



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 559

Bogotá, D. C., lunes 2 de diciembre de 2002

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 124 DE 2002 SENADO, 137 DE 2002 CAMARA

por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.

Doctores

GABRIEL ZAPATA CORREA

Presidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República

CESAR AUGUSTO MEJIA

Presidente Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorables Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que hicieron los Presidentes de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes del Senado de la República y Cámara de Representantes, rendimos ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 124 de 2002 Senado, 137 de 2002 Cámara, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones, atendiendo el mensaje de urgencia del Gobierno Nacional del pasado 14 de noviembre. La ponencia está estructurada de la siguiente manera:

I. Estructura del proyecto de ley

II. Marco constitucional y legal

III. Aspectos generales

IV. Comentarios y modificaciones al texto del proyecto

V. Texto del proyecto

VI. Pliego de modificaciones

Cordialmente,

Piedad Zuccardi de Garía, Coordinadora de ponentes Senado; *Fernando Tamayo Tamayo*, Coordinador ponentes Cámara; *Aurelio Iragorri Hormaza*, *Gabriel Zapata Correa*, Senadores ponentes; *Zulema Jattin Corrales*, *Enrique Emilio Angel Barco*, Representantes Ponentes.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 124 DE 2002 SENADO, 137 DE 2002 CAMARA

por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

I. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto presentado por el Gobierno Nacional se divide en tres partes a saber:

a) Autorizaciones de endeudamiento;

b) Disposiciones relativas al cupo de endeudamiento;

c) Otras disposiciones sobre endeudamiento público.

II. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El endeudamiento interno y externo de la Nación y el otorgamiento de garantías a obligaciones de pago de otras entidades estatales, en la actualidad se deriva principalmente del ejercicio de la atribución que le confiere al Congreso el artículo 150 numeral 9 de la Constitución Política de 1991 de "...conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales".

La anterior atribución ha venido siendo ejercida por el Legislador desde el año 1959 con la expedición de la Ley 123 mediante la cual se autorizó al Gobierno Nacional la celebración de operaciones de crédito en cuantías o cupos de endeudamiento establecidos también para autorizar el otorgamiento de garantías a obligaciones de pago de otras entidades estatales.

En cada ley de endeudamiento se amplían las autorizaciones inicialmente otorgadas por la mencionada Ley 123 de 1959, norma que incorporó por primera vez la noción de cupo de endeudamiento como el límite cuantitativo al otorgamiento de una autorización genérica para celebrar varias operaciones de crédito público.

En efecto, con anterioridad a dicha ley, se autorizaba la celebración de contratos específicos, pero desde su expedición, la rama legislativa - en desarrollo de las funciones constitucionales antes indicadas - ha venido autorizando de manera general al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público y garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales. Ello implica que, prácticamente, se celebran varias operaciones de crédito público, cuyos montos sumados no pueden exceder el cupo señalado por el legislador como límite para el ejercicio de las autorizaciones.

Así ha venido sucediendo hasta hoy, cuando rige la Ley 533 de 1999 la cual amplió las autorizaciones que, tanto para crédito interno como externo, habían conferido la Ley 185 de 1995 y demás leyes anteriores de endeudamiento.

Cabe anotar que desde la expedición de la Ley 344 de 1996 se separaron los cupos de endeudamiento de los de garantías a operaciones de crédito de otras entidades estatales diferentes a la Nación, por haber dispuesto su artículo 38 que las garantías otorgadas por esta última a las obligaciones de pago de otras entidades estatales se contabilizarían en un cupo separado, monto que se estableció inicialmente en la suma de cuatro mil quinientos millones de dólares (US\$4.500.000.000) tanto para operaciones internas como externas.

No obstante que el precepto constitucional del cual han surgido las leyes de endeudamiento distingue entre la autorización para celebrar contratos de la de negociar empréstitos, el legislador ha conferido ambas de forma simultánea, de manera que la otorgada para la celebración de operaciones de crédito público conlleva la de negociar, conclusión que surge del hecho de que en el texto mismo de algunas de las leyes de endeudamiento, el Congreso se refirió a la negociación de las condiciones financieras y a las estipulaciones de los contratos de empréstito o exigió como requisito para la celebración la autorización previa para gestionar.

De lo anterior se desprende que -así no haya culminado la negociación de algunas operaciones de crédito público que se están gestionando en la actualidad con fundamento en la autorización conferida por la Ley 533 de 1999 actualmente vigente y, en consecuencia, exista saldo de su cupo- el mismo probablemente va a ser utilizado o afectado con las operaciones que se están negociando con el mismo fundamento, cuyos recursos van a ser aplicados a proyectos o finalidades concretas, que son solamente algunos de los que el Gobierno Nacional se propone adelantar el año entrante.

Entonces, urge la ampliación del cupo autorizado porque desde ahora debe iniciarse el proceso de gestión, negociación y celebración de las operaciones de crédito cuyos recursos serán destinados para cubrir, entre otros, partidas presupuestales de la vigencia fiscal de 2003 a 2006. Así lo señaló el Gobierno Nacional en el mensaje de urgencia dirigido al Congreso en relación con este Proyecto (124 Senado, 137 Cámara) el pasado 14 de noviembre.

En lo referente al tema de la capacidad de pago de la Nación, la Ley 358 de 1997, por la cual se desarrolló el mandato contenido en el artículo 364 de la Constitución Política, establece en su artículo 16: "El Gobierno Nacional en el momento de presentar los proyectos de ley de presupuesto y de ley de endeudamiento deberá demostrar su capacidad de pago ante el honorable Congreso de la República. El Gobierno demostrará la mencionada capacidad mediante el análisis y las proyecciones, entre otras, de las cuentas fiscales del Gobierno y de las relaciones saldo y servicio de la deuda/PIB tanto para el endeudamiento interno como externo, al igual que el saldo y servicio de la deuda externa/exportaciones".

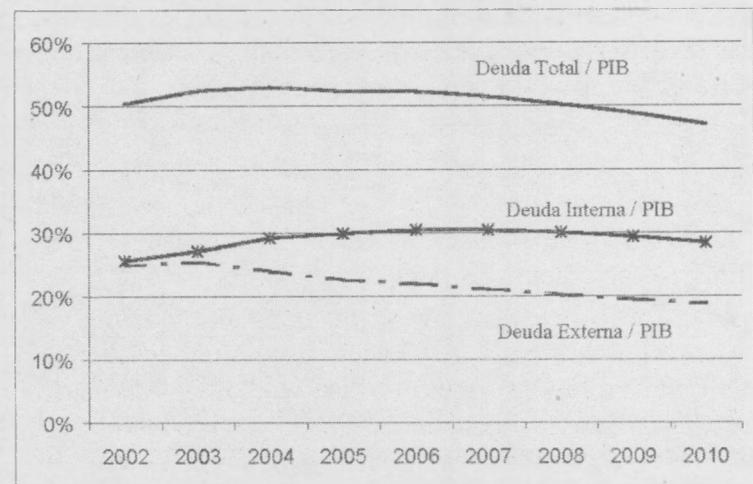
En lo que respecta a la relación saldo/PIB y servicio de la deuda/PIB hemos analizado el Cuadro número 17 y el Gráfico número 2 de la exposición de motivos del proyecto, de los cuales se deduce que la deuda es sostenible en la medida en que se cumpla el programa de ajuste fiscal propuesto por el gobierno y se asegure el cumplimiento total del servicio de la deuda.

Cuadro 17
EXPOSICION DE MOTIVOS
Saldo de deuda bruta v neta/PIB. Gobierno Nacional

Año	Deuda Bruta			Deuda Neta		
	Interna	Externa	Total	Interna	Externa	Total
2002	26	25	50	17	25	42
2003	27	25	52	19	25	44
2004	29	24	53	22	24	45
2005	30	23	52	23	23	45
2006	30	22	52	24	22	46
2007	30	21	51	25	21	46
2008	29	20	49	24	20	44
2009	29	19	49	24	19	44
2010	29	19	48	24	19	43

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica y Confis.

Cuadro 12
EXPOSICION DE MOTIVOS
Saldo de Deuda Bruta del GNC/PIB



En efecto, puede evidenciarse que la proporción de deuda externa sobre deuda total tiende a disminuir haciendo menos vulnerable a la economía del país a la volatilidad del mercado internacional.

En cuanto a las relaciones saldo, servicio de la deuda externa/exportaciones se ha examinado el Cuadro número 20 en el cual se observa un comportamiento descendente para todo el período en relación con el cual se están pidiendo las autorizaciones de endeudamiento. Así, pasa de 120% que es el nivel actual a 107% hacia finales del 2006.

Cuadro 20 Exposición de Motivos
Saldo Deuda Externa GNC/Exportaciones de Bienes y Servicios

2002	120%
2003	120%
2004	117%
2005	113%
2006	107%

Nota: Las exportaciones incluyen: bienes, operaciones especiales comercio exterior y servicios no factoriales

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica y Confis.

Así mismo al analizar el Cuadro número 21, que demuestra el servicio de la deuda externa sobre exportaciones de bienes y servicios, se advierte un comportamiento estable en el indicador durante los años 2002 a 2006 en un rango que oscila entre 22 y 25%. Sin embargo, es importante recalcar que los intereses externos no superan el 2% del PIB durante el mismo período, como se puede confirmar con el Cuadro número 24.

Cuadro 21
EXPOSICION DE MOTIVOS
Servicio de Deuda Externa/Exportaciones de Bienes y Servicios

2002	23%
2003	25%
2004	22%
2005	25%
2006	22%

Nota: Las exportaciones incluyen: bienes, operaciones especiales comercio exterior y servicios no factoriales.

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica y Confis.

Cuadro 24
EXPOSICION DE MOTIVOS
Intereses/PIB

	Intereses/PIB		
	Int. Internos	Int. Externos	Total Intereses
2002	2%	2%	4%
2003	2%	2%	4%
2004	2%	2%	5%
2005	3%	2%	5%
2006	3%	2%	5%

Nota: El servicio de la deuda interna incluye TES, Entidades Financieras, Deuda Garantizada y TES Ley 546.

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica y Confis.

Ahora bien, establecida la capacidad de pago de la Nación en los términos de la Ley 358 de 1997, debe afirmarse que existe una necesidad perentoria de otorgar las autorizaciones solicitadas, dado que las conferidas por el Congreso de la República mediante la Ley 533 de 1999 se encuentran próximas a agotarse, lo que hace indispensable la aprobación del proyecto de ley sometido a nuestra consideración.

De otra parte, la disposición del numeral 9 del artículo 150 de la Carta Constitucional se encuentra complementada por el Capítulo 2° del Título XII de la Carta que ordena que el Plan Nacional de Desarrollo debe contener el Plan de Inversiones Públicas con "... especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución".

Finalmente, en lo que respecta al precepto últimamente citado, el Gobierno Nacional presentó al Consejo Nacional de Planeación el pasado 15 de noviembre las bases del Plan Nacional de Desarrollo que habrá de regir a partir de la vigencia fiscal 2003 y, en consecuencia, desde ahora debe iniciarse el trámite relativo a las operaciones de crédito cuyos recursos se destinarán a la financiación de algunos de los proyectos que incluya dicho Plan.

III. ASPECTOS GENERALES

De la exposición de motivos se deduce que el Gobierno Nacional considera que su política de endeudamiento es parte central del manejo macroeconómico del país y en especial de los aspectos fiscal y cambiario. Por tal razón, la determinación del monto de los cupos de endeudamiento de la Nación y de garantías debe ser consistente con las metas fiscales y cambiarias previstas para el presente cuatrienio, al igual que con la capacidad de pago de la Nación.

