

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XI - Nº 590

Bogotá, D. C., viernes 13 de diciembre de 2002

EDICION DE 20 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 SEGUNDO 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. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El endeudamiento interno y externo de la Nación y el otorgamiento de garantías a 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. Se incorpora así 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.

Cabe anotar, que la Ley 123 de 1959 señaló que para el desarrollo de las facultades conferidas el Gobierno estaría asesorado por una Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, la cual desde su creación ha cumplido su función de efectuar control sobre dichas autorizaciones. En efecto, en cumplimiento del artículo 65 de la Ley 5 de 1992 la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público presenta al Congreso de la República través de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara un informe sobre la utilización del cupo de endeudamiento autorizado al Gobierno Nacional.

Con anterioridad a la expedición de la Ley 123 de 1959 se autorizaba la celebración de contratos específicos, pero desde su vigencia, la rama legislativa ha venido autorizando de manera general al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público y garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales. 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. A continuación pre-

sentamos el cuadro que contiene la utilización del cupo de endeudamiento otorgado por la Ley 533 de 1999:

CUPO DE ENDEUDAMIENTO DE LA NACION LEY 533/99 POR US\$ 12.000 MILLONES

SECTOR ECONOMICO	MONTO (MILLONES DE USD)	PORCENTAJE
DEFENSA	374	2.94%
EDUCACIÓN	56	0.44%
MEDIO AMBIENTE	12	0.09%
PROGRAMAS GENERALES DE DESARROLLO	10,563	82.95%
SANEAMIENTO AMBIENTAL	40	0.31%
TRANSPORTE	120	0.94%
CUPO DISPONIBLE A DICIEMBRE 9 DE 2002	1.570	12.33%

Incluye cancelaciones y reembolsos

CUPO DE ENDEUDAMIENTO DEL GOBIERNO NACIONAL LEY 533/1999(US\$12'000.000.000) Y PROYECCIONES PARA AFECTACIÓN

		Monto MILL. US\$
CUPO DISPONIBLE A DICIEMBRE 9 DE 2002		1,570
OPERACIONES PROYECTADAS PARA AFECTACION DE CUPO	1,419	
Adquisición de Bienes y Servicios destinados al sector Defensa	19	
Bonos	200	
Programático Crédito I - BIRF	600	
Acceso con calidad a la Educación Superior en Colombia -BIRF	200	
PBL - Programa sectorial de sostenibilidad fiscal (CO-0265) - BID	400	150

De otra parte, 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 en su artículo 38 que las garantías otorgadas por ésta última se contabilizarían en un cupo separado, monto que se estableció inicialmente en la suma de cuatro mil quinientos millones de dólares (USD 4.500.000.000) tanto para operaciones internas, como externas.

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 conceder garantías a 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 en el otorgamiento de las garantías de la Nación, como resultado de un mejor 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.

La ampliación del cupo autorizado es necesaria para contratar operaciones de crédito cuyos recursos serán destinados a cubrir, entre otros, partidas presupuestales de las vigencias fiscales de 2003 a 2006. Así lo señaló el Gobierno Nacional en el mensaje de urgencia dirigido al Congreso en relación con este Proyecto (124-02 Senado, 137-02 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".

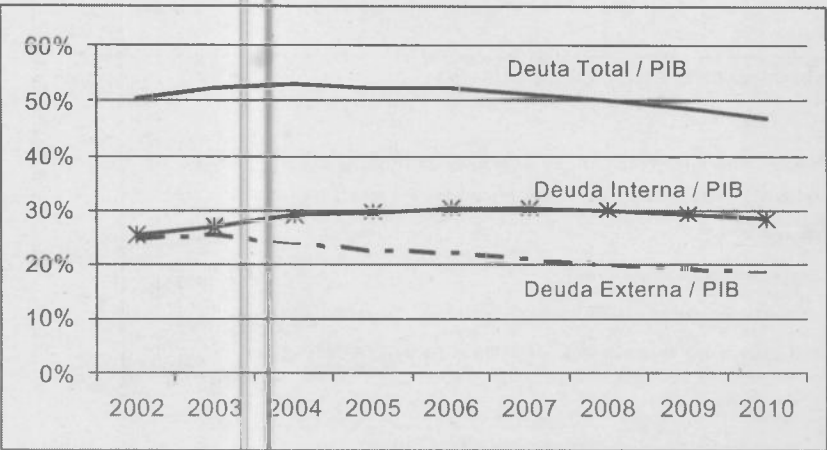
En lo que respecta a la relación saldo/PIB y servicio de la deuda/PIB hemos analizado el Cuadro N° 17 y el Gráfico N° 12 de la exposición de motivos del proyecto, de los cuales se deduce que la deuda es sostenible en la medida en que se cumpla el programa de ajuste fiscal propuesto por el Gobierno Nacional.

Cuadro 17 Exposición de Motivos.
Saldo de deuda bruta y 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 Exposición de Motivos
Saldo de Deuda Bruta del GNC / PIB



Es evidente 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.

Con respecto a las relaciones saldo y 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.

Al analizar el Cuadro N° 21, que muestra 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 en el Cuadro N° 24.

Cuadro 21 Exposición 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 Exposición de Motivos
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.

Con el análisis efectuado a la información presentada por el Gobierno Nacional en la exposición de motivos y tal como se señaló en la ponencia para primer debate, la Nación Colombiana cuenta con capacidad de pago en los términos de la Ley 358 de 1997.

Finalmente, 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. 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 incluye dicho Plan, para lo cual debe contar con un cupo de endeudamiento. Lo anterior, en consonancia con lo dispuesto por el numeral 9° del artículo 150 de la Carta Constitucional, que se encuentra complementada por el Capítulo 2° del Título XII, 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".

II. ASPECTOS GENERALES

La 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.

Para colocar en contexto en relación con la situación que va a ser analizada, es necesario 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 y que los colegas del Senado y de la Cámara conocen.

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:

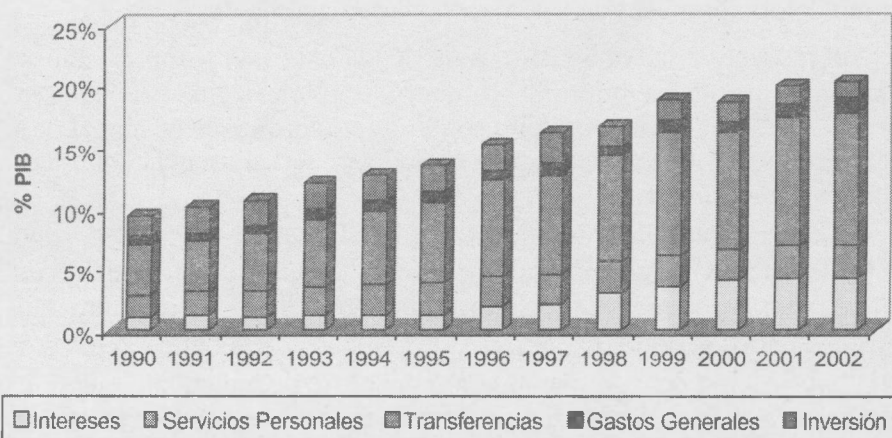
- **Deuda Bruta (DB):** Valor nominal de todas aquellas deudas del sector público no financiero (SPNF) que están en manos de agentes privados y/o públicos dentro y fuera del país.

- **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 Gobierno Nacional Central (GNC) con entidades como el ISS y el Patrimonio Autónomo de Ecopetrol. 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.

