



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 795

Bogotá, D. C., martes 7 de diciembre de 2004

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se establece un procedimiento que será el aplicable por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en sus actuaciones frente a los suscriptores y/o usuarios y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre 7 de 2004

Senador

GERMAN HERNANDEZ AGUILERA

Presidente

Comisión Sexta Senado de la República

La ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 138 de 2004 Senado, proyecto de ley *por medio de la cual se establece un procedimiento que será el aplicable por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en sus actuaciones frente a los suscriptores y/o usuarios y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª, presento a consideración de los miembros de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, rindo Ponencia para Primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2004 Senado, *por medio de la cual se establece un procedimiento que será el aplicable por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en sus actuaciones frente a los suscriptores y/o usuarios y se dictan otras disposiciones*, de la autoría del honorable Senador Manuel Díaz Jimeno.

Antecedentes de la ponencia

El proyecto fue radicado en la Secretaría General del Senado el pasado 5 de octubre, consta de trece (13) artículos en su articulado y exposiciones de motivos del proyecto de ley manifiesta el honorable Senador Díaz encontrar regulación en lo concerniente a las relaciones de estas Empresas con los usuarios, quienes son en últimas quienes le dan sostenibilidad al sector y que aunque es un bien público, aquí opera el principio de economía de mercado; opera el principio de exclusión, es decir, si un usuario no está dispuesto a pagar el precio que se le ha fijado al servicio, este usuario es excluido de su disfrute.

El régimen jurídico de los servicios públicos cambió ostensiblemente al igual que el trato dado por las Empresas a los usuarios llegando a

presentarse atropellos y violación del debido proceso y del principio de legalidad que debe imperar en un Estado de Derecho como el nuestro. Es por eso que conscientes de la problemática que afrontan los usuarios ante la falta de regulación en lo que tiene que ver con los procesos sancionatorios que llevan a cabo estas empresas, amparados en su posición dominante, pues tratándose de los servicios públicos domiciliarios que en muchas ocasiones resultan vitales para la vida de las personas y para el normal desarrollo de la actividad económica y social de la comunidad extralimitan sus funciones y las prerrogativas que el cumplir una función administrativa les otorga. Aquí para el usuario no opera la bilateralidad del contrato sino que se convierte en un contrato aleatorio donde solamente cuenta la voluntad de una de las partes “La Empresa Prestadora del servicio público”.

De la ponencia

En lo concerniente al esquema de participación de los usuarios en los servicios públicos domiciliarios en Colombia, es importante señalar que el régimen actual ha dispuesto un escenario independiente y transparente con fundamento constitucional y en leyes que otorgan una serie de herramientas para que los ciudadanos se vinculen activamente al control de la gestión y resultados además del control social. El control de servicios públicos domiciliarios implica la concurrencia y participación de múltiples actores que velan por el cumplimiento eficiente de los asuntos que pertenecen a la esfera de lo público, entre las funciones de estos se pueden mencionar:

- Los usuarios pueden conformar CDCS.
- CDCS: Elegir al Vocal de Control, presentar sugerencias para el mejoramiento en la prestación de servicios públicos domiciliarios, solicitar modificación de estratificación, verificar la correcta aplicación de subsidios y colaborar con órganos de control.
- Vocal de Control: Formalizar la inscripción de CDCS, atender consultas, tramitar quejas, y ser miembros de Juntas Directivas en empresas oficiales de servicios públicos.
- Superintendencia de Servicios Públicos: Apoyar la labor de los Comités de Desarrollo y Control Social, así como la participación de la comunidad, vigilar la estratificación socioeconómica, y resolver recursos de reposición.
- Municipios: Reconocer y llevar un registro actualizado de los CDCS, además de colaborar en capacitación y asesoría de los mismos.

• Departamentos: Coordinar y promover la participación de la población en la constitución de CDCS.

Entre otras funciones, en comparación con otros países analizados en este estudio, nuestro marco regulador es aparentemente avanzado y lo que realmente se necesita es seguir evaluando la dinámica de participación que se viene presentando con el fin de actualizar dicho marco y hacerlo más atractivo de acuerdo con nuestra realidad y a las necesidades propias de ella.

La Contraloría General de la República realizó en 2001 y 2002 las audiencias públicas nacionales sobre servicios públicos domiciliarios para hacer un diagnóstico del sector. Asistieron 10.000 ciudadanos y se presentaron 350 ponencias y el 16% de ellas planteaban la problemática del Control Social. Se concluyó que las Comisiones de Regulación no tienen el diseño más adecuado porque se presta para la intervención directa del ejecutivo, ya que están integradas por el Ministro respectivo, tres expertos designados por el Presidente, Director de Planeación Nacional y el Superintendente de Servicios Públicos, este último sin voto.

Así, la participación de los **usuarios parece limitarse al control de la calidad en la prestación del servicio pero no toca aspectos importantes como los precios finales.**

Lo anterior con el objetivo de que la comunidad asuma plenamente los derechos y deberes para ejercer el control social e intervenir en la gestión pública. En este sentido, además de los derechos naturales que gozan los usuarios como recibir un servicio eficiente, continuo, **celebrar un contrato en igualdad de condiciones**, una correcta y oportuna información relacionada con el servicio público; se tiene la posibilidad de participar en la gestión y control de la respectiva empresa prestadora del servicio público, y presentar peticiones, quejas, reclamos y recursos.

Encontramos en el artículo 88 de la Ley 142 en su numeral 88.3: “Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista competencia entre proveedores. Corresponde a las comisiones de regulación, periódicamente, determinar cuándo se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta ley.

Exequible C-389-02

“... bajo el entendido que la existencia de competencia debe apreciarse teniendo en cuenta la **efectiva libertad del usuario de escoger entre varios proveedores del servicio**”.

Como Ponente del Proyecto de ley en mención he querido traer todas la herramientas de ley y de constitucionalidad existentes para que los usuarios tengan todos los derechos al buen servicio y a la vez la justicia en lo referente a las fórmulas tarifarias y de servicio, este proyecto de ley trata de incorporar en el ordenamiento jurídico una nueva forma de administración pública donde la eficacia, la eficiencia y la participación, junto con la legalidad, constituyan los fundamentos de la actuación de la administración y de los particulares que colaboran con ella de conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Carta Política.

Con unas reglas claras, habrá más armonía entre los usuarios y las Empresas prestadoras de servicios públicos se evitarán muchos reclamos que hoy por hoy abundan en los Cades y en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Este proyecto contribuirá también a descongestionar esas dependencias y a proporcionar bienestar a los Colombianos que ya no tendrán que gastar tiempo (que desde el punto de vista económico también constituye un coste) y podrán dedicarlo a actividades productivas.

Es un aporte también para las empresas que contratan también con reglas claras y de su aplicación obtendrán beneficios, mejorarán su desempeño y su eficiencia, pues podrán destinar los recursos que hoy destinan a solucionar estos conflictos a otras actividades.

Proposición

Por lo anteriormente solicitado a la honorable Comisión Sexta del Senado de la República:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2004 Senado, *por medio de la cual se establece un procedimiento que será el aplicable por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en sus*

actuaciones frente a los suscriptores y/o usuarios y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Vicente Blel Saad,

Honorable Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se establece un procedimiento que será el aplicable por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en sus actuaciones frente a los suscriptores y/o usuarios y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Objetivo.* El objetivo de la presente ley es que se garantice el debido proceso en las actuaciones de las Empresas Prestadoras de los Servicios Públicos Domiciliarios, frente a los suscriptores y/o usuarios.

Artículo 2°. *Sanciones.* Para la imposición de una sanción a los usuarios por parte de las Empresas Prestadoras de los Servicios Públicos, estas deben estar tipificadas de manera clara y expresa en el contrato de condiciones uniformes, al igual que el procedimiento para imponerlas, y no la simple remisión en el contrato de condiciones uniformes.

Artículo 3°. *Revisiones.* Las revisiones a las instalaciones que las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios deban realizar dentro de los domicilios de los usuarios, deben ser concertadas previamente y en ningún caso será causal de suspensión del servicio.

Artículo 4°. *Costos administrativos.* Queda terminantemente prohibido a las empresas prestadora de servicios públicos, trasladar a los usuarios sus gastos administrativos a través del cargo fijo.

Artículo 5°. *Cambio de medidores.* La Empresa Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios no podrá retirar los medidores sin el consentimiento del usuario y en caso de que sea necesario su cambio por razones de seguridad o deterioro esta le señalará al usuario las especificaciones del medidor y el usuario elegirá el sitio donde adquirirlo.

Si como resultado de la revisión es necesario el cambio del medidor por mal funcionamiento, sin que haya mediado la instalación de uno provisional por parte de la empresa, el usuario dispondrá de un período de facturación para tomar las acciones necesarias para reemplazar el medidor, vencido este plazo la Empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario y en consecuencia procederá a facturar los costos respectivos.

Si se debe reponer el medidor y se ha instalado uno provisional se procederá de acuerdo con lo establecido en la sección “ instalación provisional”.

Artículo 6°. *De los cambios de los medidores.* Estos cambios se pueden dar por mal funcionamiento comprobado, por desarrollo tecnológico.

Artículo 7°. *Instalación provisional de medidores.* Si con el fin de normalizar el servicio de aquellos usuarios que no posean medidor, la Empresa de Servicios Públicos podrá realizar la instalación provisional del medidor, suscribiendo la respectiva acta de instalación y en este mismo acto se le debe notificar al usuario que cuenta con dos periodos de facturación para presentar ante la respectiva empresa de servicios públicos el derecho y gestionar el medidor definitivo. Si pasado el período el usuario no realizare la gestión se entenderá que el medidor es de carácter definitivo y la Empresa podrá facturar su valor al usuario.

Artículo 8°. *Acta de instalación.* Toda actuación regular de una Empresa de Servicios Públicos, todo acto de instalación, revisión y/o modificación de los equipos para acceso al servicio y la medición del consumo deberá quedar debidamente registrada en un documento, en el que se haga constar el estado y las características, los sellos de seguridad y el correcto funcionamiento del equipo de medida y demás elementos utilizados para la medición que se dejen conectados y estén destinados a determinar el consumo que se realiza. Esta acta deberá suscribirse por quien realiza la instalación, el usuario y/o suscriptor o su representante y un testigo hábil que se encuentre en el lugar.

Artículo 9°. *Procedimiento de defensa del usuario ante la empresa de servicios públicos.* El procedimiento legal para la protección y defensa

de los usuarios es el establecido en los artículos 152 y 159 de la Ley 142 y lo que no prevea esta ley las contenidas en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 10. *Actuaciones administrativas.* Todas las actuaciones que desplieguen las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, para sancionar a los usuarios son actuaciones administrativas, y deberán sujetarse al procedimiento establecido en la Ley 142 y el Código Contencioso Administrativo y en lo referente a las pruebas serán admisibles todos los medios probatorios contemplados en el Código de Procedimiento Civil, y en caso de sanción se deben aplicar los principios de racionalidad y proporcionalidad.

Artículo 11. *De los reclamos.* Cuando los usuarios y/o suscriptor realicen un reclamo como consecuencia de un alza exagerada en más de un ciento por ciento en la factura de un mes a otro, las Empresas de Servicios Públicos deberán facturar el promedio de los últimos 6 meses mientras se resuelve la reclamación y en ningún caso podrán suspender el servicio por esta causa.

