales.

Informada la Presidencia que se ha agotado el orden del día el señor Presidente levanta la sesión siendo la 5:45 p.m. y convoca para el día miércoles 16 de diciembre a las 3:00 p.m.

El Presidente,

*EMILIO MARTINEZ ROSALES*

El Primer Vicepresidente,

*JORGE GERLEIN ECHEVERRIA*

El Segundo Vicepresidente,

*SERGIO CABRERA CARDENAS*

El Secretario General,

*GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO*

El Subsecretario General,

*ANGELINO LIZCANO RIVERA*