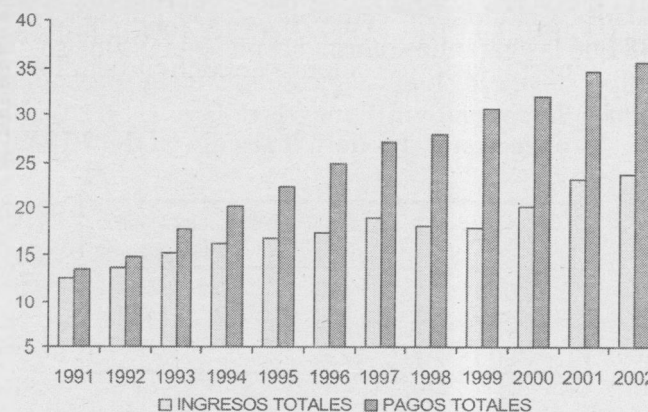
Sostiene la exposición de motivos que en los últimos años, la economía colombiana ha sufrido un creciente deterioro, producto de un elevado déficit fiscal que se ha manifestado en una lenta recuperación del crecimiento económico, así como pobres resultados en materia de empleo. Del examen del siguiente 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.



Cabe resaltar que esta estructura de gastos presenta inflexibilidades y que la partida de inversión resulta ser la de ajuste, ya que los rubros de servicios personales y gastos generales se han mantenido relativamente estables durante todo el período. De igual forma, el pago de intereses es una variable exógena a las políticas del Gobierno.

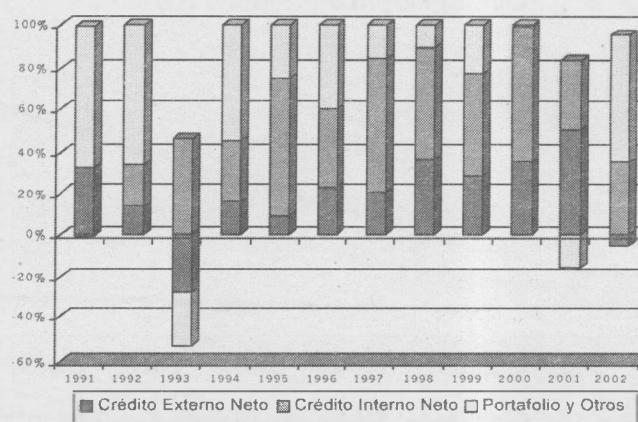
Como se observa en el siguiente gráfico, desde 1991 se presenta un desequilibrio entre los ingresos y gastos del GNC. En la medida en que los gastos siempre crecieron por encima de los ingresos, el déficit fiscal resultante tuvo que ser financiado con mayor endeudamiento.

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



El siguiente gráfico muestra las diferentes fuentes de financiamiento del GNC para el período 1991 - 2002. Se evidencia el incremento en el endeudamiento externo neto.

Financiamiento del GNC

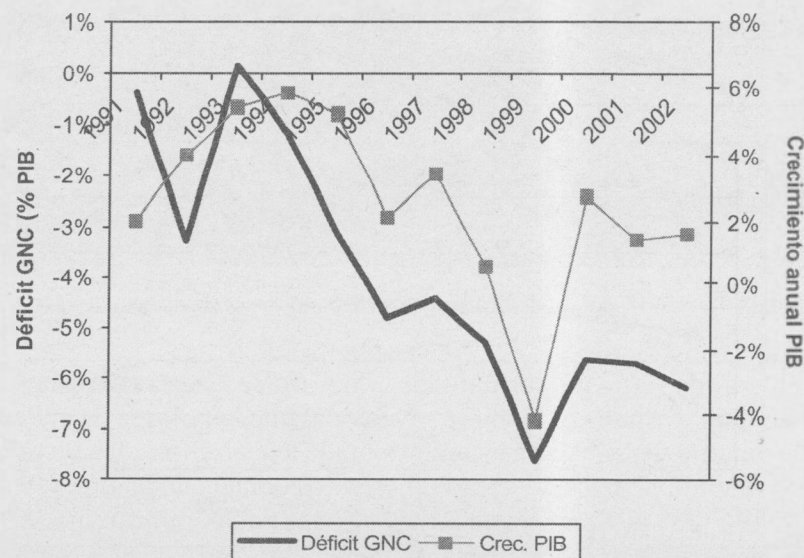


El Congreso de la República en el reciente estudio de la Ley de Presupuesto para la vigencia fiscal de 2003 y debates adelantados en ejercicio del control político, ha manifestado su preocupación por el nivel de endeudamiento; su sostenibilidad; el alto porcentaje del presupuesto financiado con deuda 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.

Según se afirma en la exposición de motivos, 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.

Como se observa en el 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



¹ Documento Asesores CONFIS 2/2002, "La deuda pública colombiana: definiciones, estadísticas y sostenibilidad" marzo 2002.

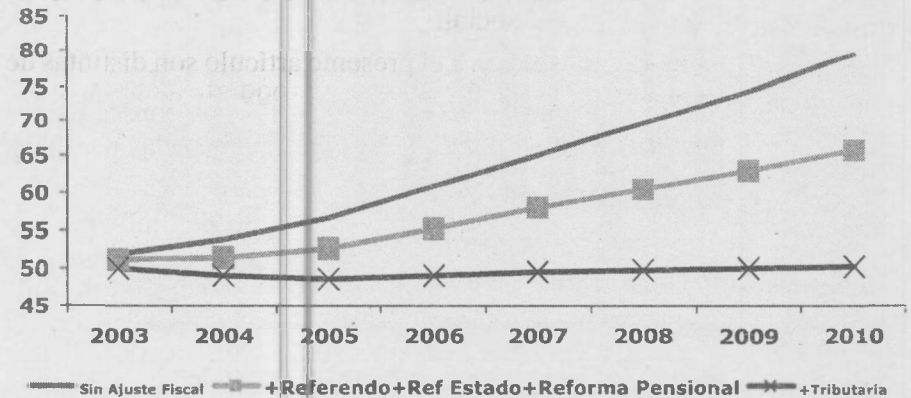
Teniendo en cuenta el presupuesto general para 2003 y las reformas propuestas, el Gobierno confía en reducir el déficit del sector público consolidado al 2.40% del PIB y el del GNC a 4.49% del PIB en 2003. La siguiente tabla muestra las proyecciones del déficit para los años 2003, 2004 y 2005:

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

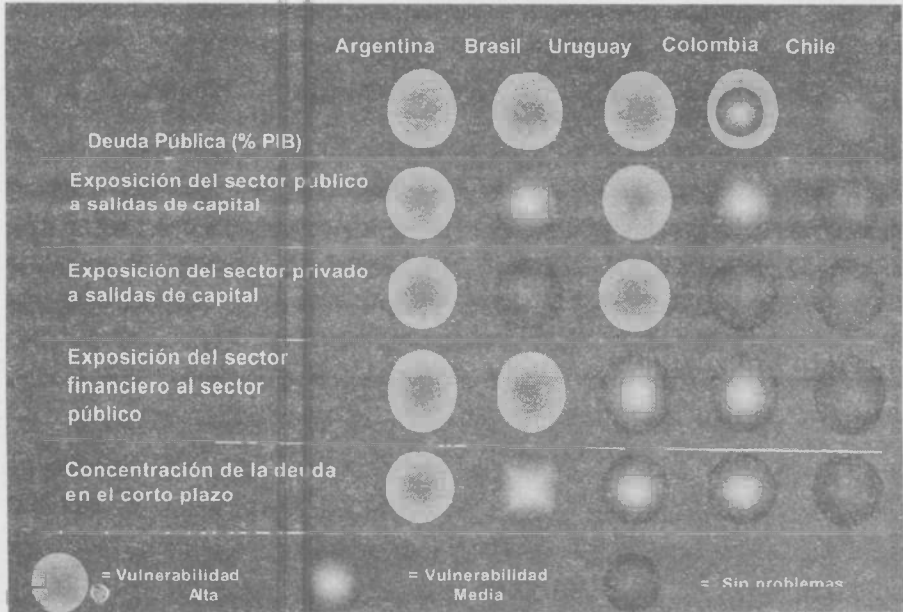
El cuadro siguiente demuestra que sin el ajuste fiscal que propone el Gobierno Nacional y las medidas planteadas por el mismo, el porcentaje de deuda pública sobre el PIB crecería a un nivel que amenazaría su sostenibilidad. Con estas reformas el porcentaje se estabilizaría en niveles aceptables para países como Colombia.