Parágrafo. En caso de suspensión del servicio por falta de pago, si esta se efectúa con fecha posterior a la cancelación, la Empresa de Servicios Públicos no podrá cobrar ninguna suma por concepto de reconexión.

Artículo 12. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las Empresas de Servicios Públicos deberán hacer públicos los procedimientos administrativos para la defensa de los intereses de los usuarios y/o suscriptores.

Artículo 13. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Vicente Blel Saad,

Honorable Senador de la República.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2004 SENADO**

por medio de la cual se reglamenta la justicia restaurativa en Colombia, se establece la mediación penal y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre 2 de 2004

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República.

Señor Presidente y honorables Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación para rendir ponencia en primer debate en la honorable Comisión Primera del Proyecto de ley de la referencia, nos permitimos entregar el correspondiente informe en los siguientes términos:

I. DEL ORIGEN DEL PROYECTO DE LEY

Por iniciativa del honorable Senador Bernardo Alejandro Guerra Hoyos, se presenta a consideración de esta Corporación Legislativa el proyecto de ley de la referencia, siendo designados como ponentes los honorables Senadores José Renán Trujillo y Eduardo Romo Rosero.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El objetivo principal del proyecto de ley es el de adoptar para Colombia el Modelo de Justicia Penal Restaurativa, el cual tiene por objeto la sanción y rehabilitación del delincuente, la reparación de los efectos del delito, la reparación de la víctima y de la sociedad.

III. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY

**Comentarios críticos al Proyecto de ley 153 de 2004 Senado
Justicia Restaurativa**

Artículo 1°:

La adopción de una visión restaurativa de la justicia ya se ha hecho en Colombia de maneja constitucional mediante el artículo 2°, numeral 7, del Acto Legislativo 03 de 2002 con el cual se modificó el artículo 250 de la Constitución Política.

Si bien es cierto el contenido del artículo 1° del proyecto contempla finalidades de justicia restaurativa, ya la reforma constitucional había hecho una consagración del tema que obliga a su desarrollo legal.

Artículo 2°:

Este artículo tiene el problema de identificar uno de los medios de justicia restaurativa, como es la mediación, con las finalidades que esta persigue como es la reconciliación y la posibilidad de sanar las heridas que el conflicto (delito) produce.

Artículo 2°, parágrafo:

En desarrollo del Acto Legislativo 03 de 2002, el Nuevo Código de Procedimiento Penal estableció la definición de Justicia Restaurativa (artículo 518), las reglas generales (artículo 519) y las condiciones para la remisión a los programas de Justicia Restaurativa (artículo 520), además de los mecanismos de Justicia Restaurativa (artículo 521).

En este último artículo se dispuso que los mecanismos son la Conciliación preprocesal, la Conciliación en el incidente de reparación y la Mediación, mecanismo este último que se menciona en el proyecto como únicamente aplicable a los delitos que exigieren querrela de parte.

El artículo del proyecto limita la aplicación de justicia restaurativa a un solo mecanismo (la mediación) cuando es un concepto más amplio que cobija no solo la mediación sino que orienta la conciliación e incluso el propio proceso penal. La Justicia Restaurativa tiene como fundamento una opción preferencial por las víctimas que franquea todo el sistema de administración de justicia en busca de la construcción de un espacio para el encuentro víctima-victimario, no solo desde la diferencia, sino desde la deferencia; un encuentro creativo que se constituya como una oportunidad desde la que se pueda responder a las víctimas y por las víctimas, y que, mediante una estrategia basada en la verdad, la justicia y la reparación, apunte a la reconstrucción del tejido social roto por el delito.

En este artículo lo que se está haciendo es limitar el alcance de una visión restaurativa de la justicia y concretándola a un solo mecanismo, cuando, si se tiene en cuenta lo dicho, la justicia restaurativa constituye una visión transversal de la justicia que ilumina todo el sistema y no se limita solo a la mediación víctima-victimario.

Por otra parte este proyecto está limitando la mediación a los delitos querellables cuando el artículo 524 del Código de Procedimiento Penal extiende la misma no solo para los delitos querellables sino para todos aquellos perseguibles de oficio cuyo mínimo de pena no exceda de cinco años de prisión y siempre que el bien jurídico protegido no sobrepase la órbita personal del perjudicado.

Artículo 3°:

Este artículo está en abierta oposición al artículo 527 del Código de Procedimiento Penal, el cual dispone que el Fiscal General de la Nación elaborará un manual que fije las directrices del funcionamiento de la mediación, particularmente en la capacitación y evaluación de los mediadores y las reglas de conducta que regirán el funcionamiento de la mediación y, en general, los programas de justicia restaurativa.

Artículo 4°:

Este artículo va en contravía con lo dispuesto en el CPP en donde no se consagra que el mediador deba ser necesariamente Abogado, es más, por la labor que debe desarrollar el mediador no siempre se debe recomendar que sea un abogado.

En efecto, muchas veces por el trabajo interdisciplinario que supone la mediación es más importante que el mediador no sea abogado, pues esto impide que el mediador finalmente actúe como un juez cuando lo que debe ser es un posibilitador de comunicación entre víctima y victimario.

La base de la mediación es un proceso de intercambio de compromisos entre las partes, de tal forma que una de las partes no estará dispuesta a aceptar promesas o compromisos de la otra si no confía en ella; por ello, la labor del mediador debe orientarse a facilitar la comunicación entre las partes, quienes al sentirse escuchadas y atendidas mostrarán cuáles son sus intereses en el conflicto. Con este primer encuentro se busca generar confianza mutua, entrando en contacto con cada una por separado, a fin de realizar una coconstrucción del problema para que el conflicto pueda ser mirado desde una nueva perspectiva.

En este orden de ideas, la información que posee cada una de las partes es de fundamental importancia. Con las víctimas, el contacto inicial se centra en las consecuencias del delito, en la primera atención emocional y en cómo enfrentar sus problemas, se les proporciona tiempo para que expresen sus sentimientos (rabia, insatisfacción, ansiedad, temor, etc.) frente al suceso delictual; con el victimario se dialoga acerca de lo sucedido, se escucha su explicación de los hechos, su percepción y sus condiciones de vida. El mediador trata de formarse un criterio acerca de su capacidad para ver y comprender la gravedad de los hechos y su disponibilidad para el proceso de mediación.

Lo dicho implica que la mediación no es recomendable para todos los casos, pues esta supone una evaluación cuidadosa a fin de dilucidar si entre las partes existe una base común para el diálogo, es decir, si se dan los elementos fundamentales para instaurar el proceso de mediación, sin olvidar que, para que las partes logren un avenimiento, estas deben efectuar una reestructuración del problema, es decir, un cambio en el sentido y percepción de los hechos y no los hechos mismos. Para el logro de este objetivo el mediador, especialmente en el campo penal, requiere conocimientos más especializados que los habituales, las cuales, siguiendo a E. HIGHTON, G. ALVAREZ, C. GREGORIO, pueden resumirse en las siguientes condiciones:

a) *Condiciones del mediador en relación con las víctimas:*

- Comprensión de la experiencia de victimación y sus estadios.
- Destreza para tratar el dolor y la pérdida (propia y de los demás).
- Entendimiento de las tensiones, sentir o estrés postraumático y sus efectos.
- Habilidad para colaborar con los psicoterapeutas.

b) *Condiciones del mediador con relación al victimario:*

- Conocimiento del sistema de justicia criminal.
- Comprensión de la experiencia del infractor y del prisionero.
- Aptitud para relacionarse con perpetradores de crímenes horrendos de un modo que no implique su juzgamiento.
- Habilidad para negociar con funcionarios de alto nivel del sistema penitenciario para lograr acceso al infractor.

Una vez que el mediador logra establecer las bases para el diálogo y considera que es posible un acuerdo, debe proceder a establecer un encuentro entre las víctimas y el victimario para la solución del conflicto.

Artículo 5°:

De acuerdo como ha quedado consagrado en el CPP no todo acuerdo que se alcance entre víctima y victimario en el marco de la mediación tiene el efecto de terminar con la acción penal (preclusión de investigación o cesar el procedimiento).

La terminación de la acción penal es un efecto propio de la conciliación en el actual sistema procesal; con el nuevo CPP y la introducción de la Justicia Restaurativa, la situación es que la conciliación preprocesal se extiende a los delitos querellables y en caso de llegar a un acuerdo se extingue la acción penal y la acción civil; con la conciliación en el incidente de reparación, de llegarse a un acuerdo víctima-victimario, se extinguiría la acción civil exclusivamente, pues la penal se ha agotado en la medida en que el Incidente de Reparación sólo puede ejercerse una vez que el juez ha emitido el sentido del fallo; y, finalmente, con la mediación se faculta al fiscal o al juez para que valore los alcances que pueda tener frente a la actuación un acuerdo víctima-victimario; así se dispone por el artículo 526 que los resultados de la mediación deben ser valorados para tres aspectos fundamentalmente:

- a) Para el ejercicio de la acción penal;
- b) Para la selección de la coerción personal, y
- c) Para la individualización de la pena al momento de dictarse sentencia.

Como se puede ver, el acuerdo de mediación puede conllevar, en ocasiones y dependiendo de la valoración que haga el fiscal, el no ejercicio de la acción penal, no su terminación, y en otras un efecto frente al tipo de sanción que se imponga o al monto de la pena privativa de la libertad.

En términos generales, el artículo del proyecto está confundiendo la mediación con la conciliación y le está dando efectos a la mediación que son propios de la conciliación, con lo cual está limitando los alcances de la Justicia Restaurativa como se desarrolló en el nuevo CPP.

Con una regulación de la mediación como la que propone se está igualando conciliación con mediación y por tanto la introducción de la mediación en el sistema penal, como un instrumento más amplio que la conciliación y por tanto aplicable a un número mayor de delitos, se perdería.

Artículos 6° y 7°:

En estos artículos se está mencionando a los Centros de Mediación que en Colombia no existen y por tanto habría que crearlos a menos que se habiliten como tales los centros de conciliación que vienen funcionando en el país.

Sin embargo, la mayor objeción que puede hacerse a este artículo es que menciona diversos instrumentos de Justicia Restaurativa que habría que implementar, pues corresponden a metodologías diversas para llevar a cabo la mediación.

En efecto, podríamos decir que las llamadas REUNIONES DE RESTAURACION es una primera metodología para llevar la mediación víctima-victimario en orden a buscar la reparación integral del daño ocasionado con la conducta punible. Para esto no es necesario una nueva ley, pues el nuevo CPP, en el artículo..., ya consagra los principios básicos para la Justicia Restaurativa que opera como un marco general para la práctica tanto de la conciliación como de la mediación.