A fin de lograr una adecuada ilustración a los colegas del Senado y de la Cámara en relación con la situación que va a ser analizada, es necesario -en primer lugar- precisar el alcance de algunos términos que van a ser utilizados con tal finalidad, los cuales provienen del uso que de ellos se ha hecho en documentos oficiales que sirvieron de soporte a la exposición de motivos.

Así, para medir y analizar adecuadamente el saldo y proporción de la deuda pública colombiana es necesario empezar por definir el concepto de deuda pública. A ese respecto, existen tres definiciones principales¹:

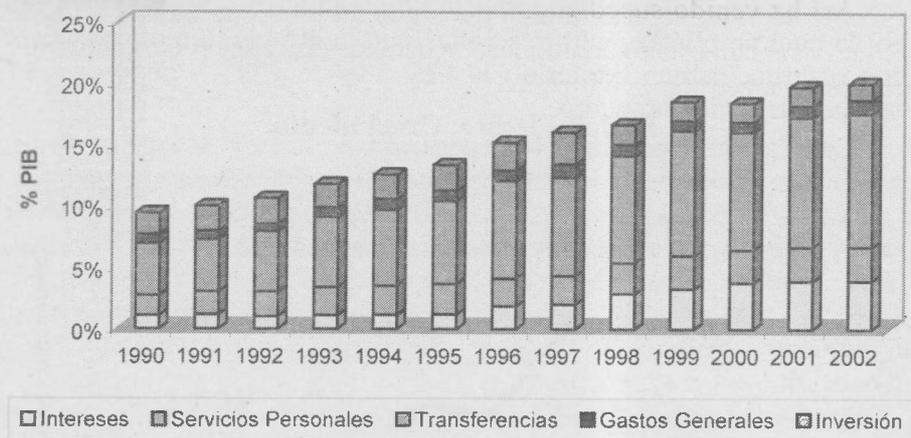
- **Deuda Bruta (DB):** Valor nominal de todas aquellas deudas del sector público no financiero (SPNF) que están en manos de agentes privados y/o públicos dentro y fuera del país.
- **Deuda Neta (DN):** Es la DB descontando todas aquellas deudas en manos del mismo sector público.

Es importante hacer una aclaración con respecto a las deudas del GNC con entidades como el ISS y el Patrimonio Autónomo de Ecopetrol. Como se sabe, dichas deudas constituyen, casi en su totalidad, inversiones (activos) de dichas entidades públicas que respaldan reservas pensionales (pasivos), es decir, deudas con el sector privado. El hecho de que se descuenten de la DB no implica que este pasivo público se desaparezca de los balances; lo que indica es que cualquier deuda que se emita al interior del sector público se cancela al momento de la consolidación.

- **Deuda Neta de Activos Financieros (DNAF):** Es la DN descontando todos aquellos activos financieros que posee el SPNF. Esta definición se aproxima a un concepto de patrimonio financiero neto ya que utiliza una parte del lado activo de los balances de las entidades públicas.

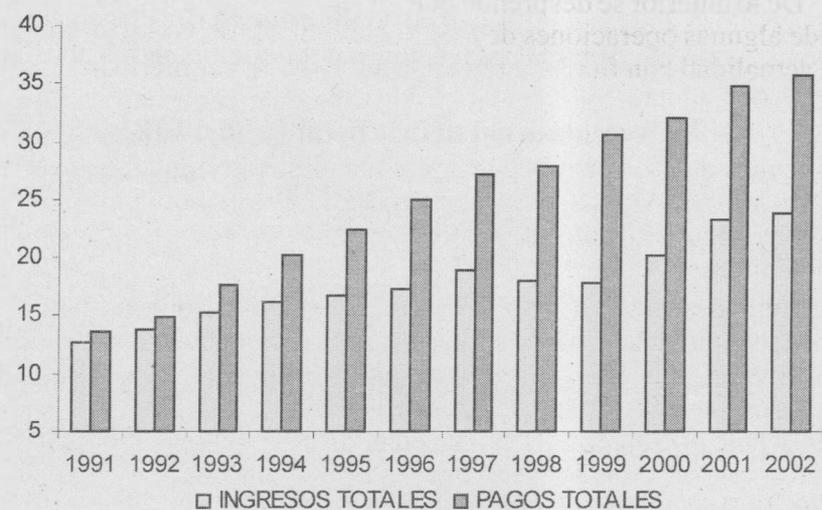
Para los análisis del presente documento se utiliza el concepto de deuda neta, haciendo uso del concepto de residencia del acreedor para determinar si esta es de carácter interno o externo.

Sostiene la exposición de motivos que en los últimos años, la economía colombiana ha sufrido un creciente deterioro, producto de un elevado déficit fiscal que se ha manifestado en una lenta recuperación del crecimiento económico, así como pobres resultados en materia de empleo. Del examen del siguiente gráfico se infiere que el gasto del GNC pasó de un 10% del PIB en 1990 a más del 20% en 2002. El componente del gasto que mostró un mayor crecimiento fueron las transferencias, pasando de 4.2% del PIB en 1990 a 10.9% del PIB en el 2002.



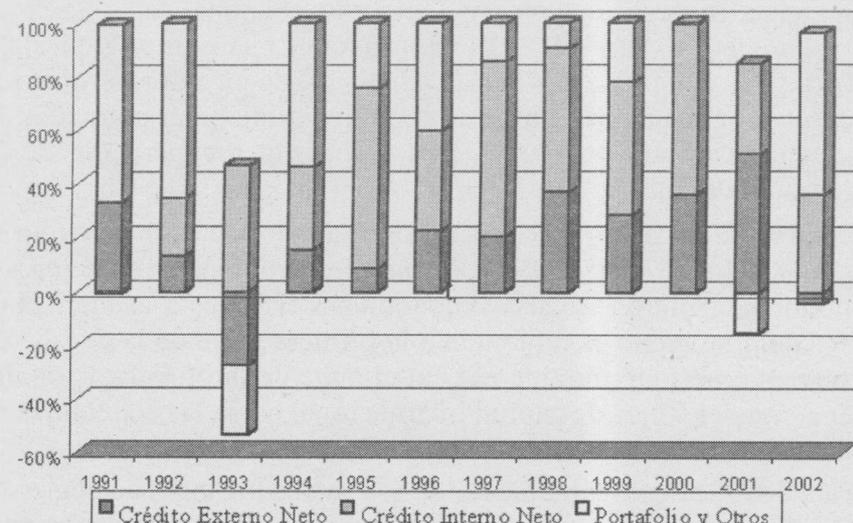
Como se observa en el siguiente gráfico, desde 1991 se presenta un desequilibrio entre los ingresos y gastos del GNC. En la medida en que los gastos siempre crecieron por encima de los ingresos, el déficit fiscal resultante tuvo que ser financiado con mayor endeudamiento.

Ingresos y Gastos del GNC (Billones de pesos de 2000)



El gráfico que sigue muestra las diferentes fuentes de financiamiento del GNC para el período 1991-2002. En este gráfico se evidencia el incremento en el endeudamiento externo neto. Si bien es cierto que en el año 2001 el endeudamiento externo neto se incrementó sustancialmente, también lo es que en ese año se incluyó la prefinanciación del año 2002.

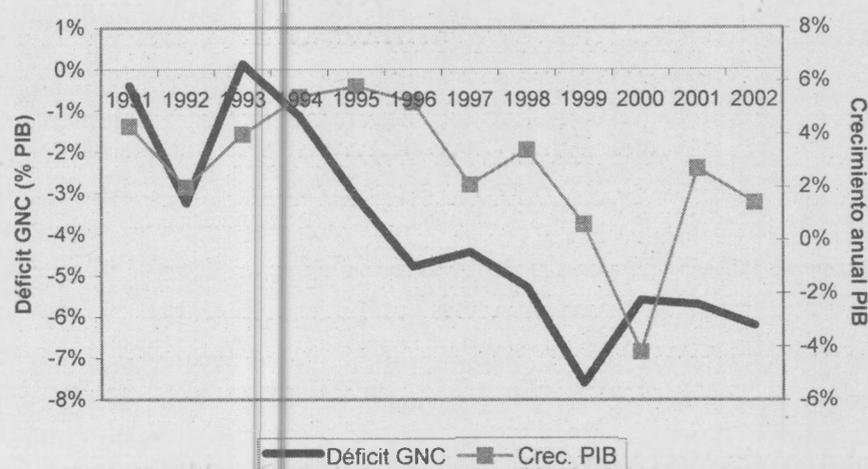
Financiamiento del GNC



Según se afirma en la exposición de motivos del proyecto de ley, el compromiso de la actual administración es el de llevar a cabo un ajuste económico profundo, que conduzca a una recuperación equilibrada y sostenible, que permita una mejor y más equitativa distribución de sus resultados a través del mejoramiento del nivel y calidad del empleo. En busca de estos objetivos, el programa de ajuste fiscal operará como soporte de la política de estabilización y recuperación de la economía.

Como se advierte del examen del siguiente gráfico, altos niveles de déficit fiscal han estado acompañados de unas tasas de crecimiento muy bajas para la economía del país.

Déficit Fiscal y Crecimiento



Teniendo en cuenta el presupuesto general para 2003 y la reforma tributaria, el gobierno confía en reducir el déficit del sector público consolidado al 2.40% del PIB y el del GNC a 4.49% del PIB en 2003. La siguiente tabla muestra las proyecciones del déficit para los años 2003, 2004 y 2005:

Proyecciones del déficit fiscal (% del PIB)

Año	GNC	Sector Público Consolidado
2003	4,5	2,4
2004	3,9	2,1
2005	2,4	1,5

De acuerdo con los datos provistos por la Dirección General de Política Macroeconómica y por el Confis, el servicio de deuda del GNC ascenderá a \$ 15.966 millones de USD durante el período 2003-2006.

Servicio Deuda Externa

	Intereses	Amort.	Total
2003	1.530	2.400	3.930
2004	1.487	2.363	3.851
2005	1.500	2.833	4.334
2006	1.496	2.356	3.852
Total	6.013	9.952	15.966

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica y Confis.

Según afirmación del propio Gobierno Nacional la política de endeudamiento externo de la Nación para el cuatrienio 2003-2006 está diseñada teniendo en cuenta la existencia de un entorno financiero internacional marcado por la crisis en los principales mercados de Latinoamérica, así como una lenta e incierta recuperación de la economía mundial.

Como es bien sabido, la crisis de los mercados de capitales tuvo su origen hacia mediados de 1997, cuando los problemas financieros y económicos azotaron a varias economías del sudeste asiático. Las causas del fenómeno se remontan a la primera parte de la década de los noventa, período durante el cual el auge de la globalización dio lugar a grandes flujos de capital internacional hacia las economías en desarrollo.

Para 1999, el comportamiento de los mercados internacionales de capital desestabilizó la economía latinoamericana. Las dificultades para conseguir los recursos necesarios para cumplir con las metas de financiamiento de economías como Brasil y Argentina, llevaron a ataques especulativos que, por ejemplo, forzaron a la devaluación del real de Brasil a principios de 1999; en el caso de Argentina, la devaluación se produjo hasta finales de 2001, cuando la economía llevaba más de dos años de notables salidas de capital, crecientes índices de desempleo y decrecimiento del producto, que llevaron a declarar finalmente la moratoria de la deuda.