Deuda Pública (% del PIB)



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 se puede apreciar en el siguiente cuadro de semáforos, Colombia se encuentra en una mejor posición que países como Argentina, Brasil y Uruguay antes de sufrir sus recientes crisis.



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

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 internacionales de capital. 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.

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.

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 estima será financiado 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 se encuentran dentro de un marco 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.

Con respecto a las obligaciones de deuda externa es imprescindible dejar claro que su incumplimiento podría traer consecuencias indeseables. La declaración de moratoria sobre los compromisos de un país con sus acreedores internos o externos suele 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 de 2000) y aumento de la tasa interbancaria (que alcanzó el 139.7% en septiembre de 1998).

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.

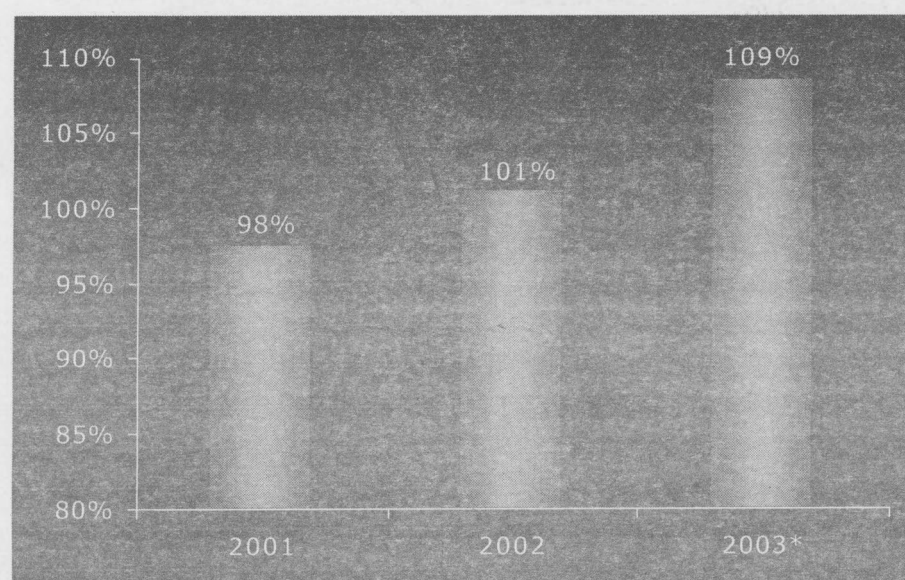
La moratoria de Argentina en diciembre de 2001 sobre USD 141 billones, la más alta de la historia, restringió su acceso al financiamiento internacional. La situación política y económica se tornó caótica, obligando a la renuncia de varios presidentes, la imposición de múltiples feriados bancarios y de restricciones sobre los retiros bancarios, todo ello enmarcado dentro de 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%.

Ahora, con respecto a las reservas internacionales cuyo monto es de USD10.700'000.000, éstas 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 conveniente en su condición de autoridad cambiaria.

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. Algunos estudios empíricos recientes han encontrado una estrecha relación entre bajos niveles de reservas internacionales y crisis cambiarias. Con los niveles actuales de Reservas Internacionales se logra cubrir los compromisos públicos y privados del país en el corto plazo.

Reservas Brutas como % de las amortizaciones de deuda pública y privada



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.

III. COMENTARIOS Y MODIFICACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO 124-02 SENADO Y 137-02 CAMARA

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, novación o modificación de obligaciones y, en general, contraer obligaciones con plazo para su pago, siempre y cuando todas éstas tengan un plazo superior a un año.

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 fue modificado por las Comisiones Económicas conjuntas, con el fin de aclarar que el cupo que se está autorizando es 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, 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), las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo primero de la Ley 533 de 1999 y leyes anteriores, diferentes a 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 se soporta en la siguiente tabla:

Cuadro 3 Exposición 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.

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. 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, 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 agotamiento de los cupos mientras el Congreso otorga nuevas autorizaciones. 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.

Después de la utilización de las autorizaciones de endeudamiento que con el presente proyecto le otorga el Congreso al Gobierno, el endeudamiento bruto del GNC ascenderá a 52% del PIB.

Disposiciones relativas al cupo de endeudamiento

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 conveniente. Proponemos entonces, aprobar los artículos como han sido solicitados por el Gobierno Nacional.

Otras disposiciones sobre endeudamiento público

El Gobierno Nacional ha presentado otros artículos necesarios 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 los artículos deben ser complementados con otros cuyo alcance y conveniencia serán expuestos más adelante.

La razón de la existencia del artículo quinto que el Gobierno Nacional solicita, es que 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 regule lo pertinente, con el consiguiente beneficio al tramitar las mencionadas enmiendas. Por ende, recomendamos su aprobación.

El artículo 6°, 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, 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 sobre la celebración de operaciones de crédito público de las empresas de servicios públicos estatales y mixtas y se logrará su 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 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 6° 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, 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 estatales.

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.

El artículo 9° del proyecto presentado por el Gobierno Nacional se suprimió acogiendo la recomendación de los ponentes. Efectivamente en el primer debate al proyecto de ley las Comisiones Económicas conjuntas aprobaron dicha eliminación.

Las Comisiones Económicas igualmente acogieron la propuesta de los ponentes con relación a los cambios sugeridos para el artículo 10 presentado por el Gobierno Nacional teniendo en cuenta 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. El artículo fue aprobado por las Comisiones Económicas Conjuntas, sin embargo, debemos advertir que el inciso segundo debe ser modificado para eliminar el vocablo "actualmente" el cual consideramos inconveniente, en la medida en que limitaría su alcance a los instrumentos financieros que existen hoy por hoy en los mercados de capital, cuando lo que se quiere es dotar al ejecutivo de todos los que surjan de su evolución cuando los requiera. El texto del artículo quedaría entonces del siguiente tenor:

"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 existentes en el mercado financiero y de capitales".

Existen algunas situaciones relacionadas con el crédito público que, acogiendo la opinión de los miembros de las Comisiones Económicas se regularon 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.

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 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 a seguir en torno a los proyectos que se financian con crédito externo.

Como una medida complementaria, se incorporó un artículo que asigna expresamente responsabilidad fiscal y disciplinaria a las autoridades cuya negligencia cause de manera injustificada la paralización o fracaso de los proyectos.

La norma fue complementada con una disposición que facilitará 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 9° fue aprobado en las Comisiones Económicas, así:

"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".

Como se advierte del texto del artículo anterior que se aprobó, 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 situación 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. En tal sentido, se incluyó una norma que fue sometida a consideración de los colegas del Senado y Cámara de Representantes la cual fue aprobada bajo el siguiente tenor:

"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".

La segunda materia que se adicionó 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 inicial. 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 549 de 1999, la 550 de 1999 y la 617 de 2000, 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 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 de 2000 que aún no han sido aplicados por 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 que en las actuales circunstancias, se impone un cabal cumplimiento de las finalidades perseguidas por dicha disposición, para lo cual se adicionó en el proyecto de ley un artículo revive 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 aprobó 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 que fue incluido en la ponencia para primer debate debe ser aclarado en esta oportunidad a fin de que el concepto de indemnizaciones a que hace referencia el numeral 5 se circunscriba a las de carácter laboral. Atendiendo lo anterior, el texto del artículo 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 las deudas vigentes al momento de expedición de la presente ley, originadas 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 vigentes al momento de expedición de la presente ley, 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 las deudas vigentes al momento de expedición de la presente ley, a su cargo por concepto de indemnizaciones laborales, 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 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 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 deben ser girados los recursos disponibles en los términos establecidos en el presente artículo".

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.

Cabe destacar que dicha norma asegura la aplicación de tasas favorables a la deuda en favor de la Nación y a cargo de las entidades territoriales y permite el pago de aquéllas que estuvieren en mora el 14 de noviembre de 2001. Adicionalmente, impide que se causen intereses de mora a partir de dicha fecha. El artículo ha sido redactado nuevamente para esta ponencia, para debate en plenarias, de manera que su alcance sea claro e inequívoco. El artículo se propone, entonces, en los siguientes términos:

"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, se regirán por las condiciones financieras de los acuerdos y/o contratos suscritos o que se suscriban con las entidades deudoras que se hayan acogido o se acojan a las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000.