Por otra parte, se menciona los CIRCULOS DE SENTENCIA. En los sistemas comparados se hace referencia a dos figuras:

a) LAS CONFERENCIAS DE GRUPOS FAMILIARES, mecanismo que se originó en Nueva Zelanda, 1989, en la Comunidad indígena Maorí, con las siguientes características:

- *Se introdujo en el sistema de Justicia Juvenil.*

- *Basada en la TEORIA DE LA HUMILLACION REINTEGRATIVA: "La gente es buena porque ha aprendido que ciertas conductas les acarrea desaprobación y rechazo de quienes su aprobación es importante para ellos".*

- *Dependen del involucramiento de las personas que están más cerca de los ofensores y a quienes ellos respetan.*

- *Estas personas son importantes porque conocen al ofensor y pueden compartir historias acerca del ofensor que pueden ayudar a las víctimas a verse bajo una perspectiva diferente.*

b) LOS CIRCULOS DE SENTENCIA COMUNITARIA, mecanismo que se originó en Columbia Británica (Canadá) en 1978, con las siguientes características:

- *Se cree que la justicia debe restaurar la armonía y que la comunidad comparta la responsabilidad de mantener dicha armonía.*

- *Se ve el delito como una conducta indebida que requiere enseñanza para que la persona aprenda y desarrolle mejores destrezas para convivir.*

- *La comunidad es en gran parte responsable de tratar con el crimen y sus efectos por haber permitido a los ofensores "perder su camino".*

- *Involucran a las personas de las comunidades a las que pertenecen las víctimas y los ofensores, así como los operadores del sistema.*

- *Las partes involucradas se sientan en un círculo y comparten igualdad de responsabilidades por el proceso y sus consecuencias.*

- *Generalmente se inicia con una oración u otra ceremonia seguida de una introducción y una exposición de los propósitos de la reunión.*

- *Un guardián del círculo facilita y resume la discusión. Todas las personas del círculo son animadas a participar.*

- *El grupo trabaja buscando el entendimiento y la sentencia consensuada.*

- *La premisa de los CSC es que las víctimas, ofensores y sus familias tienen la sabiduría para diseñar cambios en sus relaciones con el otro que ayuden a todos a conseguir una mejor vida.*

Estos artículos, además, contemplan conceptos que ya fueron consagrados legalmente en el Nuevo CPP al fijar las disposiciones generales sobre Justicia Restaurativa (artículos 518 a 521), y van en contravía del inciso segundo del artículo 523 del Nuevo CPP, que establece el objeto de la mediación.

Artículo 8:

Los efectos que se quieren con este artículo ya están cubiertos por el Nuevo CPP al regular el Principio de Oportunidad.

En efecto, el artículo 325 estableció la figura de la SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO A PRUEBA para los casos en que se plantee una solución al conflicto (delito) mediante un plan de reparación con expresión de las condiciones bajo las cuales se compromete a cumplir.

La evaluación corresponde al Fiscal.

Artículos 9°, 11 y 12:

Estos artículos van en contra de la Constitución, la cual, con la modificación del Acto Legislativo 03 de 2002, estableció que es responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación: Solicitar ante el juez de conocimiento las medidas 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 (artículo 250 numeral 6); velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal (artículo 250 numeral 7).

Por otra parte, esta atención y protección a las víctimas fue desarrollada por el Nuevo CPP, artículos 132 a 137, entre otros.

Además, en el Nuevo CPP se establecieron las normas para que las víctimas que decidan intervenir en el proceso, así como aquellas que quieran utilizar los mecanismos de Justicia restaurativa, accedan a una REPARACION integral de los daños que les fueron ocasionados.

No se puede dejar de lado que la reparación es un concepto amplio que incluye la RESTITUCION. En los sistemas penales modernos el tema de la REPARACION A LAS VICTIMAS constituye uno de los aspectos de mayor relevancia en la medida en que supera los criterios tradicionales del derecho penal vindicativo para aportar una respuesta creativa al delito, además de constituir un instrumento que permite viabilizar negociaciones de paz en casos de macrovictimación.

La reparación no es una cuestión meramente jurídico-civil, sino que contribuye esencialmente también a la consecución de los fines de la pena. Tiene un efecto resocializador, pues obliga al autor a enfrentarse con las consecuencias de su hecho y a aprender a conocer los intereses legítimos de la víctima. Puede ser experimentada por él como algo necesario y justo y puede fomentar un reconocimiento de las normas. Igualmente, puede conducir a una reconciliación entre autor y víctima y facilitar la reintegración del culpable.

Diferentes son los modelos que la doctrina ha planteado para la inclusión de la Reparación en el sistema penal; en una tendencia restringida o minimalista se considera que la reparación solo puede situarse en una relación de dependencia con las sanciones penales, mientras que en una tendencia amplia se considera la reparación como una consecuencia jurídico-penal autónoma.

El primer modelo, o de tendencia minimalista, hace relación más a la institución de la compensación civil de los daños víctima-autor, facilitando el acceso de las víctimas a una indemnización, sin que constituya avance alguno frente a legislaciones que, como la colombiana, admiten la posibilidad de intervención del sujeto pasivo del delito en el proceso penal.

En el segundo modelo, que se manifiesta en una tendencia que considera la reparación como una consecuencia jurídico-penal autónoma, se pueden diferenciar dos orientaciones:

En primer lugar, como una tercera vía, la reparación puede ser integrada al sistema penal como una sanción penal que opera autónomamente al lado de las penas y de las multas, con la posibilidad de ser impuesta en su lugar. En este evento, la reparación debe ser más amplia que el solo resarcimiento del daño establecido por el Derecho Civil, pudiendo, eventualmente, colocarse aquí algo menos y quizá algo más que la obligación indemnizatoria e introducirse modificaciones,

como el trabajo de utilidad para la comunidad. En el contexto penal adquiere un significado y contenido diferente del de reparación civil del daño, aun cuando pueda coincidir parcialmente con este. La reparación se configura como una institución limítrofe (o híbrida) entre la pena y la responsabilidad civil, que puede llegar a afectar la determinación concreta de ambas, pero que no se identifica con ninguna de ellas.

En segundo lugar, existe la posibilidad de reconocer la reparación como un nuevo fin de la pena, que podría alcanzar un significado independiente junto a la retribución, siempre que se mantenga, como a la prevención general y especial. Si bien es cierto, C. ROXIN se manifiesta contrario a esta alternativa argumentando que el fin de la pena sólo puede ser, racionalmente, en un Derecho Penal moderno, el evitar preventivamente el delito, esto es, la prevención cualquiera que sea su forma, sostiene que esta contribuye esencialmente a la consecución de los fines de la pena y particularmente a la obtención de la prevención integradora, es decir, al efecto pacificador que justifica la reacción jurídico-penal; se trata de una clase de pena que amplía el catálogo convencional, tiene como fundamento un efecto preventivo general y es sobrellevada por el autor como un mal.

En la prevención general positiva se pueden distinguir a su vez tres fines y efectos distintos, si bien imbricados entre sí: El efecto de aprendizaje, motivado social pedagógicamente; el ejercicio de la confianza del Derecho que se origina en la población por la actividad de la justicia penal; el efecto de confianza que surge cuando el ciudadano ve que el Derecho se aplica; y, finalmente, el efecto de pacificación, que se produce cuando la conciencia general se tranquiliza, en virtud de la sanción, sobre el quebrantamiento de la ley y considera solucionado el conflicto con el autor. Sobre todo al efecto de pacificación, mencionado en último lugar, se alude hoy frecuentemente para la justificación de reacciones jurídico penales con el término “prevención integradora”.

Un tercer modelo considera la reparación como una vía de la autonomía de la voluntad privada referida a la composición del conflicto. Esta posibilidad no conduce en realidad a la integración de la Reparación en el derecho penal, más bien supone una despenalización parcial al buscar evitarlo. El poder estatal queda relegado a un segundo plano y no conoce, por regla general, nada del asunto. La amplitud de esta posibilidad está limitada al marco disponible para la despenalización, el cual debe ser aprovechado, pero cuidando de no ir más lejos, pues existe el peligro de que, si el Estado se retira del ámbito de las lesiones más importantes a los bienes jurídicos, no sea el derecho el que opere sino el más poderoso, y de que presiones y contrapresiones pongan en peligro la paz jurídica, quizá en mayor grado que el hecho mismo.

La Reparación se legitima gracias al Principio de Subsidiariedad del Derecho Penal, según el cual la pena solo puede utilizarse cuando no se dispone de ningún otro mecanismo, menos fuerte, que sirva para el mantenimiento de la paz social, por ello afirma C. ROXIN:

“De ahí que si la reparación fuera suficiente para resolver un conflicto social, la pena haya de ceder. Si no basta para ello, deberá al menos moderar la pena en su duración y configuración [...] la reparación que sustituye a la pena o la modera no es, como todavía suele entenderse hoy, un cuerpo extraño en el Derecho sancionador penal, sino que pertenece al mismo como un componente esencial de las posibilidades de reacción estatal demandado por el principio de subsidiariedad”¹

El fundamento político-criminal de la reparación tiene como punto de partida el reconocimiento positivo de la disposición del autor en la asunción de su responsabilidad ante las víctimas y en su caso ante la sociedad; por ello, su contenido es amplio y puede o no coincidir con los elementos propios de la responsabilidad civil. La reparación abarca dedicación de tiempo o de trabajo en beneficio de las víctimas. En este marco aparece la reparación simbólica que tiene como destinatario a la sociedad y, por su distanciamiento en relación con el daño efectivo que se produce a un sujeto concreto, representa un terreno simbólico con las penas.

¹ Claus ROXIN, *La reparación en el sistema jurídico-penal de sanciones*, en Cuadernos del Consejo General del Poder Judicial, Jornadas sobre la “Reforma del Derecho Penal en Alemania”, Madrid, 1991, p. 23.

Artículo 13:

Este artículo desconoce el Nuevo CPP que dispone la aplicación del Principio de Oportunidad en caso que se llegue a un acuerdo víctima-victimario en el marco de la Justicia Restaurativa, de tal manera que si no hay acuerdo, debe continuarse con la actuación penal automáticamente.

Artículo 15:

Pensaría que este artículo va en contra de la Autonomía Universitaria.

Artículo 17:

Si se derogan las disposiciones contrarias a este proyecto terminarían sin entrar en vigencia buena parte de las normas del Nuevo CPP relacionadas con las víctimas y con la Justicia Restaurativa que regulan este modelo de manera más amplia y sistemática que lo que hace el proyecto en estudio.

Proposición

En atención a las anteriores consideraciones, solicitamos a los honorables Senadores que integran la Comisión Primera Constitucional del Senado ARCHIVAR el Proyecto de ley número 153 de 2004 Senado, *por medio de la cual se reglamenta la Justicia Restaurativa en Colombia, se establece la Mediación Penal y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

José Renán Trujillo, Eduardo Romo Rosero,
Senadores.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre 2 de 2004

Honorable Senador

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

Bogotá, D. C.

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Permanente del honorable Senado de la República, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 136 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000 sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional y se dictan otras disposiciones.*

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El Gobierno Nacional, por medio del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público y del señor Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, presentaron el pasado 10 de octubre 2004 a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley, *por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones*, el cual fue radicado con el número 136 de 2004, Senado.