En el caso específico de Brasil, el proceso electoral que acaba de finalizar ha tenido consecuencias sobre el acceso de la región a los mercados internacionales de capital. El candidato que contaba con la mayoría de la intención de voto según las encuestas, que en últimas fue elegido Presidente del Brasil, Luis Ignacio da Silva, no contaba con la confianza de los inversionistas y acreedores. Por tanto, la eventualidad de un incumplimiento por parte de Brasil, aunado a la moratoria de Argentina, cerró los mercados de capital para los países de la región.

Con el fin de evitar que una eventual agudización de la crisis en los mercados emergentes ocasione un colapso generalizado del sistema financiero internacional, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, así como varios gobiernos de los países más industrializados, vienen impulsando programas de asistencia financiera para países emergentes. Colombia, por la demostrada seriedad de sus reformas y el compromiso del nuevo gobierno, ha sido objeto últimamente de programas de financiamiento y asistencia por parte de las principales entidades multilaterales.

Como se puede apreciar en el siguiente cuadro de semáforos, Colombia se encuentra en una posición más benéfica que países como Argentina, Brasil y Uruguay antes de sufrir las anotadas crisis.



Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Así mismo, junto con la crisis de los mercados emergentes, la economía mundial ha entrado en una fase de lento crecimiento económico. A la lenta recuperación de Estados Unidos durante 2000-2001, se unió el efecto de los ataques terroristas llevados a cabo en septiembre de 2001, así como los escándalos financieros de Enron y Worldcom. Estos efectos han resultado en una menor confianza por parte de los consumidores e inversionistas norteamericanos, que implican un lento crecimiento de la economía de Estados Unidos, así como una débil recuperación de la demanda internacional.

Con el objetivo de frenar la tendencia recesiva en sus respectivas economías, se ha propiciado el descenso de las tasas de interés en los países más desarrollados. A pesar de la adopción de las anteriores medidas, no se vislumbra con claridad la recuperación de la economía mundial.

El FMI estima que el crecimiento económico global en 2002 ascenderá a 2.8%, frente a 2.2% en 2001 y 4.7% en 2000; para 2003, se proyecta que el crecimiento mundial descenderá a 3.7%. Las principales dudas recaen en Estados Unidos y Japón, donde las medidas tendientes a estimular la confianza, el consumo y la inversión todavía no han producido resultados convincentes.

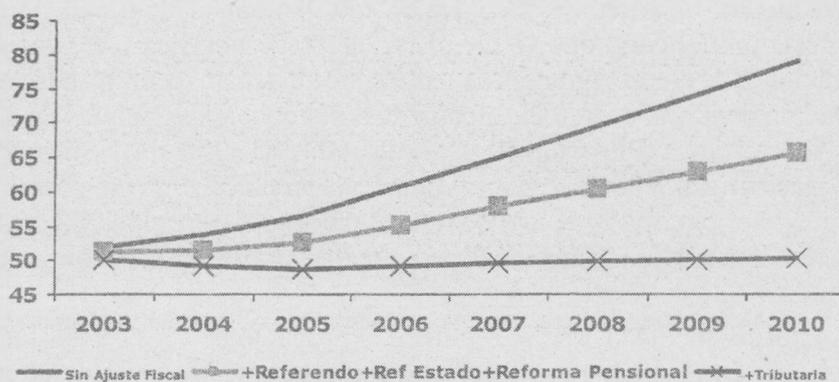
El crecimiento de Estados Unidos ha sido revisado por el FMI a la baja, y se espera que para el 2002 y 2003 ascienda a 2.2% y 2.6% respectivamente, mientras que para Japón se espera que sea -0.5% y 1.1%. Por su parte, la Unión Europea crecerá 1.1% en 2002 y 2.3% en 2003. Para las economías en desarrollo, este entorno implica aún una baja demanda y precios más bajos para sus bienes de exportación.

Por otra parte, Brasil, una vez finalizada la elección presidencial, permanece como factor de riesgo potencial por cuanto se mantiene la percepción de incertidumbre por parte del mercado financiero internacional.

Frente a los retos y oportunidades que ofrece el entorno financiero internacional, sostiene el Gobierno Nacional que la política de endeudamiento externo de la Nación estará orientada a diversificar las fuentes de financiamiento. Se buscará contratar créditos con la banca multilateral y otros gobiernos, al tiempo que se aprovecharán las oportunidades que brinde el mercado mundial para mantener una presencia activa en la obtención de créditos con la banca comercial y de bonos en los mercados de capital de Estados Unidos y Europa. Como condición indispensable para lograr lo antes mencionado, resulta necesario que los colombianos continuemos avanzando en el programa de ajuste fiscal propuesto, habida cuenta de que en adelante el mercado internacional sólo estará dispuesto a abrir sus puertas a aquellos países que hayan superado sus desajustes macroeconómicos y fiscales. Simultáneamente, de las mismas medidas puede preverse con optimismo que el ajuste a realizar por el Gobierno Nacional se traduzca con el tiempo en una posibilidad concreta de efectuar mayores inversiones en el sector social.

El cuadro que se inserta a continuación demuestra que sin el ajuste fiscal que propone el Gobierno Nacional, el porcentaje de deuda pública sobre el PIB crecería a un nivel que amenazaría la sostenibilidad de la deuda pública, mientras que con las reformas propuestas éste porcentaje se estabilizaría en niveles aceptables para países como Colombia. Actualmente la deuda bruta del GNC está en un 42% del PIB.

Deuda Pública (% del PIB)



El Congreso de la República en el reciente estudio de la Ley de Presupuesto para la vigencia fiscal de 2003 y debates adelantados en ejercicio del control político, ha manifestado su preocupación por el nivel de endeudamiento, su sostenibilidad, el alto porcentaje del presupuesto financiado con deuda externa, el costo del servicio de la misma y su alta incidencia en el presupuesto de gastos de la Nación, al igual que el desequilibrio que presenta al compararse con los recursos destinados a inversión social e infraestructura y ha exhortado al Gobierno Nacional a adoptar medidas al respecto.

La necesidad de financiar los déficit fiscales crecientes presentados durante los últimos años, llevó al Gobierno Nacional a implementar una estrategia de financiación más agresiva en el mercado interno y adoptar una política clara de profundización del mismo y, particularmente, de los Títulos de Tesorería TES.

Los límites en el acceso a los mercados de capitales internacionales y la vulnerabilidad del mercado local frente a crisis internacionales, indicaban la necesidad de conformar un mercado de capitales profundo cuya base principal sería el mercado de deuda pública. En este sentido, el Gobierno se comprometió a desarrollar su mercado de títulos, iniciando desde 1995 el proceso de consolidación de las subastas de TES. Así mismo, en 1996 se introdujo el esquema de Creadores de Mercado para dar liquidez y profundidad a los papeles del Gobierno y garantizar una importante porción de financiamiento.

Hoy día, el desarrollo del mercado de TES ha logrado una mayor profundización del mercado de capitales interno y ha permitido el financiamiento del Gobierno.

Por otra parte, para el cuatrienio 2003-2006, período para el cual ha solicitado autorizaciones de endeudamiento el Gobierno Nacional, se ha previsto un presupuesto de inversión consistente con las metas de ajuste fiscal que asciende aproximadamente a USD \$ 7.513 millones, el cual se financiará en un 50% con recursos del crédito externo. La asignación de dicho presupuesto se concentra en el sector transporte (principalmente en proyectos de red primaria y de transporte masivo), vivienda de interés social, educación, energía, programas de saneamiento básico, focalizados en los municipios más pobres, sector agropecuario y medio ambiente. Estas prioridades de inversión constituyen la expresión del programa del Gobierno y están enmarcadas dentro de un programa de desarrollo sostenible.

Este presupuesto es realista y consistente con las limitaciones de financiamiento que afronta el Estado colombiano. Los proyectos y actividades programados buscan mejorar la calidad del gasto público, reiteradamente propuesto por el Congreso de la República.

Con el nuevo cupo de endeudamiento solicitado por el Gobierno Nacional se garantiza la financiación de los programas de inversión que proyecta ejecutar el Gobierno, a la vez que se asegura el cumplimiento de los compromisos de deuda externa del país y el mantenimiento de una acumulación apropiada de sus reservas internacionales.

En cuanto a las obligaciones de deuda externa, es imprescindible dejar claro que su incumplimiento podría significar que el país ha dado el primer paso en el camino hacia una declaración de la moratoria general de su pago, cuyas indeseables y nefastas consecuencias deben ser conocidas -por lo menos de manera general- a partir de la experiencia de los países que la han vivido.

En efecto, las consecuencias de la declaración de moratoria sobre los compromisos de un país con sus acreedores internos o externos pueden tener serias secuelas políticas, sociales y económicas.

Así, la declaración de moratoria rusa del 17 de agosto de 1998 sobre USD 40 billones en moneda local, presionada por los efectos de la crisis asiática y los problemas de la economía japonesa, llevó a enfrentamientos entre los partidos políticos, grandes dificultades de la banca, reducción en la calificación de riesgo y aumento del costo de endeudamiento, una fuerte devaluación (de 6.2 rublos por dólar en el segundo trimestre de 1998 a 28.16 rublos por dólar a fines del 2000), aumento de la tasa interbancaria, que alcanzó el 139.7% en septiembre de 1998.

Por su parte, la moratoria que declaró Ecuador en el mes de septiembre de 1999 lo condujo a ser el primer país en incumplir sus obligaciones de bonos Brady, lo cual lo llevó a una fuerte depreciación, con la consiguiente presión para suprimir el sucre y dolarizar la economía.

Así mismo, la moratoria de Argentina en diciembre de 2001 sobre USD 141 billones, la más alta de la historia, llevó a que su calificación de crédito soberano cayera a grado de "default", restringiéndole el acceso al financiamiento internacional. La situación política y económica se hizo -entonces- caótica, obligando a la renuncia de tres presidentes, la imposición de múltiples feriados bancarios y de restricciones sobre los retiros bancarios, todo ello enmarcado por un gran descontento social. Las tasas de interés de los depósitos a término fijo en moneda local pasaron de 8% en octubre de 2000 a 32% en noviembre de 2001; la tasa de cambio, antes anclada al dólar, se ha devaluado hasta llegar a niveles de 3.68 pesos argentinos por dólar en septiembre de 2002; el índice de confianza de los consumidores ha disminuido constantemente; la inflación ha alcanzado niveles del 28% y la tasa de desempleo alcanzó el 21.5%.

Se puede observar entonces que la declaración de moratoria de la deuda de un país es una medida que puede llevar a un fuerte desajuste político, económico y social, que, por lo tanto, además de no constituir una solución para superar los problemas de su economía, tiende a profundizarlos.

Las reservas internacionales están constituidas por activos disponibles de manera inmediata que pueden ser usados para realizar pagos al

exterior, tales como importaciones de bienes y servicios. Las reservas internacionales también pueden ser utilizadas por el Banco de la República para intervenir el mercado cambiario y defender la tasa de cambio cuando así lo estime preciso en su condición de autoridad cambiaria.

Así mismo, el mantenimiento de un nivel adecuado de reservas internacionales constituye un factor indicativo de solidez y baja vulnerabilidad de la economía a los choques externos. Efectivamente, algunos estudios empíricos recientes han encontrado una estrecha relación entre bajos niveles de reservas internacionales y crisis cambiarias. Lo anterior se ve reflejado en los spreads de la República al brindar una mayor confianza a los inversionistas internacionales y a las calificadoras de riesgo país.