En los eventos en que las entidades deudoras a que se refiere el inciso anterior no reestructuren o no hayan reestructurado sus deudas en los términos y condiciones de las leyes allí mencionadas, 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.

Las entidades de que trata el presente artículo pueden destinar los recursos a que él se refiere para pagar las deudas que tuvieran con la Nación, aún si ellas se encontraban en mora para el 14 de noviembre de 2001. En todo caso, tales deudas solamente causarán intereses moratorios hasta dicha fecha y, a partir de ella, los corrientes en los términos establecidos en los incisos precedentes".

Los ponentes conocen de la existencia de 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, se propuso para primer debate una 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 que fue aprobado es el siguiente:

"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 por un total USD16 millones o su equivalente en otras monedas, para distribuir entre ellas.

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".

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 surtir 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 \$190.000.000) 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. Los ponentes compartimos el anterior criterio del Gobierno Nacional y proponemos la aprobación del artículo.

Finalmente, queremos señalar que la aprobación en primer debate del proyecto de ley de endeudamiento por parte de las Comisiones terceras constituyó un voto de confianza del Congreso de la República al Gobierno Nacional. En la redacción final de esta ponencia, se acogieron algunas de las sugerencias presentadas por parlamentarios ponentes, por considerar que aportaban claridad, al igual que se incluyeron algunos aspectos que fueron objeto de pronunciamiento por parte de los colegas de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara. Por esto mismo, solicitamos que el Gobierno cumpla con la mayor seriedad y transparencia con lo que aquí estamos aprobando.

Hechas las observaciones anteriores, los ponentes proponemos se dé segundo debate al proyecto de ley número 124-02, Senado 137-02 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,

Aurelio Iragorri Hormaza, Coordinador de ponentes Senado de la República; *Fernando Tamayo Tamayo*, Coordinador de ponentes Cámara de Representantes.

Piedad Zuccardi de García, *Gabriel Zapata Correa*, Senadores Ponentes; *Zulema Jattin Corrales*, *Enrique Emilio Angel Barco*, Representantes Ponentes.

PROYECTO LEY 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 a 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 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 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 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 las deudas vigentes al momento de expedición de la presente ley, originadas por la compra de energía con destino a los usuarios del servicio, sea que éste 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 vigentes al momento de expedición de la presente ley, 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 las deudas vigentes al momento de expedición de la presente ley, a su cargo por concepto de indemnizaciones laborales, 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 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 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 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, se regirán por las condiciones financieras de los acuerdos y/o contratos suscritos o que se suscriban con las entidades deudoras que se hayan acogido o se acojan a las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000.

En los eventos en que las entidades deudoras a que se refiere el inciso anterior no reestructuren o no hayan reestructurado sus deudas en los términos y condiciones de las leyes allí mencionadas, 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.

Las entidades de que trata el presente artículo pueden destinar los recursos a que él se refiere para pagar las deudas que tuvieren con la Nación, aún si ellas se encontraban en mora para el 14 de noviembre de 2001. En todo caso, tales deudas solamente causarán intereses moratorios hasta dicha fecha y, a partir de ella, los corrientes en los términos establecidos en los incisos precedentes.

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 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 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.

TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE LEY 124 DE 2002 SENADO, 137 DE 2002 CAMARA

Aprobado en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, 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 a 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 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 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 éste 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:

- 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 correspon-

diente, 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) a 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) 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 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 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 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 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.

Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2002.

En sesiones conjuntas se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate al Proyecto de ley número 124 de 2002 Senado, 137 de 2002 Cámara, por la cual se amplían las autorizaciones al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones, una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió el articulado presentado por los ponentes siendo aprobado en su totalidad. Las Comisiones Terceras Constitucionales de Senado y Cámara aprobaron en su primer debate el proyecto de ley mencionado: Acta 07 del 6 de diciembre de 2002.

Comisión Tercera Senado: honorables Senadores *Piedad Azuccardi de García*, Coordinadora; *Aurelio Iragorri Hormaza*, *Gabriel Zapata Correa*, Ponentes.

Comisión Tercera Cámara: honorables Representantes *Fernando Tamayo Tamayo*, Coordinador; *Zulema Jattin Corrales*, *Enrique Emilio Angel*, Ponentes.

El Presidente,

Gabriel Zapata Correa.

El Vicepresidente,

César Augusto Mejía.

El Secretario,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

El Subsecretario,

Adán Enrique Ramírez.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre Cooperación Judicial mutua entre el Gobierno de la República de El Salvador y el Gobierno de la República de Colombia, suscrito en Cartagena de Indias a los diez (10) días del mes de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Señor Presidente,

Honorables Senadores:

Cumpliendo con la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de ésta comisión, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 31 de 2002 Senado, *por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre Cooperación Judicial mutua entre el Gobierno de la República de El Salvador y el Gobierno de la República de Colombia,*

suscrito en Cartagena de Indias a los diez (10) días del mes de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

El Gobierno Nacional considera de gran importancia contar con instrumentos internacionales que se conviertan en la base jurídica para reglar las relaciones que se originan entre los particulares de diferentes nacionalidades.

Consciente de la creciente interdependencia generada por la política integracionista que se adelanta, así como en el soporte necesario para sancionar a aquellas personas que de una u otra forma atenten contra el sistema de derecho, rector de la justicia de nuestros pueblos.

Con esta intención, se iniciaron una serie de negociaciones con diferentes países, principalmente de la Región Latinoamericana, a fin de concretar en un instrumento internacional amplio, la base para el futuro desarrollo de programas y proyectos específicos de cooperación en las diferentes áreas del Derecho tales como la administración de justicia en materia penal, laboral, civil y económica.

La naturaleza general del Tratado que hoy se somete a consideración del Congreso, responde al interés de crear un marco global en el cual no se excluya ninguna forma de asistencia que tenga un carácter judicial.

Se pretende con este instrumento, crear todo un horizonte para los que Estados Parte tengan la oportunidad de brindarse la más amplia cooperación en todos aquellos aspectos judiciales y legales que se susciten en sus relaciones.

Con el Tratado propuesto, se abre la posibilidad de desarrollar programas bilaterales de cooperación técnica encaminadas a fortalecer y modernizar la administración de justicia de los dos países o a generar un mayor intercambio sobre las experiencias que cada uno tenga con relación a las técnicas judiciales, investigativas y procesales, entre otros asuntos.

La justicia debe jugar un papel preponderante entre los Estados, al igual que las relaciones económicas, políticas o financieras y así avanzar paralelamente en la integración internacional.

Existe un deseo de fortalecer y promover sistemas de justicia accesibles, independientes, justos, eficientes y transparentes que se constituyan en condición indispensable para la estabilidad democrática y la modernización de Estados, a través de la concertación y suscripción de Tratados Internacionales que propendan por este fin, así se daría un paso significativo en tan importante causa.

Hoy por hoy, la cooperación judicial se ha convertido en una herramienta de gran importancia en las relaciones entre los Estados, y la comunidad internacional comienza a reconocer la necesidad de mantener vínculos muy estrechos para fortalecer los sistemas judiciales. Se vive un ambiente propicio para fomentar este tipo de relaciones que brindan, además, la importancia de lograr una más justa y equitativa administración de justicia así como la conformación de un frente común contra la impunidad.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Senadores:

Dese segundo debate al **Proyecto de ley 31 de 2002 Senado**, por medio de la cual se aprueba el *Tratado sobre Cooperación Judicial mutua entre el Gobierno de la República de El Salvador y el Gobierno de la República de Colombia*, suscrito en Cartagena de Indias a los diez (10) días del mes de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Cordialmente,

Guillermo Rivera Millán,

Senador de la República

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 080 DE 2002, SENADO

por la cual se modifica la Ley 76 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Cumpliendo con el encargo hecho por el Presidente de la Comisión Segunda Constitucional de Relaciones Internacionales, Comercio Exterior, Defensa y Seguridad Nacional y honores del Senado de la República, rendimos Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley número 080 de 2002, Senado, *por la cual se modifica la Ley 76 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

1. Antecedentes del proyecto

Mediante la Ley 76 de 1993 el Congreso de la República estableció medidas de protección a los colombianos en el exterior a través del Servicio Consular de nuestra República, pero debido a una condición incluida en su texto, la cual propendía por una aplicación transparente de la norma, se convirtió hace pocos años, sin pretenderlo, en obstáculo para su operatividad.