En la sesión realizada en la Comisión Primera del Senado de la República el 27 de octubre de 2004, se adelantó el primer debate al proyecto de ley. El día 2 de noviembre se presentaron proposiciones sustitutivas, modificativas, supresivas y aditivas, con las cuales se introdujeron modificaciones a algunos artículos que los Honorables Senadores consideraron importantes y que no tienen otro propósito que mejorar su contenido y aplicación, así:

- Al artículo 1° se le adiciona un párrafo, así:

Parágrafo. Las disposiciones de la presente ley podrán aplicarse en las entidades del orden departamental o municipal en liquidación cuando la respectiva entidad competente así lo disponga.

- En el artículo 2° se elimina la frase final del párrafo 1°, que dice: **“el Gobierno podrá prorrogar el plazo fijado por acto administrativo debidamente motivado”**.

- En el artículo 3° literal b) se elimina la frase **“cuando así se disponga”**.

- Al artículo 19 se le adiciona el siguiente párrafo, así:

Parágrafo. Lo dispuesto en los artículos 30, 31 y 35 del Decreto-ley 254 se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto para los planes de vivienda de interés social.

El resto del articulado fue aprobado tal y como el gobierno lo radicó, quedando el texto como a continuación se transcribe:

PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 1°. Ambito de aplicación. *La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a esta ley.*

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.

Parágrafo. *Las disposiciones de la presente ley podrán aplicarse en las entidades del orden departamental o municipal en liquidación cuando la respectiva entidad competente así lo disponga.*

Artículo 2°. Los párrafos 1° y 2° del artículo 2° del Decreto-ley 254 de 2000 quedarán así:

Parágrafo 1°. *En el acto que ordena la supresión o disolución se señalará el plazo para realizar la liquidación de la respectiva entidad, el cual será fijado teniendo en cuenta las características de la misma.*

Parágrafo 2°. *Los jueces que conozcan de los procesos en los cuales se hayan practicado las medidas a que se refiere el literal d) del presente artículo, a solicitud del liquidador oficiarán a los registradores de instrumentos públicos, autoridades de tránsito y transportes y Cámaras de Comercio, para que estos procedan a cancelar los correspondientes registros.*

Artículo 3°. El artículo 3° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 3°. *La dirección de la liquidación estará a cargo de un liquidador. En el acto que ordene la supresión o disolución de la entidad, podrá preverse:*

a) *La existencia de una junta asesora, si es del caso, integrada por las personas y con las funciones que en dicho acto, o en uno posterior que lo adicione o modifique, se señalen, y*

b) *La existencia de un revisor fiscal, que tendrá las mismas calidades y funciones establecidas para este cargo en el Capítulo VII Título I Libro Segundo del Código de Comercio.*

Artículo 4°. El artículo 4° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 4°. *Competencia del liquidador. Es competencia del liquidador adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad el procedimiento de liquidación de la entidad pública del orden nacional para la cual sea designado.*

El liquidador podrá contratar personas especializadas para la realización de las diversas actividades propias del proceso de liquidación.

Artículo 5°. El artículo 5° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 5°. Del liquidador. El liquidador será de libre designación y remoción del Presidente de la República; estará sujeto al mismo régimen de requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para el representante legal de la respectiva entidad pública en liquidación.

Sin perjuicio de lo anterior, podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como miembro de la junta directiva o gerente o representante legal de la respectiva entidad.

El Presidente de la República fijará la remuneración y el régimen de incentivos de los liquidadores.

Artículo 6°. El artículo 6° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 6°. Funciones del liquidador. Son funciones del liquidador las siguientes:

- a) Actuar como representante legal de la entidad en liquidación;
- b) Responder por la guarda y administración de los bienes y haberes que se encuentren en cabeza de la entidad en liquidación, adoptando las medidas necesarias para mantener los activos en adecuadas condiciones de seguridad física y ejerciendo las acciones judiciales y administrativas requeridas para el efecto;
- c) Informar a los organismos de veeduría y control del inicio del proceso de liquidación;
- d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador;
- e) Dar aviso a los registradores de instrumentos públicos, autoridades de tránsito y transportes y Cámaras de Comercio, para que den cumplimiento a lo dispuesto en el literal d) del artículo 2° del presente decreto, y para que dentro de los treinta (30) días siguientes a que se inicie la liquidación informen al liquidador sobre la existencia de folios en los que la institución en liquidación figure como titular de bienes o de cualquier clase de derechos;
- f) Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y efectiva;
- g) Elaborar el anteproyecto de presupuesto de la entidad y cuando sea del caso presentarlo al Ministro o Director de Departamento Administrativo, al cual esté adscrita o vinculada la entidad pública en liquidación, para su aprobación y trámite correspondiente;
- h) Adelantar las gestiones necesarias para el cobro de los créditos a favor de la entidad;
- i) Dar cierre a la contabilidad de la entidad cuya liquidación se ordene, e iniciar la contabilidad de la liquidación;
- j) Celebrar los actos y contratos requeridos para el debido desarrollo de la liquidación y representar a la entidad en las sociedades, asociaciones y entidades en que sea socia o accionista;
- k) Transigir, conciliar, comprometer, compensar o desistir, judicial o extrajudicialmente, en los procesos y reclamaciones que se presenten dentro de la liquidación, cuando sea del caso, y atendiendo las reglas sobre prelación de créditos establecidas en el presente decreto;
- l) Promover, en los casos previstos por la ley, las acciones disciplinarias, contenciosas, civiles o penales necesarias contra los servidores públicos, personas o instituciones que hayan participado en el manejo de los bienes y haberes de la entidad en liquidación;
- m) Rendir informe mensual de su gestión y los demás que se le soliciten;
- n) Presentar el informe final general de las actividades realizadas en el ejercicio de su encargo;
- o) Velar porque se dé cumplimiento al principio de publicidad dentro del proceso de liquidación;
- p) Las demás que le sean asignadas en el decreto de nombramiento o que sean propias de su encargo.

Parágrafo 1°. En el ejercicio de las funciones de que tratan los literales j) y k) del presente artículo, se requerirá previamente apropiación y disponibilidad presupuestal.

Parágrafo 2°. El liquidador podrá contratar una auditoría con una empresa, para que verifique y certifique el estado en que el liquidador recibe la contabilidad general, los documentos que conforman el archivo y la relación y estado de los bienes de la entidad suprimida o disuelta.

El liquidador enviará a la Contraloría General de la República copia del informe de la correspondiente auditoría, para los efectos relacionados con su responsabilidad como liquidador.

Artículo 7°. El artículo 7° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 7°. De los actos del liquidador. Los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyan ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el procedimiento de liquidación. Contra dichos actos no procede la suspensión provisional.

Sin perjuicio del trámite preferente que debe dar a las acciones instituidas por la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo dará prelación al trámite y decisión de los procesos en los cuales sea parte una entidad pública en liquidación.

Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del procedimiento, no procederá recurso alguno.

El liquidador podrá revocar directamente, sin el consentimiento del particular, los actos administrativos manifiestamente ilegales o que se hayan obtenido por medios ilegales.

Artículo 8°. El artículo 8° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 8°. Plazo. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que asuma sus funciones, el liquidador elaborará un programa de supresión de cargos, determinando el personal que por la naturaleza de las funciones desarrolladas debe acompañar el proceso de liquidación.

No obstante, al vencimiento del término de liquidación quedarán automáticamente suprimidos los cargos existentes y terminarán las relaciones laborales de acuerdo con el respectivo régimen legal aplicable.

Para el retiro de los servidores amparados por fuero sindical, no se requerirá previa autorización judicial.

Artículo 9°. El artículo 18 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 18. Inventarios. El liquidador dispondrá la realización de un inventario físico, jurídico y contable detallado de los activos, pasivos, cuentas de orden y contingencias de la entidad, el cual deberá ser realizado dentro de un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de la fecha de su posesión, prorrogables por una sola vez por un plazo no superior a seis (6) meses; dicha prórroga debe estar debidamente justificada.

El inventario debe estar debidamente soportado en los documentos correspondientes e incluirá la siguiente información:

1. La relación de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad y de los créditos y activos intangibles de que sea titular.
2. La relación de los bienes cuya tenencia esté en poder de un tercero, indicando en cada caso el nombre del titular, la naturaleza del contrato y la fecha de vencimiento.
3. La relación de los pasivos indicando la cuantía y naturaleza de los mismos, sus tasas de interés y sus garantías, y los nombres de los acreedores. En el caso de pasivos laborales se indicará el nombre de los trabajadores y el monto debido a cada uno. Igualmente se incluirá la relación de los pensionados y el valor del cálculo actuarial correspondiente.
4. La relación de contingencias existentes, incluyendo los procesos o actuaciones administrativas que se adelanten y la estimación de su valor.

Parágrafo. En el inventario se identificarán por separado aquellos bienes que se consideren indispensables para el funcionamiento de la entidad durante el periodo de la liquidación. Asimismo, se anotarán y explicarán las inconsistencias entre dicho inventario y el recibido por el liquidador al momento de iniciar su gestión, si las hubiere.

Artículo 10. El artículo 19 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 19. Estudio de títulos. * Durante la etapa de inventarios, el liquidador dispondrá la realización de un estudio de títulos de los bienes inmuebles de propiedad de la entidad, con el fin de sanear cualquier irregularidad que pueda afectar su posterior enajenación y de identificar los gravámenes y limitaciones al derecho de dominio existentes. Los bienes que tengan estudios de títulos realizados durante el semestre anterior a la fecha de inicio de los inventarios, o anteriores que sean satisfactorios, no requerirán nuevo estudio de títulos.*

Asimismo, el liquidador identificará plenamente aquellos bienes inmuebles que la entidad posea a título de tenencia, como arrendamiento, comodato, usufructo u otro similar, con el fin de establecer la posibilidad de transferir dicha condición a terceros o, de lo contrario, proceder a su restitución. Si la restitución no se produjere, se cederán los respectivos contratos a la entidad que se determine en el acta final de la liquidación.

Artículo 11. El artículo 21 quedará así:

Artículo 21. Bienes excluidos de la masa de la liquidación. *No formarán parte de la masa de la liquidación:*

a) *Los recursos de seguridad social, los cuales deberán ser entregados a la entidad que determine el Gobierno Nacional;*

b) *Los bienes y derechos que determine el acto de supresión o disolución, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, siempre que dichos bienes estén afectos al servicio y se requieran para la prestación del mismo cuando se trata de la creación de nuevas entidades o del traslado de competencias;*

c) *Los bienes públicos que posea la entidad en liquidación, que conforme a la Constitución y la ley sean inalienables, inembargables e imprescriptibles;*

d) *Los demás que establece el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.*

Artículo 12. El artículo 23 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 23. Emplazamiento. *Dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha en que se inicie el procedimiento de la liquidación, se emplazará a quienes tengan reclamaciones de cualquier índole contra la entidad en liquidación y a quienes tengan en su poder a cualquier título activos de la entidad, para los fines de su devolución y cancelación.*

Para tal efecto se fijará un aviso en lugar visible de las oficinas de la entidad, tanto de su domicilio principal como de sus dependencias y seccionales, y se publicarán dos (2) avisos en un diario de amplia circulación nacional y en otro del domicilio principal de la entidad en liquidación, si fuere un municipio o distrito diferente de Bogotá, con un intervalo no inferior a ocho (8) días calendario.