El prestigio de la Nación colombiana como deudor cumplido de sus obligaciones de deuda externa fue puesto de presente al Congreso en el mensaje de urgencia enviado por el Gobierno Nacional el pasado 14 de noviembre, del cual se desprende que es necesario dar curso y aprobar el proyecto para conservar la posición de Colombia ante la comunidad financiera internacional.

IV. COMENTARIOS Y MODIFICACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO 124 SENADO Y 137 CAMARA

CAPITULO I

Autorizaciones de endeudamiento

El Gobierno Nacional ha solicitado la ampliación de las autorizaciones otorgadas por la Ley 533 de 1999 y demás leyes de endeudamiento, en una cuantía de USD 16.500 millones o su equivalente en otras monedas, las cuales le permitirán la celebración de operaciones de crédito público externo y/o interno, así como la de operaciones asimiladas a las anteriores. Estas últimas, en los términos del artículo 4° del Decreto 2681 de 1993, consisten en la apertura de cartas de crédito con plazo para el pago, novación o modificación de obligaciones cuando la nueva deba ser cumplida a plazo y, en general, contraer obligaciones con plazo para su pago.

Como lo expresó el Gobierno Nacional en la exposición de motivos del proyecto, los recursos de las operaciones que celebre en ejercicio de las autorizaciones que se otorguen tendrán como finalidad "financiar la totalidad de los compromisos adquiridos y realizar la inversión social prevista para el cuatrienio". De tales compromisos deben destacarse los que se relacionan con el cumplimiento de obligaciones de pago de operaciones de crédito público que deben satisfacerse en el primer trimestre de 2003, las cuales fueron señaladas en el mensaje de urgencia a que se aludió anteriormente.

En nuestro concepto, el texto del artículo primero del proyecto que presentó el Gobierno Nacional debe ser aclarado para no dejar ninguna duda acerca de que el cupo que se está autorizando es totalmente nuevo e independiente del que se otorgó mediante el artículo segundo de la Ley 533 de 1999, el cual se refiere exclusivamente al otorgamiento de garantías de la Nación a operaciones de crédito público de otras entidades estatales. Por lo tanto, presentamos a su consideración el siguiente texto que, de ser aprobado, sería incluido como inciso segundo del artículo primero del proyecto:

"Las autorizaciones conferidas por el presente artículo son distintas de las otorgadas por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999. En consecuencia, su ejercicio no incidirá en modo alguno en el de las otorgadas por dicha disposición".

En consecuencia, el artículo 1° del proyecto propuesto quedará así:

"Artículo 1°. Amplíese en dieciséis mil quinientos millones de dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas (USD 16.500'000.000,00), las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo primero de la Ley 533 de 1999 y leyes anteriores, diferentes de las expresamente otorgadas por otras normas, para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Las autorizaciones conferidas por el presente artículo son distintas de las otorgadas por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999. En consecuencia, su ejercicio no incidirá en modo alguno en el de las otorgadas por dicha disposición".

En lo relativo al cupo que se ha solicitado, consideramos preciso advertir que su cuantía se ha establecido a partir de las necesidades de recursos para el período 2003 a 2006 y atendiendo al hecho de que, conforme a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 533 de 1999, para esta etapa el Gobierno Nacional por concepto de capital habrá liberado en una suma de USD 3.421 millones el cupo autorizado por la misma Ley 533 de 1999, como lo comprueba la siguiente tabla:

Cuadro 3

EXPOSICION DE MOTIVOS

Gobierno Nacional. Amortizaciones de la Deuda Externa 2002-2006 (Ley 533 de 1999)

USD Millones

Fuente	2003	2004	2005	2006	Total
Banca	94	78	177	119	468
BID	75	225	1	3	304
BIRF	0	0	26	27	54
Bonos	459	200	949	596	2.204
CAF	67	79	92	92	329
Fomento	1	1	1	1	3
Proveedores	19	19	14	8	59
Total general	715	601	1.260	845	3.421

Fuente: Dirección General de Crédito Público.

En efecto, el artículo 7° de la ley últimamente citada permite la reutilización del cupo que ya haya sido afectado por la celebración de operaciones de crédito público, a medida que ellas sean reembolsadas por la Nación deudora, cuando se efectuó el repago y en las cuantías en que éste se verifique. Ello significa que la indicada cifra de USD 3.421 millones corresponde a los montos que cancelará la Nación para cumplir obligaciones externas de pago de capital durante el período 2003-2006, parcialmente originadas en el ejercicio de las autorizaciones conferidas por la Ley 533 de 1999.

La norma señalada, que se repite en el proyecto de ley en su artículo 4°, es conveniente por cuanto permite al Gobierno Nacional contar con un margen adicional de capacidad para celebrar operaciones de crédito público de tal forma que pueda enfrentar situaciones de estrechez en los cupos mientras el Congreso estudia el otorgamiento de nuevas autorizaciones. Desde luego, dicho cupo adicional jamás podrá sustituir el que señale el legislador al ejecutivo, ni será suficiente para contratar los recursos del crédito que requiere el país, por cuanto se trata de cifras relacionadas con los montos que, por concepto de capital, vaya pagando paulatinamente la Nación en relación con su deuda externa. En todo caso, la reutilización del cupo como se ha expuesto está sujeta al cumplimiento de los requisitos que se exigen para la contratación de operaciones de crédito público.

También es importante anotar que el Gobierno Nacional no ha solicitado en la presente oportunidad ampliación de las autorizaciones conferidas por la Ley 533 de 1999 para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales, por cuanto todavía conserva un monto considerable del cupo por ella autorizado, situación que obedece principalmente al hecho de que se ha seguido una política conservadora y prudente en el otorgamiento de las garantías de la Nación, como resultado de un mejor y más profundo análisis de la capacidad de pago de las entidades receptoras de la garantía y de suficiencia de las contragarantías que estén en capacidad de ofrecer.

Es de anotar, que con la proyección de utilización de las autorizaciones de endeudamiento que con el presente proyecto le otorga el Congreso al Gobierno, al finalizar el cuatrienio su endeudamiento neto ascenderá a 46% del PIB.

CAPITULO II

Disposiciones relativas al cupo de endeudamiento

En este capítulo el Gobierno Nacional ha incluido disposiciones de carácter general que instruyen sobre la afectación del cupo de endeudamiento que pretende se le autorice. Consideramos que el articulado está redactado de manera clara y que su incorporación en el proyecto es, por tanto, conveniente. Proponemos entonces, aprobar los artículos que conforman este capítulo como han sido solicitados por el Gobierno Nacional.

CAPITULO III

Otras disposiciones sobre endeudamiento público

Este capítulo contiene disposiciones que han sido presentadas por el Gobierno Nacional como necesarias para aclarar algunas dudas que ofrece la interpretación de normas actualmente vigentes sobre endeudamiento público. Así mismo, incorpora algunos artículos que complementan disposiciones que presentan vacíos relativos al trámite que debe seguirse para celebrar operaciones de crédito público reguladas por las disposiciones generales sobre la materia. Estimamos que el Capítulo debe ser complementado con otros artículos cuyo alcance y conveniencia serán expuestos más adelante.

La razón de la existencia del artículo quinto que el Gobierno Nacional solicita es la de que, hoy por hoy, los requisitos previos para autorizar modificaciones a los contratos relacionados con crédito público se encuentran dispersos en varias disposiciones de diferentes leyes de endeudamiento, lo que dificulta en alguna medida su aplicación. Con su inclusión en el proyecto se unificará la materia de tal modo que la norma sea la única que regule lo pertinente, con el consiguiente beneficio al tramitar las mencionadas enmiendas. Por ende, recomendamos su aprobación.

El artículo sexto, referente al sometimiento de las empresas de servicios públicos estatales y mixtas a las disposiciones de crédito público, encuentra su antecedente en el artículo 11 de la Ley 533 de 1999, cuya razón de ser fue la necesidad de que dichas empresas contaran con la asesoría y autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la celebración de operaciones relacionadas con crédito público, luego de que la Ley 142 de 1994 las sometió a las normas del Derecho Privado, generando un problema de interpretación en cuanto a su sujeción a las disposiciones generales de crédito público. No obstante el mencionado artículo 11 de la Ley 533 de 1999, se ha hecho necesario repetir el principio allí expresado, por cuanto por haber sido modificada la Ley 142 de 1994 por la Ley 689 de 2001, se revivió el anotado problema de interpretación.

Con el artículo sexto al que nos venimos refiriendo, se aclarará el régimen legal que rige la celebración de operaciones de crédito público de las empresas de servicios públicos estatales y mixtas y se logrará su necesaria articulación dentro de la estructura del Estado, con el fin de mantener una política macroeconómica equilibrada y coherente basada en una exacta medición del endeudamiento público de tales empresas que, como es sabido, es bien significativo en la medida en que en nuestro país la gran mayoría de las empresas prestadoras de servicios públicos son estatales o mixtas. Proponemos, en consecuencia, la aprobación del artículo sexto del proyecto.

El artículo séptimo intenta llenar un vacío legal actualmente existente, en cuanto al trámite aplicable a la contratación de las operaciones relacionadas con crédito público de las áreas metropolitanas, asociaciones de municipios y de las entidades de creación constitucional que tienen su régimen especial amparado por la Constitución Política, como son la Comisión Nacional de Televisión, las Corporaciones Autónomas Regionales y los entes universitarios autónomos.

Es importante anotar en relación con estos últimos que, a pesar de su pertenencia a todos los órdenes administrativos, todos ellos se benefician con recursos del Presupuesto General de la Nación, motivo por el cual el proyecto determina su sujeción al régimen aplicable a las entidades descentralizadas del orden nacional, lo que implica que deban tramitar y obtener autorizaciones previas del Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público.

Adicionalmente, también se aspira a solucionar con el artículo 8° lo relacionado con el imperativo legal del artículo 364 de la Carta en cuanto a la capacidad de pago de las entidades a las que hace referencia su texto.

El artículo 8° se dirige a mejorar la calidad de la información que requiere la Dirección General de Crédito Público para el cumplimiento de sus funciones, a fin de que ella sea confiable en lo relacionado con los planes de endeudamiento de las entidades estatales. La norma se hace necesaria habida consideración de que en el pasado se han presentado inconvenientes porque tal dependencia no cuenta con datos actualizados sobre la deuda de las entidades del Estado. Recomendamos por tanto que se apruebe.

En cuanto al artículo 9° estimamos altamente inconveniente su inclusión en el proyecto, debido a que los factores que se tienen en cuenta para facilitar la capitalización de las deudas a favor de la Nación, son muy generales y, por tanto, la norma cobijaría a un buen número de entidades que dada la situación fiscal actual, el país se vería en graves dificultades para atender sus necesidades de manera simultánea, equitativa y coherente con la política macroeconómica.

Efectivamente, de adoptarse el artículo noveno, el valor de las capitalizaciones en el sector eléctrico podría llegar a una suma considerable, con el consiguiente deterioro de la situación financiera de la Nación quien ha garantizado deuda importante de entidades de dicho sector.

Adicionalmente, revisadas las disposiciones vigentes de las leyes de endeudamiento anteriores, como son la Ley 51 de 1990 y la Ley 185 de 1995, se encuentran herramientas que permiten a la Nación capitalizar a las entidades descentralizadas del orden nacional. En este sentido, el apoyo del Gobierno Nacional a entidades del sector eléctrico descentralizado del orden nacional podría hacerse efectivo acudiendo a dichas disposiciones.