La vigente Ley 76/93 condiciona la prestación de la Asistencia Jurídica a los colombianos en el exterior, por parte de las Oficinas Consulares, a la **existencia estimada de más de diez mil connacionales residentes** en la respectiva jurisdicción consular, cifra imposible de obtener en la mayoría de las jurisdicciones consulares, excepto en algunas tales como las de La Florida, Miami, New York, San Antonio del Táchira, Caracas y últimamente Madrid.

El Senador Samuel Moreno Rojas, autor del presente Proyecto, recoge la afirmación de la Sub Directora de Asuntos Migratorios del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, Libia Babativa, en el sentido de que *“realmente en Colombia no se tiene una estadística exacta de cuántos connacionales hay en el exterior, sólo se tiene una cifra aproximada, la cual es el resultado de restarle a la cantidad de los que salen, el número de los que regresan”*. Esta información es referente a quienes viajan por los Aeropuertos y puestos fronterizos controlados por autoridades de migración, más no así referente a quienes viajan a los países vecinos por trochas.

Señala el Senador Moreno Rojas que el DAS, al explicar esta situación, se identifica con la Cancillería y con Camilo

Duarte, Directivo de la Asociación Nacional de Organizaciones Colombianas en Estados Unidos –NACAO– cuando afirman que *“es imposible para los Consulados tener una cifra exacta de cuántos connacionales hay en su jurisdicción, pues la mayoría, especialmente, los irregulares, no se acercan a las Oficinas Consulares por temer equivocadamente, a que los denuncien ante las autoridades locales de migración. Sin embargo, los funcionarios consulares tienen conocimiento de las necesidades de estos compatriotas cuando se las comunican las Organizaciones de Colombianos, autoridades, pastorales religiosas, etc., ante la imposibilidad de ellas poder ayudarles”*.

Por su parte la Cancillería considera que *“la Ley 76 no es clara sobre el particular, lo cual es entendible, ya que ni las propias autoridades locales de los países receptores saben el número preciso de extranjeros irregulares que ingresan a sus territorios. Adicionalmente, el connacional irregular cree equivocadamente que el Consulado lo va a denunciar ante las autoridades migratorias del país en donde se hallan, lo cual no permite tener un número exacto de la Colonia Colombiana en cada jurisdicción consular, ya que no se registran por ese temor infundado. En consecuencia es imposible establecer una población estimada”*.

Por lo tanto, es imprescindible eliminar esta condición si queremos que la Ley 76 de 1993 sea operante, y en consecuencia nuestros connacionales puedan ser asistidos en sus necesidades jurídicas en materia penal, criminal, laboral, migratoria, entre otras, y en áreas sociales por las Oficinas Consulares colombianas.

2. Objetivos del proyecto

El presente Proyecto tiene fundamentalmente tres objetivos:

1. Otorgarle al Cónsul mecanismos de protección de los Derechos Fundamentales a los colombianos en el exterior, eliminando el tope limitante de que en la jurisdicción consular respectiva, la comunidad colombiana residente estimada sea superior a diez mil (10.000) personas, lo que permitirá ampliar la cobertura de ASISTENCIA a un número mayor de connacionales en todo el mundo.

2. Ampliar la protección de los Derechos Fundamentales a los colombianos en el exterior, preferentemente con la Asistencia Jurídica en materia penal, criminal, laboral, migratoria, entre otras, con la Asistencia Social, según sea la necesidad.

3. Cambiar la naturaleza de la vinculación del experto y / o profesional – que preste la Asistencia Jurídica y / o Social con los Consulados, de tal forma que no sean funcionarios vinculados a la planta de personal de la Cancillería, sino Asesores Externos, conocedores de las normas y legislaciones internas del país correspondiente, exigiéndoles calidades e idoneidad.

La ampliación del servicio de Asesoría Jurídica y Social es urgentemente necesaria debido al éxodo de los colombianos, el cual en los últimos cinco años ha tomado características de

diáspora, y en consecuencia han aumentado y se han diversificado los problemas de nuestros connacionales en el exterior. Al respecto la Cancillería sostiene que buena parte de la razón para que los colombianos emigren “es la oferta laboral sin sustento legal”, lo cual se constituye en “trata de personas” y “tráfico migratorio”. Basándose en esto, señala que “la labor realizada por los profesionales contratados para asistirlos en esta área permiten brindarle una mayor cobertura de protección a quienes han sido traficados y colaborar en su seguridad y retorno al territorio nacional en condiciones dignas”.

La Cancillería justifica la necesidad de un Asesor Social al describir las actividades que realizan personas que colaboran con tales labores, y las cuales están inmersas en las cláusulas de contratos de prestación de servicio que celebran algunos de nuestros Consulados:

- Hacer un análisis de los expedientes en materia laboral y migratoria de los connacionales y recomendar al Consulado las acciones pertinentes a seguir ante las autoridades correspondientes.

- Informar y guiar directamente o en coordinación con las instituciones locales pertinentes, a los connacionales que así lo solicitaren en cuanto a sus derechos en materia de extranjería e inmigración.

- Informar y guiar directamente o en coordinación con las instituciones locales especializadas en la prestación de servicios de salud, en la consecución de profesionales de la salud y / o de centros de atención de salud con costos reducidos.

- Asistir a los menores de edad de origen colombiano que se encontraren sin protección alguna, y proteger sus derechos.

- Asistir, asesorar, informar y guiar, directamente o en coordinación con instituciones locales especializadas, a las colombianas que se encuentren en dificultades como consecuencia de su vinculación, voluntaria o involuntaria, con la trata de blancas, con el fin de que puedan, si fuere su voluntad, regresar a Colombia, o lograr superar sus dificultades”.

3. Violación de Derechos Humanos

Es importante reiterar el concepto de la División de Asuntos Consulares de la Cancillería relacionado con el riesgo de que Colombia pueda estar violando, por omisión, los Derechos Fundamentales de nuestros compatriotas que requieren Asesoría Jurídica y/o Social, en aquellos países en donde nuestras jurisdicciones consulares no alcanzan a cumplir con la condición ya indicada, señalando que *hay países en los cuales, por no tener una colonia colombiana numerosa, existen serios indicios de violaciones de los Derechos Fundamentales, y concretamente, respecto a su población carcelaria, en la cual se encuentra un gran número de colombianos, como es el caso de Haití. Allí hay una población carcelaria estimada residente de 100 colombianos, y la población carcelaria total en ese país es de 3.740 reclusos, y sólo se le ha definido la situación jurídica al 15% de los mismos; esto según un informe presentado en 1999 a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*.

Continúa la Cancillería diciendo que actualmente hay en el citado país 38 connacionales detenidos que llevan entre cuatro y siete años sin que se les resuelva su situación, por lo que se hace indispensable contar con un Asesor Jurídico que le colabore al Cónsul en la defensa y protección de los derechos de nuestros detenidos. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las razones de esta situación son: La falta de organización a nivel del personal administrativo de los tribunales (le greffe); la designación tardía de las autoridades judiciales y carcelarias; la falta de seguimiento de los casos pendientes por parte de los nuevos jueces; la pérdida o el olvido de los expedientes por la carga de trabajo de los jueces; el traslado de detenidos por razones disciplinarias; y la falta de un registro adecuado en las prisiones.