El aviso contendrá:

a) *La citación a todas las personas que se consideren con derecho a formular reclamaciones contra la entidad a fin de que se presenten indicando el motivo de su reclamación y la prueba en que se fundamenta;*

b) *El término para presentar las reclamaciones, y la advertencia de que una vez vencido este, el liquidador no tendrá facultad para aceptar ninguna reclamación.*

Parágrafo. En los procesos jurisdiccionales que al momento de decretarse la liquidación de la entidad se encontraren en curso y dentro de los cuales se hubieren practicado medidas cautelares sobre los bienes de la entidad en liquidación, levantada tal medida de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto, el o los actuantes deberán constituirse como acreedores de la masa de la liquidación.

Artículo 13. El artículo 25 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 25. Inventario de procesos judiciales y reclamaciones de carácter laboral y contractual. *El liquidador de la entidad deberá presentar al Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de los tres (3)*

meses después de su posesión, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, el cual deberá contener la información que establezca el Ministerio del Interior y de Justicia.

Parágrafo 1°. El archivo de procesos y de reclamaciones y sus soportes correspondientes, será entregado al Ministerio del Interior y de Justicia debidamente inventariado con una técnica reconocida para tal fin, conjuntamente con una base de datos que permita la identificación adecuada.

Parágrafo 2°. Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, el liquidador de la entidad, como representante legal de la misma, continuará atendiendo, dentro del proceso de liquidación y hasta tanto se efectúe la entrega de los inventarios, conforme a lo previsto en el presente decreto, los procesos judiciales y demás reclamaciones en curso o los que llegaren a iniciarse dentro de dicho término.

Artículo 14. El artículo 27 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 27. Adopción de inventarios. *Los inventarios que elabore el liquidador conforme a las reglas anteriores, deberán ser refrendados por el revisor fiscal de la entidad en liquidación, cuando sea del caso.*

Copia de los inventarios, debidamente autorizados por el liquidador, deberán ser remitidos a la Contraloría General de la República para el control posterior.

Artículo 15. El artículo 28 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 28. Avalúo de bienes. *Simultáneamente con la elaboración de los inventarios, el liquidador realizará el avalúo de los bienes de propiedad de la entidad, sujetándose a las siguientes reglas:*

1. *Bienes inmuebles. El avalúo de los bienes inmuebles se regirá por las disposiciones legales sobre la materia, en especial la Ley 80 de 1993, los Decretos 855 de 1994 y 2150 de 1995 y las normas concordantes.*

2. *Bienes muebles. El avalúo de los bienes muebles se practicará por peritos evaluadores, cuya designación deberá ser aprobada por el Ministro o Director del Departamento Administrativo al cual esté adscrita o vinculada la entidad en liquidación.*

3. *Copia del avalúo de los bienes será remitida a la Contraloría General de la República, con el fin de que se ejerza el control fiscal sobre el mismo.*

Artículo 16. El artículo 30 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 30. Enajenación de activos a otras entidades públicas. *La entidad en liquidación publicará en la página web que determine el Gobierno Nacional una relación del inventario y avalúo de los bienes de la entidad, con el fin de que en un plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la fecha de la publicación, las demás entidades públicas informen si se encuentran interesadas en adquirir a título oneroso cualquiera de dichos bienes. El precio base para la compra del bien es el valor del avalúo comercial. La entidad propietaria del bien puede establecer un valor inferior al del avalúo comercial que incorpore el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional. Asimismo, la entidad propietaria puede establecer la forma de pago correspondiente. En caso tal que existan varias entidades interesadas en adquirir el bien, se dará prioridad a aquella entidad con la mejor oferta económica. Si tal manifestación ocurre dentro del plazo estipulado, el liquidador celebrará un convenio interadministrativo con la entidad respectiva en el cual se estipularán las condiciones de la venta.*

Artículo 17. El artículo 31 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 31. Enajenación de activos a terceros. *Los activos de la entidad en liquidación que no sean adquiridos por otras entidades públicas, se enajenarán con criterio estrictamente comercial, con sujeción a las siguientes normas:*

a) *El liquidador podrá celebrar contratos con entidades públicas o privadas para promocionar y gestionar la pronta enajenación de los bienes;*

b) *La enajenación se hará por subasta, con o sin martillo, o por contratación directa bajo criterios de selección objetiva;*

c) Se podrán admitir ofertas de pago del precio a plazo, con la constitución de garantías suficientes a favor de la entidad que determine el liquidador;

d) El precio base de enajenación será el del avalúo comercial. En todo caso, el valor por el cual podrá enajenar el liquidador los activos será su valor en el mercado, que debe incorporar el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional;

e) Se podrá hacer uso de mecanismos tales como la enajenación del predio total o la división material del mismo y la enajenación de los lotes resultantes, la preselección de oferentes, la constitución de propiedad horizontal sobre edificaciones para facilitar la enajenación de las unidades privadas resultantes y los demás que para el efecto determine el reglamento.

Parágrafo 1°. Para la determinación de los bienes que deban ser materia de enajenación y la oportunidad en que esta deba realizarse, se tendrá en cuenta la necesidad de garantizar el funcionamiento de la entidad durante la liquidación, pero sin afectar con ello la celeridad requerida en el procedimiento liquidatorio.

Parágrafo 2°. Para la enajenación de sus bienes, las entidades en liquidación podrán acudir a cualquiera de los mecanismos autorizados por el derecho privado, siempre y cuando en la celebración del contrato se garantice la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva, en la forma que señale el reglamento. Para esta enajenación las entidades podrán, entre otros, celebrar convenios entre sí, contratos con particulares que se encarguen de dicha enajenación o aportar los bienes a mecanismos fiduciarios para enajenarlos, explotarlos económicamente o titularizarlos.

Parágrafo 3°. Cuando dentro de los activos de la entidad en liquidación se encuentren acciones, las mismas se podrán enajenar por los mecanismos previstos en el presente artículo, pero en todo caso deberán observarse los siguientes principios mínimos:

1. Deberá realizarse una primera oferta que estará exclusivamente dirigida a las personas señaladas en el artículo 3° de la Ley 226 de 1995.

2. En esta primera etapa los beneficiarios de la misma podrán adquirir las acciones por el precio determinado para el efecto en el presente artículo y utilizar sus cesantías para adquirir estas acciones.

3. Las etapas subsiguientes se realizarán a través de mecanismos que permitan amplia concurrencia y en ellas el precio mínimo por el cual podrán adquirir terceros será aquel al cual se vendió a los beneficiarios de las condiciones especiales a que se refiere el numeral 1.

Artículo 18. Se adiciona al artículo 32 del Decreto-ley 254 de 2000 con los siguientes numerales:

6. Se podrán realizar pagos de pasivos mediante la dación en pago de bienes de la entidad, respetando en todo caso la prelación de créditos y el avalúo. Para tal fin, la dación se podrá efectuar a favor de un acreedor o un grupo de ellos que tengan la misma prelación y que expresamente lo solicite por escrito.

7. Se podrán aplicar las reglas previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en las normas que lo desarrollen para los eventos en que existan activos que no han podido ser enajenados o situaciones jurídicas que no hayan podido ser definidas.

Artículo 19. El artículo 35 del Decreto-ley 254 quedará así:

Artículo 35. Traspaso de bienes, derechos y obligaciones. Si al vencimiento del plazo inicial establecido para la liquidación, quedaren bienes inmuebles que no hubieren sido enajenados por el liquidador, este los transferirá a una entidad fiduciaria con la cual celebrará un contrato de fiducia mercantil para que ella los enajene y destine el producto de la venta de dichos bienes a los fines que en el inciso siguiente se indican. La entidad fiduciaria contratista formará con los bienes recibidos de cada entidad en liquidación un patrimonio autónomo, en la forma que disponga el reglamento que dicte el Gobierno.

La entidad fiduciaria destinará el producto de la venta de los inmuebles que le hubiere transferido el liquidador a pagar los pasivos de la entidad

en liquidación, en la forma que hubiere determinado el liquidador en el contrato respectivo o en el acta final de la liquidación si esta se produjo. Todo lo anterior, de acuerdo con la ley.

Si al finalizar la liquidación y pagadas las obligaciones a cargo de la entidad en liquidación quedaren bienes o dineros en poder de la entidad fiduciaria contratada, esta los entregará al Fopep o al Fondo de Reservas de Bonos Pensionales, según corresponda, en la forma y oportunidad que señale el Gobierno Nacional en el decreto que ordene la liquidación o en uno que lo complementa.

Los demás bienes, derechos y obligaciones de la entidad liquidada, cuando sea el caso de acuerdo con el presente Decreto-ley 254 de 2000, se traspasarán al Ministerio, Departamento Administrativo o entidad descentralizada que determine la ley o el acto administrativo expedido por el Gobierno Nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que cuando se enajenen dichos bienes su producto se entregue al Fopep o al Fondo de Reserva de Bonos Pensionales, según lo determine el Gobierno.

Cumplida la liquidación se elaborará el acta final de liquidación por la cual se pone fin a la existencia legal de la entidad y en ella se indicarán los activos remanentes y los derechos que se traspasen, así como las obligaciones que asuman otras entidades de acuerdo con el presente decreto. No procederá el reconocimiento de nuevas obligaciones que no hayan sido oportunamente reclamadas o reconocidas.

Parágrafo. Lo dispuesto en los artículos 30, 31 y 35 del Decreto-ley 254 se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto para los planes de vivienda de interés social.

Artículo 20. La coordinación de la labor de todos los liquidadores de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional suprimidas o disueltas, estará a cargo de una persona designada o contratada para el efecto por el Gobierno Nacional, la cual velará por que el procedimiento administrativo de liquidación de las mismas se cumpla con celeridad, economía, moralidad y eficacia.

Artículo 21. Régimen de transición. Las actuaciones iniciadas con base en las normas que por esta ley se modifican, se concluirán con arreglo a las disposiciones vigentes al momento de su iniciación; las demás, se someterán a lo que establece esta ley.

Artículo 22. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y modifica en lo pertinente el Decreto-ley 254 de 2000.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de ley número 136 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, según consta en el Acta número 21 del 2 de noviembre de 2004.

Ponente:

Eduardo Romo Rosero,
Senador.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

2. DIAGNOSTICO INICIAL

Son claras las múltiples dificultades que rodean los procesos de liquidación ordenados por el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales propias establecidas en el artículo 189-15 de la C. N., y desarrolladas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998. Dichas dificultades debilitan la adecuada protección de los recursos públicos. Varias entidades de la administración pública (en especial el Gobierno, la Procuraduría y la Contraloría), han advertido reiteradamente sobre los procesos interminables, ineficientes y poco transparentes que se han dado en el pasado a propósito de los procesos de liquidación de entidades públicas.

Sea por razones legales, institucionales, de ineficiencia en la gestión o de ausencia de información adecuada, muchos procesos de liquidación no han marchado bien.

En general, el proceso es el siguiente: **Primero**, el Gobierno decide la liquidación de entidades públicas porque considera que ya no cumplen en forma cabal las funciones que les había asignado, conforme a las causales establecidas en la Ley 489 de 1998 (artículo 52). **Segundo**, cuando ello sea procedente, se encarga a una nueva entidad las funciones que desarrollaba aquella que se suprime. **Tercero**, y al tiempo, se procede a establecer diversos mecanismos para recuperar activos y solventar pasivos de las viejas entidades que se decidió cerrar o se los carga a las nuevas entidades que crea. Pero, sucede a menudo, que en estos procesos se produzcan más costos y gastos a causa de las entidades que permanecen en liquidación durante mucho tiempo, las cuales no siempre logran recobrar en forma adecuada los activos que presumía que existían o se obligan a asumir pasivos anteriores.