Por otro lado, aprobar el artículo a que nos venimos refiriendo es abrir la posibilidad a una práctica indeseable cual es la de que, mediante otras leyes, se puedan capitalizar créditos a favor de la Nación y a cargo de entidades estatales de otros sectores, desnaturalizando la orientación general que han seguido en esta materia las normas vigentes de crédito público.

Por las anteriores razones, los ponentes proponemos que se excluya del texto del proyecto el mencionado artículo noveno.

Con el artículo 10 el Gobierno Nacional intenta obtener un pronunciamiento del Congreso sobre la pauta esencial relativa al objetivo fundamental de una sana política de endeudamiento público como es la estabilidad fiscal del país. También pretende el Gobierno Nacional encontrar un soporte legal que le permita actualizar su acción empleando nuevos instrumentos propios de los modernos mercados financiero y de capital. A nuestro juicio el artículo es aceptable, con excepción de su inciso segundo cuya redacción es ambigua y, por tanto, equívoca. Proponemos entonces que se aprueben los incisos 1 y 3 de la norma y se suprima del proyecto el inciso 2.

Existen algunas situaciones relacionadas con el crédito público que, en opinión de los ponentes, deben ser reguladas en el proyecto. La primera es la referente a la causación injustificada de algunos costos financieros como consecuencia de una mala planeación o de un desmaño en el seguimiento y ejecución de proyectos financiados con recursos del crédito.

En efecto, el Gobierno Nacional ha venido pagando altas comisiones de compromiso, las cuales en algunas ocasiones no son aceptables por cuanto los proyectos en relación con los cuales se han originado no han sido realizados dentro de los plazos previstos. En el período comprendido entre los años de 1992 y 1998 se pagó una suma cercana a los USD 28 millones. En el cuatrienio 1998-2002 tales comisiones disminuyeron en relación con los créditos recibidos de entes multilaterales a raíz de los controles ejercidos desde la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público sobre la actividad del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda, quienes han venido efectuando un seguimiento a la ejecución de los proyectos que se financian con crédito externo. Producto de este trabajo integrado entre el Legislativo y el

Ejecutivo son los criterios y estrategias que sobre el endeudamiento se hallan contenidos en el documento Conpes 3119 del 4 de junio de 2001, en el cual se plasmaron las políticas que se deben seguir en torno a los proyectos que se financian con crédito externo.

Como una medida complementaria, se propone la incorporación de un nuevo artículo que asigne de manera expresa responsabilidad fiscal y disciplinaria a las autoridades cuya negligencia cause de manera injustificada la paralización o fracaso de los proyectos.

La norma será complementada con una disposición que facilite al Departamento Nacional de Planeación la función de seguimiento que tiene asignada, al atribuir a las entidades estatales que tengan a su cargo proyectos financiados con recursos del crédito la obligación de informar permanentemente sobre el estado de ejecución de los proyectos. Es de esperarse que con este nuevo artículo los valores pagados por concepto de las anotadas comisiones disminuyan aún más.

El artículo nuevo que se sugiere es el siguiente:

"Serán responsables fiscal y disciplinariamente los representantes legales de las entidades estatales cuando los proyectos a cargo de las mismas que deban financiarse con recursos del crédito no se ejecuten por razones no imputables a las autoridades gubernamentales o a terceros.

Con objeto de facilitar al DNP el ejercicio de la función de seguimiento que le atribuye las normas legales aplicables, las anteriores entidades deberán elaborar un informe trimestral en donde aparezca el estado de ejecución del proyecto y, si es el caso, las razones que han impedido su avance y las medidas tomadas por la ejecutora para superar los respectivos obstáculos".

"El Departamento Nacional de Planeación deberá suministrar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Crédito Público - y a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público los informes obtenidos conforme al inciso anterior".

Ahora bien, como se advierte del texto del artículo anterior que se propone, existen otras causas que dificultan o retardan la ejecución de los proyectos financiados con recursos del crédito distintos a la negligencia o inacción del representante legal de la entidad ejecutora. Ellas obedecen a la actual estrechez fiscal del país que impide, en ocasiones, la asignación de recursos de contrapartida para proyectos cuya fuente ya fue contratada o la ejecución del proyecto por carencia de espacio fiscal. Así se llega al hecho de que la ejecución de los proyectos se detiene por fallas propias del sistema legal, que permite celebrar y contratar las operaciones de crédito público cuando todavía no se ha examinado la viabilidad financiera del proyecto, esto es, si el respectivo proyecto cuenta con el espacio fiscal necesario o con los recursos de contrapartida que demanda.

Por las anteriores razones, los ponentes creemos de la mayor trascendencia, que el legislador imparta una instrucción al Departamento Nacional de Planeación, con el objeto de que examine previamente los criterios que rigen, tratándose de política fiscal, a fin de asegurar que los proyectos de inversión que se financien con recursos del crédito no encuentren escollos para su ejecución resultantes de la misma. En tal sentido, se ha redactado la siguiente norma que sometemos a consideración de los colegas del Senado y Cámara de Representantes para ser incluido dentro del proyecto:

"El Departamento Nacional de Planeación se abstendrá de dar curso ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, a las operaciones de crédito destinadas a financiar proyectos de inversión sin verificar que éstos últimos se ajustan a los criterios de política fiscal señalados por el Consejo Nacional para la Política Fiscal, Confis, y/o cuando no se haya verificado la existencia de recursos de contrapartida para su ejecución, cuando ellos se requieran.

En el evento en que un proyecto de inversión cuente con los recursos de contrapartida pero carezca de la autorización para invertirlos dentro del término de su ejecución, los plazos que rigen para la misma deberán adecuarse a los que proporcione el espacio fiscal que se le haya asignado".

La segunda materia que estimamos debe adicionarse al proyecto es la referente a la facultad de que debe gozar la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público para convocarse y sesionar autónomamente, facultad de la que goza en la actualidad en virtud de lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley 533 de 1999, la cual no fue repetida en el proyecto. Dado que dicha ausencia de la norma puede llegar a ser interpretada como una pérdida de la anotada atribución de la Comisión, estimamos preciso que se incluya nuevamente de manera expresa en el proyecto, de la siguiente manera:

"La Comisión Interparlamentaria de Crédito Público se reunirá por convocatoria del Gobierno Nacional o por decisión de la mayoría de sus Miembros. Podrá también la Comisión citar a los Ministros del Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y demás funcionarios gubernamentales de alto rango, para que informen sobre el estado de ejecución de las operaciones de crédito público celebradas por las respectivas entidades, con miras a facilitar el control que ejerce la corporación sobre tales operaciones".

Otro tema que los ponentes consideramos de la mayor importancia es el relacionado con la difícil situación financiera por la que vienen atravesando un número considerable de las entidades territoriales desde hace algunos años. Tal hecho ha conducido al legislador a reflexionar sobre las causas del deterioro de las finanzas de los departamentos y los municipios y a expedir, como consecuencia de ello, algunas leyes tales como la 550 de 1999, la 617 de 2000 y la 549 de 1999, orientadas hacia la recuperación económica de tales entes, basada en el apoyo y tutela que les brinde el Gobierno Nacional.

No obstante la existencia y aplicación de tales ordenamientos, es preciso brindar apoyo adicional a las entidades territoriales a fin de que puedan mantener saneada su situación financiera.

Es por lo anterior, que hemos examinado la situación que ofrece hoy por hoy la ejecución de las disposiciones que regulan la creación y administración del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera -FAEP- con el resultado de que existen algunos recursos cuya utilización autorizó la Ley 633 que aún no han sido aplicados a los entes territoriales por diversas causas, principalmente porque las disposiciones reglamentarias que expidió el Gobierno Nacional para la cumplida ejecución del mandato legal señalaron una fecha perentoria después de la cual no les fue posible acceder a los recursos.

Estimamos entonces que, en las actuales circunstancias, se impone un cabal cumplimiento de las finalidades perseguidas por dicha disposición, para lo cual es indispensable adicionar el proyecto de ley con un artículo que reviva el término indicado, de manera que se les permita a los departamentos y municipios utilizar el cupo que les había sido establecido por el precepto -si aún no lo hubieren hecho- o disponer de su remanente y/o de ellos cuando hubieren sido devueltos.

El destino para el cual podrían orientarse los recursos así obtenidos por parte de los entes territoriales conserva en el artículo que se propone el criterio desarrollado por la normatividad anterior, en la medida en que ellos pueden ser aplicados para el pago de deudas, entre otras, originadas en la prestación de servicios públicos o en la ejecución de proyectos de inversión.

El texto del artículo cuya incorporación al proyecto proponemos es el siguiente:

"La utilización de los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera -FAEP- autorizados por el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 se sujetará a las siguientes reglas:

1. Podrán utilizar el cupo asignado las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos que no lo hubieren hecho en los términos del Decreto 1939 de 2001 o cuando -habiéndolo utilizado- tengan un remanente o cuando se haya verificado una devolución de los mismos por parte del respectivo acreedor.

2. La cuantía de los recursos utilizables del FAEP por cada entidad territorial es la que le correspondió según la distribución efectuada por el Departamento Nacional de Planeación siguiendo la metodología señalada en el Decreto 1939 de 2001.

3. Los recursos de las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos se podrán destinar al pago de la deuda originada por la compra de energía con destino a los usuarios del servicio, sea que este lo haya proporcionado directamente la entidad territorial o a través de su respectiva entidad descentralizada.

4. Los recursos autorizados por el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 podrán ser utilizados por las entidades territoriales al pago de las deudas contratadas con terceros por concepto de energía eléctrica suministrada a establecimientos de salud, educación básica primaria y secundaria, de procesamiento de agua potable y saneamiento básico y para la deuda que se tenga por concepto de alumbrado público.

5. Las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos podrán destinar los recursos autorizados a que se refiere el presente artículo al pago de deudas a su cargo por concepto de indemnizaciones, pasivo laboral, pasivo prestacional, y deudas de servicios públicos diferentes al de energía cuando ellos hubieren sido suministrados a los establecimientos de que trata el numeral 4° anterior del presente artículo.

6. Así mismo, podrán destinarse los recursos a que se refiere la presente norma para el pago de las siguientes deudas:

- a) Deuda adquirida con las Entidades Financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria vigentes a 29 de diciembre de 2000;
- b) Deuda con la Nación vigente a 29 de diciembre de 2000;
- c) Deuda con Institutos de Fomento y Desarrollo Regional vigentes a 29 de diciembre de 2000;
- d) Deuda por concepto de subsidios reconocidos por empresas distribuidoras de energía, vigente a 29 de diciembre de 2000;
- e) Deuda con proveedores en los términos definidos en el Decreto 2681 de 1993, vigente a 29 de diciembre de 2000.

7. El saldo de los recursos que resultare después de cancelar la totalidad de las deudas de que tratan los numerales anteriores, podrá ser destinado a los proyectos de inversión que determine la entidad territorial correspondiente, para lo cual deberán presentar ante la Comisión Nacional de Regalías lo siguiente:

- a) Certificación expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público- en la que conste que existen recursos disponibles conforme a lo aquí establecido;
- b) Certificación expedida por la dependencia de planeación de la respectiva entidad territorial en la que se establezca que el (los) proyecto(s) a financiar con recursos del FAEP se encuentran incluidos en el respectivo Plan de Desarrollo de la entidad territorial;
- c) Certificación que para el efecto expida el Departamento Nacional de Planeación - en la que conste que el (los) proyecto(s) a financiar con recursos del FAEP se encuentren inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión, BPIN.