Añade la Cancillería que a pesar de las gestiones diplomáticas adelantadas desde hace varios años por los Embajadores de Colombia en Haití en favor de los connacionales detenidos, y de los esfuerzos y acciones adelantadas por nuestro Cónsul en favor de los mismos, la situación propia del país, política y socialmente, sus condiciones de pobreza y de corrupción han sido los principales obstáculos para la obtención de resultados favorables. Lo anterior se ve reflejado de manera notoria en su sistema judicial y penitenciario, de tal forma, que de la población carcelaria, que asciende aproximadamente a 3.740 presos, únicamente se les ha definido la situación jurídica a un 15% del total.

Agrega igualmente que “lo anterior no es ajeno a la difícil condición a la que se ven sometidos nuestros detenidos en Haití, a quienes no se les ha resuelto su situación jurídica. El 18.18 % lleva más de 5 años privados de la libertad; el 57.57% entre 3 y 5 años; el 12.12% entre 1 y 3 años y el 12.12% restante, 7 meses; grupo este último compuesto por cuatro connacionales, que al parecer llegaron como náufragos a la isla, y sobre los que aparentemente no existe prueba alguna que los involucre en el delito de narcotráfico. Del grupo citado, muchos ni siquiera han sido escuchados por autoridad alguna porque se han extraviado sus expedientes, tal como lo han manifestado los tribunales judiciales de ese país, los cuales aún no han sido reconstruidos a pesar de las acciones que en ese sentido ha adelantado el Ministerio de Relaciones Exteriores con el objetivo de que las autoridades haitianas tomen una decisión a favor de nuestros connacionales reclusos en ese país.

Continuando con este ejemplo real que sustenta la Cancillería colombiana sobre el caso Haití, añade “que no existe a nivel penitenciario un adecuado servicio de salud, por lo general, éste es asumido en muchas ocasiones por instituciones como la Cruz Roja a solicitud de nuestros Consulados o de nuestras Embajadas. Lo anterior se vió reflejado de manera trágica en el caso del connacional Marcelino Gómez Torres de 74 años, quien llevaba 5 años detenido sin que se le hubiera definido su situación jurídica, y quien falleció, a pesar de haberse solicitado por parte de nuestra Misión, tanto a las autoridades penitenciarias como al Ministerio de Justicia la intervención y la atención debida. Sobre el particular, y con el fin de evitar

casos tan lamentables como el citado, las gestiones adelantadas por el Cónsul y el Asesor Jurídico, permitieron el retorno a territorio nacional el 5 de agosto de 2001 de los compatriotas Bermúdez y Salas, quienes al parecer, se encontraban en precario estado de salud.

Conceptúa la Cancillería que “la carencia de un Asesor Jurídico para el año 2002, entre otras razones, por no contar la circunscripción del Consulado con una población residente estimada de 10.000 colombianos –como lo determina la Ley 76 que reformamos con este Proyecto de ley– ha parado y obstaculizado los avances logrados ante los tribunales de justicia, Jueces y Comisarios de ese país, en especial en aquellas acciones adelantadas para velar por la aplicación del debido proceso a nuestros connacionales y las gestiones que buscaban básicamente la definición de la situación jurídica de los 38 colombianos detenidos. Cuando un profesional jurídico cumplió con estas funciones, permitió abrir espacios y canales de comunicación con las diferentes autoridades, porque se trataba de un nacional haitiano, conocedor del idioma, de la legislación interna, del sistema judicial y penitenciario, del procedimiento y actuaciones que deben adelantar y asumir los profesionales del Derecho ante las correspondientes autoridades. De igual forma, hay que anotar, que se trataba de un profesional conocido en el medio jurídico y judicial, y reconocido por su profesionalismo. Gracias a su intervención ante las autoridades correspondientes y a su mediación en los procesos, se logró complementar la actividad de nuestro Consulado en materia de Asistencia. Dentro de los resultados, se pueden citar los siguientes:

- El retorno a territorio nacional por su estado de salud de los connacionales Bermúdez y Salas, a los que ya nos referimos.
- Definición de la situación jurídica de los connacionales, Liliana Henao, quien se encontraba privada de la libertad desde el 25 de Febrero de 1998, declarada inocente a finales del mes de julio de 2001 y quien retornó a Colombia en agosto del mismo año.
- Margarito Rivas, privado de la libertad desde el 9 de agosto de 1996, declarado inocente el pasado mes de enero de 2002.
- Filemón Chálá, en detención preventiva desde Octubre de 1997, declarado inocente en Enero del presente año.
- Definición de situación jurídica a ocho connacionales más, y habiéndose obtenido como resultado su libertad”.

Teniendo en cuenta las razones expuestas en el caso Haití como ejemplo soportado por la misma Cancillería colombiana, con hechos concretos basados en experiencias vividas por connacionales y nuestro servicio diplomático y consular ratificados en reciente Debate citado por el Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave en la Comisión Segunda, vemos más que necesario llamar la atención de nuestra Cancillería y del Servicio Consular para contratar **preferentemente** Asesoría Externa en materia judicial en las áreas Penal, Criminal, Laboral y Migratoria, ya que de modo notorio es sabido que

los problemas a los que se ven abocados en su gran mayoría los ciudadanos colombianos en el exterior, tienen que ver con la trasgresión a la norma penal del Estado receptor o a los abusos laborales de cada país contra nuestros connacionales, y este servicio sería un apoyo a las Funciones Consulares que en ese sentido, de suyo le impone a las Misiones Consulares la **Convención de Viena de 1963, ratificada mediante la Ley 17 de 1971, en su artículo 5° literales i) y j)**, los que para una mayor ilustración entramos a transcribir:

“Artículo 5°. (...) i) Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, con el fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de estos nacionales, cuando por estar ausentes o por cualquier otra causa no pueden defenderlos oportunamente.

j) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sean compatibles con las leyes y reglamentos del estado receptor”.

4. Justificación

Determinada la connotación y el impacto de este Proyecto de Ley a favor de más de diez mil (10.000) connacionales detenidos y sentenciados en cárceles del mundo, número que cada día va en aumento, y la necesidad manifiesta y urgente de fortalecer la asistencia jurídica penal especializada a los mismos en el exterior, con aumento sustancial de problemática migratoria y laboral, determinamos en el texto del articulado del proyecto de ley un llamado a los Cónsules, al Comité para la Asistencia de Connacionales en el Exterior y a la propia Cancillería, para que preferentemente Se CONTRATEN ASESORES JURIDICOS EN LO PENAL, CRIMINAL, LABORAL Y MIGRATORIO, ADEMAS DE LOS ASESORES EN ASISTENCIA SOCIAL, lo que especializa nuestra asistencia frente a la realidad actual de necesidades de nuestros compatriotas en el exterior.

El sentido de este Proyecto de ley busca una real y efectiva presencia del Estado colombiano para que sientan nuestros connacionales que no están desprotegidos ni a merced de las arbitrariedades o abusos a los que se han visto sometidos en muchas oportunidades por autoridades o empresarios de otros países.

Es una realidad que muchos de nuestros Cónsules poseen una formación profesional en otras disciplinas diferentes al derecho, o si la tienen, no dominan el derecho penal o criminal, laboral o migratoria del Estado Receptor. Por esto es necesario especializar preferentemente la asistencia jurídica y centrar la claridad del articulado del proyecto en esta función específica que hoy exige el comportamiento de los colombianos en el exterior.

Es importante entonces recordar otras Funciones que tienen nuestros Cónsules, contenidas en la *Ley 17 de 1971 en su Capítulo X, de la Función y Servicio Consular:*

“Artículo 206. Objetivos del servicio consular. De manera específica, el servicio consular colombiano tiene como objetivos y fines principales, los siguientes:

a) Proteger y velar los intereses del Estado colombiano y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, de acuerdo con el derecho internacional;

b) Proveer la adecuada representación comercial de la nación;

c) Mantener y defender el prestigio y el buen nombre del país en el exterior;

d) Promover las relaciones económicas, científicas y culturales de la Nación;

e) Informar al Gobierno y, según el caso, al jefe de la Misión diplomática, sobre los asuntos políticos, militares, económicos, comerciales, culturales y ambientales ocurridos en el territorio de su circunscripción;

f) Atender a las necesidades impuestas por el intercambio comercial de acuerdo con los tratados, la práctica y la costumbre internacional.”