En estas condiciones, a partir de la decisión de liquidar una entidad pública, concurren múltiples dificultades en los procesos que incrementan los costos para el Estado, para los particulares y para toda la sociedad.

En efecto, existe una excesiva lentitud de los procesos, causada por problemas en la comercialización de activos; las dificultades en el cobro de la cartera y la imposibilidad legal de rebajar deudas; la congestión de procesos en la rama judicial, especialmente de los procesos laborales y civiles; el desconocimiento de los jueces, en varios casos, de la normatividad aplicable a los procesos liquidatorios; incluso, los contratiempos con los cambios en la normatividad para la organización y entrega de archivos.

En el mismo sentido, se presentan como problemas para las entidades en liquidación, la ausencia de homogeneidad en las normas, habida cuenta que la legislación aplicable a los procesos liquidatorios es dispersa y compleja. En la normatividad se encuentran el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el Código de Comercio, la Ley 489 de 1998, que es el Estatuto Básico de la Administración Pública, el Decreto 2418 de 1999, el Decreto-ley 254 de 2000 y las normas específicas que se expiden para cada entidad. Cabe anotar también, la ineficiencia administrativa y financiera; la falta de diligencia en la custodia de los bienes; la incapacidad para recaudar las deudas a favor y las reclamaciones y demandas de diversa índole —entre ellas las laborales y pensionales— que generan pasivos contingentes de grandes proporciones.

El país debe prepararse entonces para mejorar la legislación aplicable a las entidades en liquidación, con el fin de instaurar un proceso más ágil y riguroso, dadas sus características y su complejidad. Es necesario establecer un mejor régimen para la liquidación de entidades públicas frente al disperso y complejo que hoy existe. Un régimen que homogenice la normatividad, que agilice los procesos, que solucione y prevenga los problemas y dificultades ya comentados, que garantice la transparencia en la enajenación de bienes y en la ordenación de gastos.

Con tales objetivos, es necesario entonces pensar e implementar estrategias e instrumentos innovadores, tal y como el que hoy se pone a vuestra consideración.

3. PRESENTACION DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley presentado busca modificar algunos aspectos del régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional que actualmente consagra el Decreto-ley 254 de 2000 y establecer normas que permitan acelerar los procedimientos de liquidación de dichas entidades, generando así la recuperación oportuna de la mayor cantidad posible de recursos, el ahorro de erogaciones adicionales y el saneamiento de las obligaciones del Estado en sus compromisos con terceros.

El proyecto precisa el ámbito de aplicación de la ley (artículo 1º), con el fin de evitar la aplicación simultánea de tres regímenes de liquidación, a saber, el Código de Comercio, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el Decreto-ley 254, situación que se viene presentando en los procesos de liquidación en curso.

En el proyecto se define la competencia y la dirección de la liquidación (artículo 3º), suprimiendo las juntas liquidadoras, con el fin de evitar dispersión de la responsabilidad. En efecto, en la normatividad propuesta se establece que la responsabilidad de los procesos de liquidación corresponde al liquidador, quien tendrá la calidad de empleado público,

con un régimen de remuneración basado en incentivos fijado por el Presidente de la República en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 (artículo 2º).

Igualmente, se habilita a quien venía ocupando el cargo de director o gerente de la entidad que entra en proceso de liquidación, para que sea designado liquidador (artículo 4º).

Asimismo, el proyecto busca agilizar el proceso de liquidación o disolución y en ejercicio de la facultad que le confiere al legislador el artículo 238 de la Constitución Política, se propone que contra los actos del liquidador susceptibles de acción ante la jurisdicción contenciosa administrativa no proceda la suspensión provisional (artículo 7º). Por las mismas razones, se propone un trámite judicial preferente para los procesos en los cuales sea parte una entidad en liquidación, sin perjuicio del tratamiento preferencial que debe darse a las acciones instituidas por la Constitución Política (artículo 7º).

De otra parte, es necesario tener en cuenta que la mayor dificultad con la que se encuentran los liquidadores en el proceso de liquidación o disolución es la venta de sus activos, particularmente los inmuebles. Buscando dar soluciones legales a este problema, en el proyecto se propone fijar un término máximo para la realización de los inventarios de los bienes de la entidad, para lo que no será necesario realizar estudios de títulos de inmuebles que formen parte del patrimonio cuando exista un estudio realizado dentro del semestre anterior a la fecha en que se inició la elaboración del inventario de bienes (artículo 19); se sustituye el sistema de remitir copia de los inventarios y avalúos de bienes de la entidad en liquidación a las entidades públicas de la rama ejecutiva por una publicación en la página web que determine el Gobierno Nacional (artículo 16).

Se modifica el procedimiento para la publicación de los emplazamientos, suprimiendo la remisión que se hacía al régimen de posesión de entidades financieras, evitando así conflictos derivados de pruebas sumarias sobre hechos o contratos, que deben ser demostradas con pruebas más exigentes. En consecuencia, el liquidador tendrá la responsabilidad de valorar las pruebas con sometimiento a la ley y a la sana crítica (artículo 12).

Igualmente, en el proyecto de ley se consignan fórmulas para hacer más ágil el proceso de enajenación de los activos de la entidad en liquidación y autoriza la dación en pago de bienes a favor de uno o más acreedores que lo soliciten por escrito, respetando en todo caso la prelación de créditos y el avalúo (artículo 18).

Con el mismo propósito de terminar la liquidación a la mayor brevedad, se establece que finalizado el plazo inicialmente establecido para culminar el proceso de liquidación y no haya sido posible vender algunos de los bienes inmuebles, se le faculta a la entidad la posibilidad de transferir dichos activos a una entidad fiduciaria al vencimiento del plazo inicial establecido para la liquidación (artículo 19). Finalmente, se satisface la necesidad de contar con una persona encargada de la coordinación general de las entidades en liquidación y sus liquidadores, para garantizar que dichos procesos se cumplan de conformidad con los principios de la función pública (artículo 20).

4. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2004 SENADO PROPUESTAS POR LOS SENADORES PONENTES PARA SEGUNDO DEBATE

En primer lugar, para dar mayor claridad al **parágrafo del artículo 1º** y con el fin de no entrar a vulnerar la facultad constitucional dada a los concejos y asambleas, se propone modificar su redacción.

El artículo propuesto otorga a las entidades territoriales la posibilidad de acogerse al régimen de liquidación contemplado en el Decreto-ley 254 de 2000, con las modificaciones consignadas en esta ley. Con este artículo, se dejaría claro que se puede adecuar el procedimiento de la liquidación a las condiciones especiales de la entidad territorial a través del decreto que ordena la liquidación, lo cual deberá hacer a través de la respectiva Asamblea o Concejo.

La Constitución Política en los artículos 305 y 315, faculta a los jefes de las entidades territoriales para suprimir o fusionar las entidades de su ámbito, de conformidad con lo establecido en la Ordenanza o Acuerdo respectivo. La norma constitucional contiene lo que se podría llamar

Ordenanza o Acuerdo Marco, por cuanto dicho acto se limita a dar pautas generales al Gobierno Departamental o Municipal para que ejerza la función de “suprimir o fusionar entidades departamentales o municipales”. Se denomina Ordenanza o Acuerdo Marco, porque combina la generalidad estrictamente ligada a la filosofía que debe animar la actuación de la administración Departamental y Municipal en la materia y, a su vez, debe desarrollar de manera detallada la política general que se debe satisfacer con el aspecto dinámico de la misma, a través del decreto y las normas que se originan en dicha Ordenanza o Acuerdo Marco. En este orden de ideas, dichos actos marco deben necesariamente circunscribirse a dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno departamental y municipal para la disminución de su tamaño (administración central y descentralizada). Correlativamente, el ámbito del decreto deberá moverse en el marco de la ordenanza.

No obstante, la dinámica administrativa de las entidades territoriales no ha permitido el desarrollo de dicha facultad constitucional. Con el artículo propuesto, se pretende dotar a las asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales de un marco legal general que les permita definir su modelo de liquidaciones o supresiones. El artículo, en todo caso, respeta las competencias definidas constitucionalmente para cada nivel de la organización Estatal.

De conformidad con lo expuesto, el párrafo del artículo 1° quedará así:

Artículo 1°. El artículo 1° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 1°. Ambito de aplicación. La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a la presente ley.

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.

Parágrafo. Las entidades territoriales y sus descentralizadas, cuando decidan suprimir o disolver y liquidar una entidad pública de dicho nivel, se regirán por las disposiciones de esta ley, adaptando su procedimiento a la organización y condiciones de cada una de ellas, de ser necesario, en el acto que ordene la liquidación.

En segundo lugar, se propone volver al texto original del **parágrafo 1° del artículo 2°** del proyecto radicado por el Gobierno Nacional, en el sentido de establecer que, si la liquidación no logra culminar en el plazo inicialmente establecido para el efecto, el gobierno podrá prorrogarlo por medio de un acto administrativo debidamente motivado.

De conformidad con lo expuesto, el párrafo del párrafo 1° del artículo 2° quedará así:

Parágrafo 1°. En el acto que ordena la supresión o disolución se señalará el plazo para realizar la liquidación de la respectiva entidad, el cual será fijado teniendo en cuenta las características de la misma. **Si la liquidación no concluye en dicho plazo, el gobierno podrá prorrogar el plazo fijado por acto administrativo debidamente motivado.**

En tercer lugar, se propone volver al texto original del **literal b) del artículo 3°**, en razón a que las únicas entidades que exigen la existencia de revisor fiscal son las societarias y las que cumplen una actividad comercial, en consecuencia, si se suprime la expresión “*cuando así se disponga*”, significaría que todas las entidades deben contar con esta figura, incluso las que desarrollan una función meramente administrativa, como es el caso de un establecimiento público, lo cual no se justifica y resultaría absurdo.

De conformidad con lo expuesto, el literal b) del artículo 3° quedará así:

Artículo 3°. El artículo 3° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 3°. La dirección de la liquidación estará a cargo de un liquidador. En el acto que ordene la supresión o disolución de la entidad, podrá preverse:

a) La existencia de una junta asesora, si es del caso, integrada por las personas y con las funciones que en dicho acto, o en uno posterior que lo adicione o modifique, se señalen, y

b) La existencia de un revisor fiscal, **cuando así se disponga**, que tendrá las mismas calidades y funciones establecidas para este cargo en el Capítulo VII Título I Libro Segundo del Código de Comercio.

En cuarto lugar, al **artículo 5°** se agregan las expresiones “*o en las que hagan parte del sector administrativo al que aquella pertenece*”, para hacerlo concordante con lo dispuesto en la Ley 489 de 1998. Lo anterior, en razón a que -sin duda- el representante legal de la entidad suprimida o los miembros de la junta directiva, en consideración a su experiencia y conocimiento serían, en principio, las personas más idóneas para adelantar de manera eficiente y eficaz el proceso de liquidación. A su vez, con esta propuesta, estamos superando una limitante en materia de inhabilidades en virtud de lo consagrado en el Decreto-ley 128 de 1976.