Parágrafo 1°. Las entidades territoriales determinarán el orden de prelación con que se deban efectuar los pagos a que se refieren los numerales 3° a 6° de la presente disposición, atendiendo el criterio de eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Parágrafo 2°. En el evento en que los recursos disponibles del FAEP a favor de la entidad territorial resulten insuficientes para cubrir el costo de la financiación total del proyecto, la respectiva entidad territorial deberá garantizar la financiación total del mismo, bien sea con recursos propios o provenientes de otras fuentes de financiación. Para el efecto, deberá acompañar el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal que acredite la existencia y compromiso de los respectivos recursos al proyecto.

Parágrafo 3°. Si la entidad territorial llegare a tener cupo disponible para financiar con recursos del FAEP proyectos de inversión, y pese a ello no dispusiera de proyectos de inversión inscritos en el BPIN, procederá a su presentación y agotará en todo caso, el procedimiento establecido para estos fines.

Parágrafo 4°. La Comisión Nacional de Regalías Reglamentará -antes del 30 de junio de 2003- la forma en que debèn ser girados los recursos disponibles en los términos establecidos en el presente artículo".

Ahora bien, la norma propuesta debe ser complementada con la que a continuación se plantea, con el objeto de autorizar a la Nación colombiana para regir la deuda a su favor que se pague con recursos del FAEP por condiciones financieras muy blandas, de manera que se beneficien aún más las entidades territoriales que tienen el carácter de deudoras suyas.

"Las deudas a favor de la Nación pagadas y que se paguen por las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos con los recursos de que trata el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 solamente causarán intereses corrientes a partir del 14 de noviembre de 2001. En caso de que no se pague la totalidad de la deuda a favor de la Nación conforme a lo establecido por el artículo anterior, el saldo de capital adeudado a 15 de noviembre de 2001 deberá ser reestructurado a un costo que -medido en términos del margen o *spread* sobre la tasa base del cálculo de los intereses- disminuya en doscientos cincuenta (250) puntos base".

De otra parte, tienen conocimiento los ponentes de que existen algunos recursos de operaciones de crédito celebradas por la Nación colombiana con la banca multilateral con el objeto de apoyar programas de fortalecimiento institucional, financiero y administrativo de los entes territoriales, que pueden ser objeto de disposición en la medida en que no se encuentran comprometidos. Por tal motivo, proponemos también se introduzca una nueva disposición en el proyecto que le permita al Gobierno Nacional orientar tales dineros hacia los entes territoriales cuyo desempeño anterior y significativo mejoramiento en sus finanzas y administraciones los haga acreedores a este beneficio. El artículo pertinente es del siguiente tenor:

"Con el fin de implementar los programas de fortalecimiento institucional de las entidades territoriales que hayan suscrito un Programa de Ajuste en los términos de la Ley 617 de 2000 y/o que se hayan acogido o se acojan a la Ley 550 de 1999, el Gobierno Nacional destinará recursos de crédito hasta por la suma de USD16 millones o su equivalente en otras monedas.

Los recursos así entregados podrán ser no reembolsables por parte de las entidades territoriales cuando acrediten el logro de las metas de fortalecimiento organizacional, tributario, financiero y de administración de los recursos humanos que hubiere sido materia de los respectivos convenios. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección de Apoyo Fiscal -DAF-, certificará el cumplimiento de las metas convenidas de fortalecimiento institucional para la respectiva entidad territorial".

Mediante el artículo undécimo se quiere derogar el artículo 13 de la Ley 185 de 1995, modificado por el artículo 9 de la Ley 533 de 1999, y el 1° de la Ley 419 de 1997. En el primer caso, la derogatoria busca -atendiendo principios de técnica jurídica- mejorar la redacción del artículo 13 de la Ley 185 de 1995 relativo al trámite que deben sufrir las modificaciones de los contratos celebrados que se relacionen con crédito público. En el segundo caso, se trata de una norma que ha venido siendo aplicada por más de 4 años, lapso durante el cual se han cancelado con Títulos de Tesorería, TES, Clase B (sin situación de fondos) obligaciones pendientes de pago a cargo de Caprecom, por un monto total de \$56.057.700.000.

Dado que el volumen de solicitudes para el pago de estas obligaciones ha decrecido ostensiblemente (a julio de 1998 se habían cancelado \$20.000.000.000, en tanto que en lo corrido de 2002 solo se han cancelado \$190 millones), se tiene una indicación de que el objetivo para el cual esta facultad fue conferida ya ha sido cumplido. A tal motivo obedece el hecho de que el Gobierno Nacional haya considerado oportuno poner fin a esta autorización, siguiendo claras orientaciones determinadas por el principio de disciplina fiscal en que se encuentra empeñado el ejecutivo. Los ponentes compartimos el anterior criterio del Gobierno Nacional y proponemos, entonces, la aprobación del artículo.

Hechas las observaciones anteriores los ponentes proponemos se dé primer debate al Proyecto de ley número 124 de 2002, Senado, 137 de 2002 Cámara, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Senadores y Representantes,

Piedad Zuccardi de Garía, Coordinadora de ponentes Senado; *Fernando Tamayo Tamayo*, Coordinador ponentes Cámara; *Aurelio Iragorri Hormaza*, *Gabriel Zapata Correa*, Senadores ponentes; *Zulema Jattin Corrales*, *Enrique Emilio Angel Barco*, Representantes Ponentes.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 124 DE 2002 SENADO,
137 DE 2002 CAMARA**

por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

CAPITULO I

Autorizaciones de endeudamiento

Artículo 1°. Amplíase en dieciséis mil quinientos millones de dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas (US\$16.500.000.000), las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo primero de la Ley 533 de 1999 y leyes anteriores, diferentes de las expresamente otorgadas por otras normas, para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Las autorizaciones conferidas por el presente artículo son distintas de las otorgadas por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999. En consecuencia, su ejercicio no incidirá en modo alguno en el de las otorgadas por dicha disposición.

CAPITULO II

Disposiciones relativas al cupo de endeudamiento

Artículo 2°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público afectará las autorizaciones conferidas por el artículo 1° de la presente ley, en la fecha en que se apruebe la respectiva minuta de contrato por parte de la Dirección General de Crédito Público. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, las autorizaciones conferidas se afectarán en la fecha de colocación de los mismos.

Artículo 3°. Las operaciones de crédito público o sus asimiladas que celebre la Nación con plazo igual o inferior a un año, así como las operaciones de manejo de deuda que realice, no afectarán los cupos de las autorizaciones conferidas por la presente ley. En todo caso, las operaciones de crédito público o asimiladas que celebre la Nación con un plazo igual o inferior a un año afectarán el cupo de endeudamiento aquí autorizado, cuando dicho plazo sea extendido a más de un año.

Artículo 4°. Las autorizaciones de endeudamiento conferidas por la ley a la Nación se entenderán agotadas una vez utilizadas. Sin embargo, los montos que se afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización, así como los que se reembolsen en el curso normal de la operación, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo legal afectado y para su nueva utilización se someterán a lo aquí dispuesto, al Decreto 2681 de 1993 y demás disposiciones aplicables.

CAPITULO III

Otras disposiciones sobre endeudamiento público

Artículo 5°. Las modificaciones de los actos y contratos relativos a las operaciones de crédito público, asimiladas, de manejo de deuda y conexas a las anteriores, celebradas por las entidades estatales y que

hayan sido aprobadas y/o autorizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberán ser aprobadas por la Dirección General de Crédito Público. Para el efecto, la entidad prestataria deberá presentar una solicitud motivada, acompañada según el caso, de la autorización de la Asamblea Departamental, Concejo Municipal u órgano de dirección respectivo. Sin perjuicio de lo anterior, el contrato modificatorio, deberá celebrarse con base en la minuta aprobada por esa Dirección.

Las modificaciones que impliquen adiciones al monto contratado se deberán tramitar conforme a lo dispuesto en las normas legales vigentes para la contratación de nuevas operaciones.

Artículo 6°. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994 para otros actos y contratos, la gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales y mixtas, así como de aquellas con participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento de su capital social, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del correspondiente orden administrativo.

Artículo 7°. La gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de las áreas metropolitanas, y las asociaciones de municipios, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del orden territorial.

Para los mismos efectos, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas, regionales y la Comisión Nacional de Televisión se sujetarán a la normatividad aplicable a las entidades descentralizadas del orden nacional.

El Gobierno Nacional establecerá las reglas para determinar la capacidad de pago de las entidades señaladas en el inciso primero y segundo de este artículo. Para tal efecto, el Gobierno tendrá en cuenta entre otros criterios las características de cada entidad, las actividades propias de su objeto y la composición general de sus ingresos y gastos.

Artículo 8°. Las entidades estatales, incluyendo las entidades financieras estatales, deberán reportar mensualmente un programa de desembolsos para los siguientes dos años de sus créditos externos contratados y en negociación o programados, en los cuales participen o proyecten participar como prestatario directo o como ejecutor de créditos de la Nación, el cual debe estar mensualizado. Adicionalmente y con una periodicidad trimestral deberán enviar junto con la anterior programación, un programa trimestralizado de desembolsos para los siguientes cinco (5) años.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional orientará la política de endeudamiento público hacia la preservación de la estabilidad fiscal del país.

El Gobierno Nacional podrá definir y clasificar las nuevas formas de endeudamiento y los nuevos tipos de operaciones complementarias a las de crédito público tales como las asimiladas, conexas y de manejo de deuda, de manera que pueda utilizar los mecanismos actualmente existentes en el mercado financiero y de capitales.

Artículo 10. Serán responsables fiscal y disciplinariamente los representantes legales de las entidades estatales cuando los proyectos a cargo de las mismas que deban financiarse con recursos del crédito no se ejecuten por razones no imputables a las autoridades gubernamentales o a terceros.

Con el objeto de facilitar al DNP el ejercicio de la función de seguimiento que le atribuye las normas legales aplicables, las anteriores entidades deberán elaborar un informe trimestral en donde aparezca el estado de ejecución del proyecto y, si es el caso, las razones que han impedido su avance y las medidas tomadas por la ejecutora para superar los respectivos obstáculos.

El Departamento Nacional de Planeación deberá suministrar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Crédito Público- y a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público los informes obtenidos conforme al inciso anterior.

Artículo 11. El Departamento Nacional de Planeación se abstendrá de dar curso ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, a las operaciones de crédito destinadas a financiar proyectos de inversión sin verificar que estos últimos se ajustan a los criterios de política fiscal señalados por el Consejo Nacional para la Política Fiscal, Confis, y/o cuando no se haya verificado la existencia de recursos de contrapartida para su ejecución, cuando ellos se requieran.

En el evento en que un proyecto de inversión cuente con los recursos de contrapartida pero carezca de la autorización para invertirlos dentro del término de su ejecución, los plazos que rigen para la misma deberán adecuarse a los que proporcione el espacio fiscal que se le haya asignado.

Artículo 12. La Comisión Interparlamentaria de Crédito Público se reunirá por convocatoria del Gobierno Nacional o por decisión de la mayoría de sus Miembros. Podrá también la Comisión citar a los Ministros del Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y demás funcionarios gubernamentales de alto rango, para que informen sobre el estado de ejecución de las operaciones de crédito público celebradas por las respectivas entidades, con miras a facilitar el control que ejerce la corporación sobre tales operaciones.

Artículo 13. La utilización de los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera -FAEP- autorizados por el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 se sujetará a las siguientes reglas:

1. Podrán utilizar el cupo asignado las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos que no lo hubieren hecho en los términos del Decreto 1939 de 2001 o cuando - habiéndolo utilizado- tengan un remanente o cuando se haya verificado una devolución de los mismos por parte del respectivo acreedor.