Y para ordenar aún más el resultado de gestiones y el control político de nuestras Misiones Consulares y de la Cancillería, determinamos en el texto del articulado la obligatoriedad de los Cónsules para llevar un registro mensual oficial de los colombianos que hayan presuntamente infringido las leyes internas de cada país: detenidos, condenados, puestos en libertad, deportados y expulsados, por causas penales, laborales, migratorias, criminales, entre otras. Igualmente un registro de los colombianos residentes en cada país y de los connacionales en tránsito, de turismo o negocios por el mismo, solicitándolo a las autoridades migratorias respectivas de cada país. Igualmente un informe sobre el resultado efectivo de la Asistencia Jurídica y Asistencia Social, los cuales deberán ser enviados cada mes al Área de Coordinación de Asistencia a Connacionales para su correspondiente análisis y seguimiento. Y el Comité para la Asistencia a Connacionales en el Exterior, con base en los informes de interventoría elaborados y remitidos a la Cancillería por parte de los Cónsules, mensualmente relacionados con los contratos de asesoría jurídica y/o asistencia social, se reunirá en el mes de febrero de cada año con el fin de rendir, previo análisis de los mismos, un informe anual consolidado de los resultados de gestión de los contratistas. Una copia de dichos informes consolidados y el análisis hecho por el Comité, serán enviados por la Cancillería a las Comisiones Segundas Constitucionales de Senado y Cámara de Representantes en la última semana del mes de Marzo de cada año, para el respectivo control político.

Este Proyecto ha sido juiciosamente estudiado, concertados los cambios de fondo y forma propuestos, aprobados para el Primer Debate, directamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Senador Samuel Moreno autor del mismo. Por ello nuestro reconocimiento al efectivo apoyo del doctor Carlos Iván Plazas Herrera Director del Área de Asistencia a

Connacionales en el Exterior de la Cancillería, y al Asesor Legislativo doctor Luis Fernando Estrada Sanín, quienes con gran profesionalismo y sentido de país fortalecieron este proyecto de ley.

5. Marco jurídico

La presentación y trámite de este Proyecto de ley está enmarcado en la legalidad de los artículos 150, numeral 1; 44; 29, inciso 4; en concordancia con los 17; 13, inciso 3; y 98 de la Constitución Política, y 140 de la Ley 5ª de 1992; los cuales armónicamente establecen los mecanismos necesarios para que el Gobierno, a través de nuestras Oficinas Consulares puedan prestar la requerida Asistencia Jurídica y Asistencia Social a nuestros connacionales en el exterior.

Proposición

Por las consideraciones anteriores, a los honorables Senadores les solicitamos aprobar en Segundo Debate al **Proyecto de ley número 080 de 2002, Senado, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 76 de 1993 y se dictan otras disposiciones”, con el mismo texto del articulado aprobado en Primer Debate y que se incorpora a continuación:**

PROYECTO DE LEY NUMERO 080 DE 2002 SENADO

por la cual se modifica la Ley 76 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase el “COMITE PARA LA ASISTENCIA A CONNACIONALES EN EL EXTERIOR” cuyo objeto será evaluar, analizar la situación y necesidades de los connacionales en el exterior y definir **las políticas de asistencia** con el fin de adoptar las decisiones correspondientes a la designación y cuantía de las partidas que se deben otorgar a cada Oficina Consular o en las Misiones donde hay un **servidor público** encargado de las funciones consulares, para el logro de una efectiva e idónea asistencia y protección a los colombianos en el exterior. Las decisiones cobijarán de manera **preferente la asistencia jurídica en derecho penal, criminalista, laboral, migratorio, entre otras materias, y asistencia social, por parte de especialistas del derecho y especialistas en materia social, para que en calidad de Asesores Externos asistan a los connacionales que lo requieran, así como aquellos que sean privados de la libertad por infracción de las leyes internas de cada país o sean sentenciados**, para que apoyen técnicamente las funciones consulares determinadas en la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares, ratificada por Colombia mediante Ley 17 de 1971.

Artículo 2°. El “Comité para la Asistencia a Connacionales en el Exterior” del Ministerio de Relaciones Exteriores, estará conformado por los siguientes Servidores Públicos:

– El Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores, **o su Delegado**.

– El Director General de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, **o su Delegado, quien presidirá el Comité**.

– El Director General de Asuntos Administrativos y Financieros del Ministerio de Relaciones Exteriores, **o su Delegado**

– El Coordinador de Asistencia a Connacionales del Ministerio de Relaciones quien actuará como Secretario del Comité.

– El Jefe de Control Interno del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Parágrafo 1°. El Comité se reunirá por lo menos tres veces al año, en los meses de febrero, junio y diciembre, o cuando sea citado por el Director de Asuntos Consulares y comunidades colombianas en el Exterior.

Parágrafo 2°. Excepto el Jefe de Control Interno, quien tendrá derecho a voz, todos los demás miembros del Comité tendrán derecho al voto. Las decisiones serán aprobadas por la mayoría absoluta y habrá quórum deliberatorio y decisorio con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros.

Artículo 3°. Las Oficinas Consulares de la República de Colombia podrán contratar, previo concepto y autorización del “Comité para la Asistencia a Connacionales en el Exterior” del Ministerio de Relaciones Exteriores que por esta Ley se crea, Asesorías Externas de profesionales del Derecho Penal, criminalista, laboral, migratorio interno, entre otros, del correspondiente país para la Orientación y Asistencia Jurídica, y/o de expertos profesionales en Asistencia Social, para que les orienten en la atención jurídica y/o social que les deben prestar a los compatriotas que existan en sus respectivas jurisdicciones, previa solicitud enviada por las Oficinas Consulares a dicho Comité.

Para tales efectos el “Comité para la Asistencia a Connacionales en el Exterior” tendrá en cuenta para la autorización, entre otras razones, las siguientes:

– La evaluación de las características y **necesidades** del flujo migratorio de los connacionales hacia cada país.

– El **total** de connacionales residentes y de colombianos detenidos.

– Las solicitudes que en este sentido y de acuerdo a sus necesidades eleve el Cónsul, deberá certificar sobre los expertos propuestos, la experiencia, calidades e idoneidad de los profesionales a contratar **para la asistencia jurídica y/o asistencia social**.

Parágrafo. Cada Misión Consular de Colombia deberá llevar un registro mensual oficial de los colombianos que hayan presuntamente infringido las leyes internas de cada país: detenidos, condenados, puestos en libertad, deportados y expulsados, **por causas penales, laborales, migratorias, criminales, entre otras**. Igualmente un registro de los colombianos residentes en cada país y de los Connacionales en tránsito, de turismo o negocios por el mismo, **solicitándolo a las autoridades migratorias respectivas de cada país**. Igualmente un informe sobre el resultado efectivo de la Asistencia Jurídica y Asistencia Social, los cuales deberán ser enviados **cada mes al Área de Coordinación de Asistencia a Connacionales para su correspondiente análisis y seguimiento. El Comité con base en los informes de interventoría**

elaborados y remitidos a la Cancillería por parte de los Cónsules, mensualmente relacionados con los contratos de asesoría jurídica y/o asistencia social, se reunirá en el mes de febrero de cada año con el fin de rendir, previo análisis de los mismos, un informe anual consolidado de los resultados de gestión de los contratistas. Una copia de dichos informes consolidados y el análisis hecho por el Comité, serán enviados por la Cancillería a las Comisiones Segundas Constitucionales de Senado y Cámara de Representantes en la última semana del mes de Marzo de cada año, para el respectivo control político.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno Nacional para apropiar o trasladar los recursos presupuestales necesarios para el cumplimiento de esta ley, a partir de la presente vigencia fiscal, así como también al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores para que, sin perjuicio de la debida atención de las obligaciones de actividades a su cargo, introduzca y adopte las medidas que sean del caso, en el procedimiento para determinar el valor de los derechos consulares que hacen parte de su patrimonio, a fin de que, además pueda adelantar programas especiales de protección, asistencia y promoción de los colombianos en el exterior.