De conformidad con lo expuesto, el artículo 5° quedará así:

Artículo 5°. El artículo 5° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 5°. Del liquidador. El liquidador será de libre designación y remoción del Presidente de la República; estará sujeto al mismo régimen de requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para el representante legal de la respectiva entidad pública en liquidación.

Sin perjuicio de lo anterior, podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como miembro de la junta directiva o gerente o representante legal de la respectiva entidad **o en las que hagan parte del sector administrativo al que aquella pertenece.**

El Presidente de la República, fijará la remuneración y el régimen de incentivos de los liquidadores.

En quinto lugar, es de suma importancia la inclusión de un **parágrafo al artículo 16** en el proyecto de ley propuesto (enajenación de activos a otras entidades públicas), en la medida en que la Ley 790 de 2002 en su artículo 20 inciso 2° ordena la descentralización de unos establecimientos públicos educativos del orden nacional, lo cual implica, necesariamente, para garantizar la continuidad en el servicio, su liquidación en el nivel nacional y la creación de los mismos en el nivel departamental o municipal.

Se propone un procedimiento especial para estas entidades, toda vez que la supresión y liquidación de una institución educativa que tiene la naturaleza de establecimiento público debe regirse por unas reglas que permitan garantizar la continuidad en la prestación del servicio público educativo.

En ese orden de ideas, debido a que el servicio educativo debe ser continuo y la supresión del establecimiento público del orden nacional se realiza en virtud de una ley que ordena la continuidad del servicio en el nivel regional, se debe permitir la transferencia de los activos de la entidad nacional de forma directa a la correspondiente entidad territorial; lo anterior, en cumplimiento del principio constitucional que consagra que no podrá descentralizarse funciones sin los recursos necesarios para su cumplimiento.

Esta propuesta, encuentra igualmente fundamento en lo consagrado en el artículo 9° de la Ley 715 de 2001, la cual establece que la institución educativa, que en este caso tiene la naturaleza de establecimiento público, “*es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas*”; en consecuencia, la descentralización de una institución educativa no puede implicar el desprendimiento de los bienes que la conforman.

De conformidad con lo expuesto, el párrafo del artículo 16 quedará así:

Parágrafo. Los bienes de los establecimientos públicos educativos adscritos al Ministerio de Educación Nacional cuya supresión se ordene en virtud del proceso de descentralización de la educación y

de lo preceptuado en el inciso 2° del artículo 20 de la Ley 790 de 2002, serán transferidos a las correspondientes entidades territoriales para garantizar la continuidad del servicio público educativo.

Si dentro de los 6 meses siguiente a la expedición del acto que ordene la supresión del establecimiento público del orden nacional, la entidad territorial no ha creado o definido en su correspondiente jurisdicción el establecimiento público territorial que cumplirá las funciones de la institución educativa que se descentraliza, el Gobierno Nacional transferirá los activos a la institución pública educativa territorial ya existente que designe, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto se expida, siempre que o a una institución de educación superior del Estado ya existente que esté en capacidad de garantizar por lo menos la continuidad de los programas que la liquidada tenga aprobados, para lo cual se celebrará un convenio interadministrativo, hasta concluir la última cohorte que haya iniciado.

Las instituciones de educación superior, que tengan la naturaleza de establecimiento público adscrito al Ministerio de Educación, que tengan la naturaleza de establecimiento público adscrito al Ministerio de Educación, que se descentralicen o fusionen con otras entidades de educación superior, recibirán directamente los recursos del presupuesto nacional que actualmente reciben en su calidad de establecimiento público.

Finalmente, se propone la inclusión de un artículo nuevo por medio del cual se establece un término perentorio para culminar los procesos de liquidación iniciados antes de la entrada en vigencia del Decreto-ley 254.

En algunos casos, el acto administrativo que ordenó la liquidación de las entidades no señaló los plazos perentorios para adelantar tal proceso, sin que el Decreto 254 de 2000 obligara a las mismas a realizar acciones concretas a este respecto.

Por consiguiente, existen dilaciones en los tiempos de liquidación, llegándose a casos en los que se superan los 10 años, generando esto una gestión antieconómica para el Estado, por mantener nóminas directas o a través de outsourcing y los correspondientes costos de funcionamiento. Tales casos extremos son entidades como Álcalis de Colombia con 11 años, Colombiana de Calizas con 31 años y la Caja Agraria, entre otras.

En consecuencia, se propone establecer un término perentorio para la culminación de dichas liquidaciones.

De conformidad con lo expuesto, el artículo 21 quedará así:

Artículo 21. El artículo 42 del Decreto-ley 254 quedará así:

Artículo 42. Las entidades que se encontraban en proceso de liquidación a la fecha de entrada en vigencia del Decreto-ley 254 de 2000, tendrán un plazo improrrogable de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para culminar su proceso de liquidación.

Dichas entidades podrán acogerse, en lo pertinente, a las normas establecidas en este régimen.

Asimismo, el régimen contemplado en este decreto-ley se podrá aplicar a las obligaciones vigentes resultantes de procesos de liquidación ya cumplidos.

Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, nos permitimos proponer a la plenaria del honorable Senado dar segundo debate al Proyecto de ley número 136 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,

Eduardo Romo Rosero, José Renán Trujillo García, Senadores.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. El artículo 1° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 1°. Ambito de aplicación. *La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a esta ley.*

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.

Parágrafo. Las entidades territoriales y sus descentralizadas, cuando decidan suprimir o disolver y liquidar una entidad pública de dicho nivel, se regirán por las disposiciones de esta ley, adaptando su procedimiento a la organización y condiciones de cada una de ellas, de ser necesario, en el acto que ordene la liquidación.

Artículo 2°. Los parágrafos 1° y 2° del artículo 2° del Decreto-ley 254 de 2000 quedarán así:

Parágrafo 1°. *En el acto que ordena la supresión o disolución se señalará el plazo para realizar la liquidación de la respectiva entidad, el cual será fijado teniendo en cuenta las características de la misma. Si la liquidación no concluye en dicho plazo, el Gobierno podrá prorrogar el plazo fijado por acto administrativo debidamente motivado.*

Parágrafo 2°. *Los jueces que conozcan de los procesos en los cuales se hayan practicado las medidas a que se refiere el literal d) del presente artículo, a solicitud del liquidador oficiarán a los registradores de instrumentos públicos, autoridades de tránsito y transportes y Cámaras de Comercio, para que estos procedan a cancelar los correspondientes registros.*

Artículo 3°. El artículo 3° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 3°. *La dirección de la liquidación estará a cargo de un liquidador. En el acto que ordene la supresión o disolución de la entidad, podrá preverse:*

c) La existencia de una junta asesora, si es del caso, integrada por las personas y con las funciones que en dicho acto, o en uno posterior que lo adicione o modifique, se señalen, y

d) La existencia de un revisor fiscal, cuando así se disponga, que tendrá las mismas calidades y funciones establecidas para este cargo en el Capítulo VII Título I Libro Segundo del Código de Comercio.

Artículo 4°. El artículo 4° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 4°. *Competencia del liquidador. Es competencia del liquidador adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad el procedimiento de liquidación de la entidad pública del orden nacional para la cual sea designado.*

El liquidador podrá contratar personas especializadas para la realización de las diversas actividades propias del proceso de liquidación.

Artículo 5°. El artículo 5° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 5°. *Del liquidador. El liquidador será de libre designación y remoción del Presidente de la República; estará sujeto al mismo régimen de requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para el representante legal de la respectiva entidad pública en liquidación.*

Sin perjuicio de lo anterior, podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como miembro de la junta directiva o

gerente o representante legal de la respectiva entidad **o en las que hagan parte del sector administrativo al que aquella pertenece.**

El Presidente de la República, fijará la remuneración y el régimen de incentivos de los liquidadores.

Artículo 6°. El artículo 6° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 6°. Funciones del liquidador. Son funciones del liquidador las siguientes:

- a) Actuar como representante legal de la entidad en liquidación;
- b) Responder por la guarda y administración de los bienes y haberes que se encuentren en cabeza de la entidad en liquidación, adoptando las medidas necesarias para mantener los activos en adecuadas condiciones de seguridad física y ejerciendo las acciones judiciales y administrativas requeridas para el efecto;
- c) Informar a los organismos de veeduría y control del inicio del proceso de liquidación;
- d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador;
- e) Dar aviso a los registradores de instrumentos públicos, autoridades de tránsito y transportes y Cámaras de Comercio, para que den cumplimiento a lo dispuesto en el literal d) del artículo 2° del presente decreto, y para que dentro de los treinta (30) días siguientes a que se inicie la liquidación informen al liquidador sobre la existencia de folios en los que la institución en liquidación figure como titular de bienes o de cualquier clase de derechos;
- f) Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y efectiva;
- g) Elaborar el anteproyecto de presupuesto de la entidad y cuando sea del caso presentarlo al Ministro o Director de Departamento Administrativo, al cual esté adscrita o vinculada la entidad pública en liquidación, para su aprobación y trámite correspondiente;
- h) Adelantar las gestiones necesarias para el cobro de los créditos a favor de la entidad;
- i) Dar cierre a la contabilidad de la entidad cuya liquidación se ordene, e iniciar la contabilidad de la liquidación;
- j) Celebrar los actos y contratos requeridos para el debido desarrollo de la liquidación y representar a la entidad en las sociedades, asociaciones y entidades en que sea socia o accionista;
- k) Transigir, conciliar, comprometer, compensar o desistir, judicial o extrajudicialmente, en los procesos y reclamaciones que se presenten dentro de la liquidación, cuando sea del caso, y atendiendo las reglas sobre prelación de créditos establecidas en el presente decreto;
- l) Promover, en los casos previstos por la ley, las acciones disciplinarias, contenciosas, civiles o penales necesarias contra los servidores públicos, personas o instituciones que hayan participado en el manejo de los bienes y haberes de la entidad en liquidación;
- m) Rendir informe mensual de su gestión y los demás que se le soliciten;
- n) Presentar el informe final general de las actividades realizadas en el ejercicio de su encargo;
- o) Velar por que se dé cumplimiento al principio de publicidad dentro del proceso de liquidación;
- p) Las demás que le sean asignadas en el decreto de nombramiento o que sean propias de su encargo.

Parágrafo 1°. En el ejercicio de las funciones de que tratan los literales j) y k) del presente artículo, se requerirá previamente de apropiación y disponibilidad presupuestal.

Parágrafo 2°. El liquidador podrá contratar una auditoría con una empresa, para que verifique y certifique el estado en que el liquidador recibe la contabilidad general, los documentos que conforman el archivo y la relación y estado de los bienes de la entidad suprimida o disuelta.

El liquidador enviará a la Contraloría General de la República copia del informe de la correspondiente auditoría, para los efectos relacionados con su responsabilidad como liquidador.

Artículo 7°. El artículo 7° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 7°. De los actos del liquidador. Los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyan ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el procedimiento de liquidación. Contra dichos actos no procede la suspensión provisional.