2. La cuantía de los recursos utilizables del FAEP por cada entidad territorial es la que le correspondió según la distribución efectuada por el Departamento Nacional de Planeación siguiendo la metodología señalada en el Decreto 1939 de 2001.

3. Los recursos de las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos se podrán destinar al pago de la deuda originada por la compra de energía con destino a los usuarios del servicio, sea que este lo haya proporcionado directamente la entidad territorial o a través de su respectiva entidad descentralizada.

4. Los recursos autorizados por el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 podrán ser utilizados por las entidades territoriales al pago de las deudas contratadas con terceros por concepto de energía eléctrica suministrada a establecimientos de salud, educación básica primaria y secundaria, de procesamiento de agua potable y saneamiento básico y para la deuda que se tenga por concepto de alumbrado público.

5. Las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos podrán destinar los recursos autorizados a que se refiere el presente artículo al pago de deudas a su cargo por concepto de indemnizaciones, pasivo laboral, pasivo prestacional y deudas de servicios públicos diferentes del de energía cuando ellos hubieren sido suministrados a los establecimientos de que trata el numeral 4° anterior del presente artículo.

6. Así mismo, podrán destinarse los recursos a que se refiere la presente norma para el pago de las siguientes deudas:

- Deuda adquirida con las Entidades Financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria vigentes a 29 de diciembre de 2000.
- Deuda con la Nación vigente a 29 de diciembre de 2000.
- Deuda con Institutos de Fomento y Desarrollo Regional vigentes a 29 de diciembre de 2000.
- Deuda por concepto de subsidios reconocidos por empresas distribuidoras de energía, vigente a 29 de diciembre de 2000.
- Deuda con proveedores en los términos definidos en el Decreto 2681 de 1993, vigente a 29 de diciembre de 2000.

7. El saldo de los recursos que resultare después de cancelar la totalidad de las deudas de que tratan los numerales anteriores podrá ser destinado a los proyectos de inversión que determine la entidad territorial correspondiente, para lo cual deberán presentar ante la Comisión Nacional de Regalías lo siguiente:

- Certificación expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público- en la que conste que existen recursos disponibles conforme a lo aquí establecido.
- Certificación expedida por la dependencia de planeación de la respectiva entidad territorial en la que se establezca que el (los) proyecto(s) por financiar con recursos del FAEP se encuentran incluidos en el respectivo Plan de Desarrollo de la entidad territorial.
- Certificación que para el efecto expida el Departamento Nacional de Planeación en la que conste que el (los) proyecto(s) por financiar con recursos del FAEP se encuentren inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión, BPIN.

Parágrafo 1°. Las entidades territoriales determinarán el orden de prelación con que se deban efectuar los pagos a que se refieren los numerales 3° a 6° de la presente disposición, atendiendo el criterio de eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Parágrafo 2°. En el evento en que los recursos disponibles del FAEP a favor de la entidad territorial resulten insuficientes para cubrir el costo de la financiación total del proyecto, la respectiva entidad territorial deberá garantizar la financiación completa del mismo, bien sea con recursos propios o provenientes de otras fuentes de financiación. Para el efecto, deberá acompañar el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal que acredite la existencia y compromiso de los respectivos recursos al proyecto.

Parágrafo 3°. Si la entidad territorial llegare a tener cupo disponible para financiar con recursos del FAEP proyectos de inversión, y pese a ello no dispusiere de proyectos de inversión inscritos en el BPIN, procederá a su presentación y agotará en todo caso el procedimiento establecido para estos fines.

Parágrafo 4°. La Comisión Nacional de Regalías reglamentará -antes del 30 de junio de 2003- la forma en que deben ser girados los recursos disponibles en los términos establecidos en el presente artículo.

Artículo 14. Las deudas a favor de la Nación pagadas y que se paguen por las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos con los recursos de que trata el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 solamente causarán intereses corrientes a partir del 14 de noviembre de 2001. En caso de que no se pague la totalidad de la deuda a favor de la Nación conforme a lo establecido por el artículo anterior, el saldo de capital adeudado a 15 de noviembre de 2001 deberá ser reestructurado a un costo que -medido en términos del margen o *spread* sobre la tasa base del cálculo de los intereses- disminuya en doscientos cincuenta (250) puntos base.

Artículo 15. Con el fin de implementar los programas de fortalecimiento institucional de las entidades territoriales que hayan suscrito un Programa de Ajuste en los términos de la Ley 617 de 2000 y/o que se hayan acogido o se acojan a la Ley 550 de 1999, el Gobierno Nacional destinará recursos de crédito hasta por la suma de US\$16 millones o su equivalente en otras monedas.

Los recursos así entregados podrán ser no reembolsables por parte de las entidades territoriales cuando acrediten el logro de las metas de fortalecimiento organizacional, tributario, financiero y de administración de los recursos humanos que hubiere sido materia de los respectivos convenios. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección de Apoyo Fiscal -DAF- certificará el cumplimiento de las metas de fortalecimiento institucional convenidas para la respectiva entidad territorial.

Artículo 16. Esta ley deroga los artículos 13 de la Ley 185 de 1995 y 1° de la Ley 419 de 1997, modifica todas las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 124 DE 2002 SENADO, 137 DE 2002 CAMARA

por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones"

Texto propuesto por Gobierno Nacional

Artículo 1° Amplíase en dieciséis mil quinientos millones de dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas (US\$16.500.000.000,00), las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo primero de la Ley 533 de 1999 y leyes anteriores, diferentes de las expresamente otorgadas por otras normas, para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Artículo 2°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Crédito Público afectará las autorizaciones conferidas por el artículo 1° de la presente ley, en la fecha en que se apruebe la respectiva minuta de contrato por parte de la Dirección General de Crédito Público. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, las autorizaciones conferidas se afectarán en la fecha de colocación de los mismos.

Artículo 3°. Las operaciones de crédito público o sus asimiladas que celebre la Nación con plazo igual o inferior a un año, así como las operaciones de manejo de deuda que realice, no afectarán los cupos de las autorizaciones conferidas por la presente ley. En todo caso, las operaciones de crédito público o asimiladas que celebre la Nación con un plazo igual o inferior a un año afectarán el cupo de endeudamiento aquí autorizado, cuando dicho plazo sea extendido a más de un año.

Artículo 4°. Las autorizaciones de endeudamiento conferidas por la Ley a la Nación se entenderán agotadas una vez utilizadas. Sin embargo, los montos que se afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización, así como los que se reembolsen en el curso normal de la operación, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo legal afectado y para su nueva utilización se someterán a lo aquí dispuesto, al Decreto 2681 de 1993 y demás disposiciones aplicables.

Artículo 5°. Las modificaciones de los actos y contratos relativos a las operaciones de crédito público, asimiladas, de manejo de deuda y conexas a las anteriores, celebradas por las entidades estatales y que hayan sido aprobadas y/o autorizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberán ser aprobadas por la Dirección General de Crédito Público. Para el efecto, la entidad prestataria deberá presentar una solicitud motivada, acompañada según el caso, de la autorización de la Asamblea Departamental, Concejo Municipal u órgano de dirección respectivo. Sin perjuicio de lo anterior, el contrato modificatorio deberá celebrarse con base en la minuta aprobada por esa Dirección.

Las modificaciones que impliquen adiciones al monto contratado se deberán tramitar conforme a lo dispuesto en las

Texto propuesto por los ponentes

Artículo 1°. Amplíase en dieciséis mil quinientos millones de dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas (US\$16.500.000.000,00), las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo primero de la Ley 533 de 1999 y leyes anteriores, diferentes de las expresamente otorgadas por otras normas, para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Las autorizaciones conferidas por el presente artículo son distintas de las otorgadas por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999. En consecuencia, su ejercicio no incidirá en modo alguno en el de las otorgadas por dicha disposición.

Artículo 2°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Crédito Público afectará las autorizaciones conferidas por el artículo 1° de la presente ley, en la fecha en que se apruebe la respectiva minuta de contrato por parte de la Dirección General de Crédito Público. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, las autorizaciones conferidas se afectarán en la fecha de colocación de los mismos.

Artículo 3°. Las operaciones de crédito público o sus asimiladas que celebre la Nación con plazo igual o inferior a un año, así como las operaciones de manejo de deuda que realice, no afectarán los cupos de las autorizaciones conferidas por la presente ley. En todo caso, las operaciones de crédito público o asimiladas que celebre la Nación con un plazo igual o inferior a un año afectarán el cupo de endeudamiento aquí autorizado, cuando dicho plazo sea extendido a más de un año.

Artículo 4°. Las autorizaciones de endeudamiento conferidas por la Ley a la Nación se entenderán agotadas una vez utilizadas. Sin embargo, los montos que se afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización, así como los que se reembolsen en el curso normal de la operación, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo legal afectado y para su nueva utilización se someterán a lo aquí dispuesto, al Decreto 2681 de 1993 y demás disposiciones aplicables.

Artículo 5°. Las modificaciones de los actos y contratos relativos a las operaciones de crédito público, asimiladas, de manejo de deuda y conexas a las anteriores, celebradas por las entidades estatales y que hayan sido aprobadas y/o autorizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberán ser aprobadas por la Dirección General de Crédito Público. Para el efecto, la entidad prestataria deberá presentar una solicitud motivada, acompañada según el caso, de la autorización de la Asamblea Departamental, Concejo Municipal u órgano de dirección respectivo. Sin perjuicio de lo anterior, el contrato modificatorio deberá celebrarse con base en la minuta aprobada por esa Dirección.

Las modificaciones que impliquen adiciones al monto contratado se deberán tramitar conforme a lo dispuesto en las

Texto propuesto por Gobierno Nacional

normas legales vigentes para la contratación de nuevas operaciones.

Artículo 6°. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994 para otros actos y contratos, la gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales y mixtas, así como de aquellas con participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento de su capital social, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del correspondiente orden administrativo

Artículo 7°. La gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de las áreas metropolitanas, y las asociaciones de municipios, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del orden territorial.

Para los mismos efectos, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas, regionales y la Comisión Nacional de Televisión se sujetarán a la normatividad aplicable a las entidades descentralizadas del orden nacional.

El Gobierno Nacional establecerá las reglas para determinar la capacidad de pago de las entidades señaladas en el inciso primero y segundo de este artículo. Para tal efecto, el Gobierno tendrá en cuenta entre otros criterios las características de cada entidad, las actividades propias de su objeto y la composición general de sus ingresos y gastos.

Artículo 8°. Las entidades estatales, incluyendo las entidades financieras estatales, deberán reportar mensualmente un programa de desembolsos para los siguientes dos años de sus créditos externos contratados y en negociación o programados, en los cuales participen o proyecten participar como prestatario directo o como ejecutor de créditos de la Nación, el cual debe estar mensualizado. Adicionalmente y con una periodicidad trimestral deberán enviar junto con la anterior programación, un programa trimestralizado de desembolsos para los siguientes cinco (5) años.

Artículo 9°. La Nación podrá capitalizar por una sola vez los empréstitos externos y/o internos que haya garantizado de empresas del sector eléctrico del orden nacional cuya participación accionaria de la Nación sea en capital pagado y suscrito superior al 97%. El monto de dicha capitalización podrá ser hasta por las sumas pagadas por la Nación a la fecha de expedición de la presente ley y/o hasta por el monto de los créditos externos y/o internos garantizados por ella, decisión que deberá ser evaluada por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Minas y Energía.