Artículo 5°. El número de los Asesores Externos a contratar, y su asignación a las Oficinas Consulares que lo requieran según el Artículo 3° de la presente ley, será determinado por el “Comité para la Asistencia a Connacionales en el Exterior” del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 6°. Los Asesores Externos deberán cumplir con el objeto y las obligaciones que se desprendan de los contratos de

prestación de servicios, cuyas pautas serán definidas por el “Comité para la Asistencia a Connacionales en el Exterior”, de acuerdo a las necesidades expuestas por el Cónsul, contratos que quedarán bajo la coordinación y supervisión directa y exclusiva del respectivo Cónsul, con observancia de las normas y principios de Derecho Internacional, en orden a lograr y velar efectivamente, entre otros, por:

– La plena observancia –en concordancia con los principios internacionales y con la respectiva legislación– del debido proceso, de condiciones dignas de detención, del derecho de defensa y de las garantías procesales en las investigaciones y procesos a los cuales sean sometidos nuestros connacionales, haciendo cumplir el respeto a todos sus derechos.

– La designación por el Estado receptor, de apoderados de oficio, en concordancia con sus respectivas leyes, en ausencia de abogado defensor.

– El respeto de los intereses de nuestros nacionales, por parte de las autoridades judiciales, policiales, laborales y/o, de inmigración, entre otros.

– La defensa de los intereses y derechos de los menores, minusválidos o de cualquier otro connacional incapacitado temporal o permanente.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Ponencia para Segundo Debate presentada por

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Manuel Díaz Jimeno,

Senadores de la República.

Bogotá, diciembre 12 de 2002

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 237 DE 2002 CAMARA, 012 DE 2002 SENADO

Aprobado en Sesión Plenaria los días 09 y 11 de diciembre de 2002

por el cual se reforma la Constitución Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia.. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades admi-

nistrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 250. La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad sustancial y procedimental

regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.

En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá:

1. Solicitar al juez que ejerza las funciones de control de garantías las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas.

El juez que ejerza las funciones de control de garantías, no podrá ser, en ningún caso, el juez de conocimiento, en aquellos asuntos en que haya ejercido esta función.

La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas; igualmente, La ley fijará los límites y eventos en que proceda la captura. En estos casos el juez que cumpla la función de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, al solo efecto de determinar su validez.

3. Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción. En caso de requerirse medidas adicionales que impliquen afectación de derechos fundamentales, deberá obtenerse la respectiva autorización por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías para poder proceder a ello.

4. Presentar escrito de acusación ante el Juez de conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público, oral, con inmediación de las pruebas, contradictorio, concentrado y con todas las garantías.

5. Solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar.

6. Solicitar ante el Juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito.

7. Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal, la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa.

8. Dirigir y coordinar las funciones de policía Judicial que en forma permanente cumple la fuerza pública y los demás organismos que señale la ley. La Fiscalía solo otorgará de manera excepcional facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Militares cuando las circunstancias de orden público así lo

exijan y siempre bajo la dirección del Fiscal General de la Nación.

9. Cumplir las demás funciones que establezca la ley.

El Fiscal General y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

En el evento de presentarse escrito de acusación, el Fiscal General o sus delegados deberán suministrar, por conducto del juez de conocimiento, todos los elementos probatorios e informaciones de que tenga noticia incluidos los que le sean favorables al procesado.

Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación continuará cumpliendo en el nuevo sistema de indagación, investigación y juzgamiento penal, las funciones contempladas en el artículo 277 de la Constitución Nacional.

Artículo 3°. El artículo 251 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 251. Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:

1. Investigar y acusar, si hubiere Lugar, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

2. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, a los servidores bajo su dependencia.

3. Asumir directamente las investigaciones y procesos, cualquiera que sea el Estado en que se encuentren, lo mismo que asignar y desplazar libremente a sus servidores en las investigaciones y procesos. Igualmente, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir, sin perjuicio de la autonomía de los fiscales delegados en los términos y condiciones fijados por la ley.

4. Participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto.

5. Otorgar atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación.

6. Suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando, cuando sea necesaria para la preservación del orden público.

Artículo 4°. *Transitorio.* Confórmase una comisión integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, el Fiscal General de la Nación, quien la presidirá, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o los delegados que ellos designen, tres Representantes a la Cámara y tres Senadores de las Comisiones Primeras, y tres miembros de la Academia designados de común acuerdo por el Gobierno y el Fiscal General, para que, por conducto de éste último, presente a consideración del Congreso de la República a más tardar el 20 de julio de 2003, los proyectos de ley pertinentes para adoptar el nuevo

sistema y adelante el seguimiento de la implementación gradual del sistema.

El Congreso de la República dispondrá hasta el 20 de junio de 2004 para expedir las leyes correspondientes. Si no lo hiciere dentro de este plazo, se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de dos meses para que profiera las normas legales necesarias al nuevo sistema. Para este fin podrá expedir, modificar o adicionar los cuerpos normativos correspondientes incluidos en la ley estatutaria de la administración de justicia, la ley estatutaria de *habeas corpus*, los Código Penal, de Procedimiento Penal Penitenciario y el Estatuto Orgánico de la Fiscalía.

Con el fin de conseguir la transición hacia el sistema acusatorio previsto en el presente Acto Legislativo, la ley tomará las previsiones para garantizar la presencia de los servidores públicos necesarios para el adecuado funcionamiento del nuevo en particular, el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y los organismos que cumplen funciones de policía judicial. El Gobierno Nacional garantizará los recursos para la implementación gradual del sistema acusatorio y para la consolidación de un Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Artículo 5°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su aprobación, pero se aplicará de acuerdo con la gradualidad que determine la ley y únicamente a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia que en ella se establezca. La aplicación del nuevo sistema se iniciará en los distritos judiciales a partir del 1° enero de 2005 de manera gradual y sucesiva. El nuevo sistema deberá entrar en plena vigencia a más tardar el 31 de diciembre de 2008.

Parágrafo transitorio. Para que el nuevo sistema previsto en este Acto Legislativo pueda aplicarse en el respectivo distrito judicial, deberán estar garantizados los recursos suficientes para su adecuada implementación, en especial la de la defensoría pública. Para estos efectos, la comisión de seguimiento de la reforma creada por el artículo 4° transitorio, velará por su cumplimiento.

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2002
Doctor
LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO
Presidente
Honorable Senado de la República
Ciudad.
Señor Presidente:
Con el propósito de que el Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2002 Senado, 237 de 2002 Cámara, *por la cual se reforma la Constitución Política*, siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria los días 9 y 11 de diciembre de 2002.
De esta manera damos cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.
Cordialmente,
Juan Fernando Cristo, Antonio Navarro Wolff, Luis Humberto Gómez Gallo, Mario Uribe Escobar, Germán Vargas Lleras, honorables Senadores de la República.

CONTENIDO	
Gaceta número 590 - Viernes 13 de diciembre de 2002	
SENADO DE LA REPUBLICA	
PONENCIAS	
Ponencia para segundo 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	1
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 31 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre Cooperación Judicial mutua entre el Gobierno de la República de El Salvador y el Gobierno de la República de Colombia, suscrito en Cartagena de Indias a los diez (10) días del mes de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).....	12
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 080 de 2002, Senado, por la cual se modifica la Ley 76 de 1993 y se dictan otras disposiciones	13
TEXTOS DEFINITIVO	
Texto definitivo al Proyecto de Acto legislativo número 237 de 2002 Cámara, 012 de 2002 Senado, aprobado en Sesión Plenaria los días 09 y 11 de diciembre de 2002, por el cual se reforma la Constitución Nacional	18