La capitalización de los empréstitos deberá ser autorizada mediante decreto por el Gobierno Nacional, previa comprobación de que la entidad no contaba con recursos para efectuar los pagos que la originaron y tendrá como efecto el que las mismas no puedan tomar nuevos empréstitos de largo plazo dentro de los tres años siguientes a la misma.

Texto propuesto por los ponentes

normas legales vigentes para la contratación de nuevas operaciones.

Artículo 6°. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994 para otros actos y contratos, la gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales y mixtas, así como de aquellas con participación directa o indirecta del Estado superior al cincuenta por ciento de su capital social, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del correspondiente orden administrativo.

Artículo 7°. La gestión y celebración de los actos y contratos de que trata el Decreto 2681 de 1993 y demás normas concordantes por parte de las áreas metropolitanas, y las asociaciones de municipios, se sujetarán a las normas sobre crédito público aplicables a las entidades descentralizadas del orden territorial.

Para los mismos efectos, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas, regionales y la Comisión Nacional de Televisión se sujetarán a la normatividad aplicable a las entidades descentralizadas del orden nacional.

El Gobierno Nacional establecerá las reglas para determinar la capacidad de pago de las entidades señaladas en el inciso primero y segundo de este artículo. Para tal efecto, el Gobierno tendrá en cuenta entre otros criterios las características de cada entidad, las actividades propias de su objeto y la composición general de sus ingresos y gastos.

Artículo 8°. Las entidades estatales, incluyendo las entidades financieras estatales, deberán reportar mensualmente un programa de desembolsos para los siguientes dos años de sus créditos externos contratados y en negociación o programados, en los cuales participen o proyecten participar como prestatario directo o como ejecutor de créditos de la Nación, el cual debe estar mensualizado. Adicionalmente y con una periodicidad trimestral deberán enviar junto con la anterior programación, un programa trimestralizado de desembolsos para los siguientes cinco (5) años.

Sale del proyecto de ley

Texto propuesto por Gobierno Nacional

Artículo 10. El Gobierno Nacional orientará la política de endeudamiento público hacia la preservación de la estabilidad fiscal del país.

Con tal objetivo, el endeudamiento público deberá atender los criterios de sostenibilidad de la deuda basado en la real capacidad de pago de los deudores estatales y de racionalidad tendientes a la consecución de las mejores condiciones financieras, económicas, de riesgo, en relación con las operaciones relacionadas con crédito público.

El Gobierno Nacional podrá definir y clasificar las nuevas formas de endeudamiento y los nuevos tipos de operaciones complementarias a las de crédito público tales como las asimiladas, conexas y de manejo de deuda, de manera que pueda utilizar los mecanismos actualmente existentes en el mercado financiero y de capitales.

Texto propuesto por los ponentes

Artículo 10. El Gobierno Nacional orientará la política de endeudamiento público hacia la preservación de la estabilidad fiscal del país.

SALE DEL PROYECTO EL INCISO SEGUNDO

El Gobierno Nacional podrá definir y clasificar las nuevas formas de endeudamiento y los nuevos tipos de operaciones complementarias a las de crédito público tales como las asimiladas, conexas y de manejo de deuda, de manera que pueda utilizar los mecanismos actualmente existentes en el mercado financiero y de capitales.

Artículo nuevo. Serán responsables fiscal y disciplinariamente los representantes legales de las entidades estatales cuando los proyectos a cargo de las mismas que deban financiarse con recursos del crédito no se ejecuten por razones no imputables a las autoridades gubernamentales o a terceros. Con el objeto de facilitar al DNP el ejercicio de la función de seguimiento que le atribuye las normas legales aplicables, las anteriores entidades deberán elaborar un informe trimestral en donde aparezca el estado de ejecución del proyecto y, si es el caso, las razones que han impedido su avance y las medidas tomadas por la ejecutora para superar los respectivos obstáculos.

El Departamento Nacional de Planeación deberá suministrar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Crédito Público – y a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público los informes obtenidos conforme al inciso anterior.

Artículo nuevo. El Departamento Nacional de Planeación se abstendrá de dar curso ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, a las operaciones de crédito destinadas a financiar proyectos de inversión sin verificar que éstos últimos se ajustan a los criterios de política fiscal señalados por el Consejo Nacional para la Política Fiscal, Confis, y/o cuando no se haya verificado la existencia de recursos de contrapartida para su ejecución, cuando ellos se requieran.

En el evento en que un proyecto de inversión cuente con los recursos de contrapartida pero carezca de la autorización para invertirlos dentro del término de su ejecución, los plazos que rigen para la misma deberán adecuarse a los que proporcione el espacio fiscal que se le haya asignado.

Artículo nuevo. La Comisión Interparlamentaria de Crédito Público se reunirá por convocatoria del Gobierno Nacional o por decisión de la mayoría de sus Miembros. Podrá también la Comisión citar a los Ministros del Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y demás funcionarios gubernamentales de alto rango, para que informen sobre el estado de ejecución de las operaciones de crédito público celebradas por las respectivas entidades, con miras a facilitar el control que ejerce la corporación sobre tales operaciones

Artículo nuevo. La utilización de los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera –FAEP– autorizados por el

Texto propuesto por Gobierno Nacional

Texto propuesto por los ponentes

artículo 133 de la Ley 633 de 2000 se sujetará a las siguientes reglas:

1. Podrán utilizar el cupo asignado las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos que no lo hubieren hecho en los términos del Decreto 1939 de 2001 o cuando - habiéndolo utilizado - tengan un remanente o cuando se haya verificado una devolución de los mismos por parte del respectivo acreedor.

2. La cuantía de los recursos utilizables del FAEP por cada entidad territorial es la que le correspondió según la distribución efectuada por el Departamento Nacional de Planeación siguiendo la metodología señalada en el Decreto 1939 de 2001.

3. Los recursos de las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos se podrán destinar al pago de la deuda originada por la compra de energía con destino a los usuarios del servicio, sea que este lo haya proporcionado directamente la entidad territorial o a través de su respectiva entidad descentralizada.

4. Los recursos autorizados por el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 podrán ser utilizados por las entidades territoriales al pago de las deudas contratadas con terceros por concepto de energía eléctrica suministrada a establecimientos de salud, educación básica primaria y secundaria, de procesamiento de agua potable y saneamiento básico y para la deuda que se tenga por concepto de alumbrado público.

5. Las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos podrán destinar los recursos autorizados a que se refiere el presente artículo al pago de deudas a su cargo por concepto de indemnizaciones, pasivo laboral, pasivo prestacional, y deudas de servicios públicos diferentes al de energía cuando ellos hubieren sido suministrados a los establecimientos de que trata el numeral 4° anterior del presente artículo.

6. Así mismo, podrán destinarse los recursos a que se refiere la presente norma para el pago de las siguientes deudas:

a) Deuda adquirida con las Entidades Financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria vigentes a 29 de diciembre de 2000;

b) Deuda con la Nación vigente a 29 de diciembre de 2000;

c) Deuda con Institutos de Fomento y Desarrollo Regional vigentes a 29 de diciembre de 2000;

d) Deuda por concepto de subsidios reconocidos por empresas distribuidoras de energía, vigente a 29 de diciembre de 2000.

e) Deuda con proveedores en los términos definidos en el Decreto 2681 de 1993, vigente a 29 de diciembre de 2000.

7. El saldo de los recursos que resultare después de cancelar la totalidad de las deudas de que tratan los numerales anteriores, podrá ser destinado a los proyectos de inversión que determine la entidad territorial correspondiente, para lo cual deberán presentar ante la Comisión Nacional de Regalías lo siguiente:

a) Certificación expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Crédito Público – en la que conste que existen recursos disponibles conforme a lo aquí establecido;

b) Certificación expedida por la dependencia de planeación de la respectiva entidad territorial en la que se establezca que el (los) proyecto(s) a financiar con recursos del FAEP se encuentran incluidos en el respectivo Plan de Desarrollo de la entidad territorial;

Texto propuesto por Gobierno Nacional

Texto propuesto por los ponentes

c) Certificación que para el efecto expida el Departamento Nacional de Planeación – en la que conste que el (los) proyecto(s) a financiar con recursos del FAEP se encuentren inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión, BPIN.

Parágrafo 1°. Las entidades territoriales determinarán el orden de prelación con que se deban efectuar los pagos a que se refieren los numerales 3° a 6° de la presente disposición, atendiendo el criterio de eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Parágrafo 2°. En el evento en que los recursos disponibles del FAEP a favor de la entidad territorial resulten insuficientes para cubrir el costo de la financiación total del proyecto, la respectiva entidad territorial deberá garantizar la financiación completa del mismo, bien sea con recursos propios o provenientes de otras fuentes de financiación. Para el efecto, deberá acompañar el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal que acredite la existencia y compromiso de los respectivos recursos al proyecto.

Parágrafo 3°. Si la entidad territorial llegare a tener cupo disponible para financiar con recursos del FAEP proyectos de inversión, y pese a ello no dispusiere de proyectos de inversión inscritos en el BPIN, procederá a su presentación y agotará en todo caso, el procedimiento establecido para estos fines.

Parágrafo 4°. La Comisión Nacional de Regalías reglamentará -antes del 30 de junio de 2003- la forma en que deben ser girados los recursos disponibles en los términos establecidos en el presente artículo

Artículo nuevo. Las deudas a favor de la Nación pagadas y que se paguen por las entidades territoriales productoras y no productoras de hidrocarburos con los recursos de que trata el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 solamente causarán intereses corrientes a partir del 14 de noviembre de 2001. En caso de que no se pague la totalidad de la deuda a favor de la Nación conforme a lo establecido por el artículo anterior, el saldo de capital adeudado a 15 de noviembre de 2001 deberá ser reestructurado a un costo que -medido en términos del margen o *spread* sobre la tasa base del cálculo de los intereses- disminuya en doscientos cincuenta (250) puntos base.

Artículo nuevo. Con el fin de implementar los programas de fortalecimiento institucional de las entidades territoriales que hayan suscrito un Programa de Ajuste en los términos de la Ley 617 de 2000 y/o que se hayan acogido o se acojan a la Ley 550 de 1999, el Gobierno Nacional destinará recursos de crédito hasta por la suma de USD16 millones o su equivalente en otras monedas.

Los recursos así entregados podrán ser no reembolsables por parte de las entidades territoriales cuando acrediten el logro de las metas de fortalecimiento organizacional, tributario, financiero y de administración de los recursos humanos que hubiere sido materia de los respectivos convenios. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección de Apoyo Fiscal -DAF-, certificará el cumplimiento de las metas de fortalecimiento institucional convenidas para la respectiva entidad territorial

Artículo 11. Esta ley deroga los artículos 13 de la Ley 185 de 1995 y 1° de la Ley 419 de 1997, modifica todas las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 11. Esta ley deroga los artículos 13 de la Ley 185 de 1995 y 1° de la Ley 419 de 1997, modifica todas las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

¹ Documento Asesores CONFIS 2/2002, "La Deuda Pública Colombiana: Definiciones, Estadísticas y Sostenibilidad" Marzo 2002.

² Documento Asesores CONFIS 2/2002, "La Deuda Pública Colombiana: Definiciones, Estadísticas y Sostenibilidad" Marzo 2002.

³ Efectivo + Cta. cte. + Cta. Ahorro + cuasidineros. De forma resumida se puede argumentar que M2 corresponde a todos los recursos de corto plazo.