Sin perjuicio del trámite preferente que debe dar a las acciones instituidas por la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo dará prelación al trámite y decisión de los procesos en los cuales sea parte una entidad pública en liquidación.

Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del procedimiento, no procederá recurso alguno.

El liquidador podrá revocar directamente, sin el consentimiento del particular, los actos administrativos manifiestamente ilegales o que se hayan obtenido por medios ilegales.

Artículo 8°. El artículo 8° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 8°. Plazo. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que asuma sus funciones, el liquidador elaborará un programa de supresión de cargos, determinando el personal que por la naturaleza de las funciones desarrolladas debe acompañar el proceso de liquidación.

No obstante, al vencimiento del término de liquidación quedarán automáticamente suprimidos los cargos existentes y terminarán las relaciones laborales de acuerdo con el respectivo régimen legal aplicable.

Para el retiro de los servidores amparados por fuero sindical, no se requerirá previa autorización judicial.

Artículo 9°. El artículo 18 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 18. Inventarios. El liquidador dispondrá la realización de un inventario físico, jurídico y contable detallado de los activos, pasivos, cuentas de orden y contingencias de la entidad, el cual deberá ser realizado dentro de un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de la fecha de su posesión, prorrogables por una sola vez por un plazo no superior a seis (6) meses; dicha prórroga debe estar debidamente justificada.

El inventario debe estar debidamente soportado en los documentos correspondientes e incluirá la siguiente información:

1. La relación de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad y de los créditos y activos intangibles de que sea titular.
2. La relación de los bienes cuya tenencia esté en poder de un tercero, indicando en cada caso el nombre del titular, la naturaleza del contrato y la fecha de vencimiento.
3. La relación de los pasivos indicando la cuantía y naturaleza de los mismos, sus tasas de interés y sus garantías, y los nombres de los acreedores. En el caso de pasivos laborales se indicará el nombre de los trabajadores y el monto debido a cada uno. Igualmente se incluirá la relación de los pensionados y el valor del cálculo actuarial correspondiente.
4. La relación de contingencias existentes, incluyendo los procesos o actuaciones administrativas que se adelanten y la estimación de su valor.

Parágrafo. En el inventario se identificarán por separado aquellos bienes que se consideren indispensables para el funcionamiento de la entidad durante el período de la liquidación. Asimismo, se anotarán y explicarán las inconsistencias entre dicho inventario y el recibido por el liquidador al momento de iniciar su gestión, si las hubiere.

Artículo 10. El artículo 19 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 19. *Estudio de títulos. Durante la etapa de inventarios, el liquidador dispondrá la realización de un estudio de títulos de los bienes inmuebles de propiedad de la entidad, con el fin de sanear cualquier irregularidad que pueda afectar su posterior enajenación y de identificar los gravámenes y limitaciones al derecho de dominio existentes. Los bienes que tengan estudios de títulos realizados durante el semestre anterior a la fecha de inicio de los inventarios, o anteriores que sean satisfactorios, no requerirán de nuevo estudio de títulos.*

Asimismo, el liquidador identificará plenamente aquellos bienes inmuebles que la entidad posea a título de tenencia, como arrendamiento, comodato, usufructo u otro similar, con el fin de establecer la posibilidad de transferir dicha condición a terceros o, de lo contrario, proceder a su restitución. Si la restitución no se produjere, se cederán los respectivos contratos a la entidad que se determine en el acta final de la liquidación.

Artículo 11. El artículo 21 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 21. *Bienes excluidos de la masa de la liquidación. No formarán parte de la masa de la liquidación:*

a) *Los recursos de seguridad social, los cuales deberán ser entregados a la entidad que determine el Gobierno Nacional;*

b) *Los bienes y derechos que determine el acto de supresión o disolución, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, siempre que dichos bienes estén afectos al servicio y se requieran para la prestación del mismo cuando se trata de la creación de nuevas entidades o del traslado de competencias;*

c) *Los bienes públicos que posea la entidad en liquidación, que conforme a la Constitución y la ley sean inalienables, inembargables e imprescriptibles;*

d) *Los demás que establece el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.*

Artículo 12. El artículo 23 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 23. *Emplazamiento. Dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha en que se inicie el procedimiento de la liquidación, se emplazará a quienes tengan reclamaciones de cualquier índole contra la entidad en liquidación y a quienes tengan en su poder a cualquier título activos de la entidad, para los fines de su devolución y cancelación.*

Para tal efecto se fijará un aviso en lugar visible de las oficinas de la entidad, tanto de su domicilio principal como de sus dependencias y seccionales, y se publicarán dos (2) avisos en un diario de amplia circulación nacional y en otro del domicilio principal de la entidad en liquidación, si fuere un municipio o distrito diferente a Bogotá, con un intervalo no inferior a ocho (8) días calendario.

El aviso contendrá:

a) *La citación a todas las personas que se consideren con derecho a formular reclamaciones contra la entidad a fin de que se presenten indicando el motivo de su reclamación y la prueba en que se fundamenta;*

b) *El término para presentar las reclamaciones, y la advertencia de que una vez vencido este, el liquidador no tendrá facultad para aceptar ninguna reclamación.*

Parágrafo. *En los procesos jurisdiccionales que al momento de decretarse la liquidación de la entidad se encontraren en curso y dentro de los cuales se hubieren practicado medidas cautelares sobre los bienes de la entidad en liquidación, levantada tal medida de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto, el o los actuantes deberán constituirse como acreedores de la masa de la liquidación.*

Artículo 13. El artículo 25 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 25. *Inventario de procesos judiciales y reclamaciones de carácter laboral y contractual. El liquidador de la entidad deberá presentar al Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de los tres (3) meses después de su posesión, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, el cual deberá contener la información que establezca el Ministerio del Interior y de Justicia.*

Parágrafo 1°. *El archivo de procesos y de reclamaciones y sus soportes correspondientes, será entregado al Ministerio del Interior y de Justicia debidamente inventariado con una técnica reconocida para tal fin, conjuntamente con una base de datos que permita la identificación adecuada.*

Parágrafo 2°. *Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, el liquidador de la entidad, como representante legal de la misma, continuará atendiendo, dentro del proceso de liquidación y hasta tanto se efectúe la entrega de los inventarios, conforme a lo previsto en el presente decreto, los procesos judiciales y demás reclamaciones en curso o los que llegaren a iniciarse dentro de dicho término.*

Artículo 14. El artículo 27 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 27. *Adopción de inventarios. Los inventarios que elabore el liquidador conforme a las reglas anteriores, deberán ser refrendados por el revisor fiscal de la entidad en liquidación, cuando sea del caso.*

Copia de los inventarios, debidamente autorizados por el liquidador, deberán ser remitidos a la Contraloría General de la República para el control posterior.

Artículo 15. El artículo 28 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 28. *Avalúo de bienes. Simultáneamente con la elaboración de los inventarios, el liquidador realizará el avalúo de los bienes de propiedad de la entidad, sujetándose a las siguientes reglas:*

1. *Bienes inmuebles. El avalúo de los bienes inmuebles se regirá por las disposiciones legales sobre la materia, en especial la Ley 80 de 1993, los Decretos 855 de 1994 y 2150 de 1995 y las normas concordantes.*

2. *Bienes muebles. El avalúo de los bienes muebles se practicará por peritos evaluadores, cuya designación deberá ser aprobada por el Ministro o Director del Departamento Administrativo al cual esté adscrita o vinculada la entidad en liquidación.*

3. *Copia del avalúo de los bienes será remitida a la Contraloría General de la República, con el fin de que se ejerza el control fiscal sobre el mismo.*

Artículo 16. El artículo 30 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 30. *Enajenación de activos a otras entidades públicas. La entidad en liquidación publicará en la página Web que determine el Gobierno Nacional una relación del inventario y avalúo de los bienes de la entidad, con el fin de que en un plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la fecha de la publicación, las demás entidades públicas informen si se encuentran interesadas en adquirir a título oneroso cualquiera de dichos bienes. El precio base para la compra del bien es el valor del avalúo comercial. La entidad propietaria del bien puede establecer un valor inferior al del avalúo comercial que incorpore el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional. Asimismo, la entidad propietaria puede establecer la forma de pago correspondiente. En caso tal que existan varias entidades interesadas en adquirir el bien, se dará prioridad a aquella entidad con la mejor oferta económica. Si tal manifestación ocurre dentro del plazo estipulado, el liquidador celebrará un convenio interadministrativo con la entidad respectiva en el cual se estipularán las condiciones de la venta.*

Parágrafo. *Los bienes de los establecimientos públicos educativos adscritos al Ministerio de Educación Nacional cuya supresión se ordene en virtud del proceso de descentralización de la educación y de lo preceptuado en el inciso 2° del artículo 20 de la Ley 790 de 2002, serán transferidos a las correspondientes entidades territoriales para garantizar la continuidad del servicio público educativo.*

Si dentro de los 6 meses siguientes a la expedición del acto que ordene la supresión del establecimiento público del orden nacional, la entidad territorial no ha creado o definido en su correspondiente jurisdicción el establecimiento público territorial que cumplirá las funciones de la institución educativa que se descentraliza, el Gobierno Nacional transferirá los activos a la institución pública educativa territorial ya existente que designe, de acuerdo con la reglamentación

que para tal efecto se expida, siempre que esté en capacidad de garantizar por lo menos la continuidad de los programas que la liquidada tenga aprobados, para lo cual se celebrará un convenio interadministrativo, hasta concluir la última cohorte que haya iniciado.

Las instituciones de educación superior, que tengan la naturaleza de establecimiento público adscrito al Ministerio de Educación, que se descentralicen o fusionen con otras entidades de educación superior, recibirán directamente los recursos del presupuesto nacional que actualmente reciben en su calidad de establecimiento público.

Artículo 17. El artículo 31 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 31. *Enajenación de activos a terceros. Los activos de la entidad en liquidación que no sean adquiridos por otras entidades públicas, se enajenarán con criterio estrictamente comercial, con sujeción a las siguientes normas:*

a) *El liquidador podrá celebrar contratos con entidades públicas o privadas para promocionar y gestionar la pronta enajenación de los bienes;*

b) *La enajenación se hará por subasta, con o sin martillo, o por contratación directa bajo criterios de selección objetiva;*

c) *Se podrán admitir ofertas de pago del precio a plazo, con la constitución de garantías suficientes a favor de la entidad que determine el liquidador;*

d) *El precio base de enajenación será el del avalúo comercial. En todo caso, el valor por el cual podrá enajenar el liquidador los activos será su valor en el mercado, que debe incorporar el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional;*

e) *Se podrá hacer uso de mecanismos tales como la enajenación del predio total o la división material del mismo y la enajenación de los lotes resultantes, la preselección de oferentes, la constitución de propiedad horizontal sobre edificaciones para facilitar la enajenación de las unidades privadas resultantes y los demás que para el efecto determine el reglamento.*

Parágrafo 1º. *Para la determinación de los bienes que deban ser materia de enajenación y la oportunidad en que esta deba realizarse, se tendrá en cuenta la necesidad de garantizar el funcionamiento de la entidad durante la liquidación, pero sin afectar con ello la celeridad requerida en el procedimiento liquidatorio.*

Parágrafo 2º. *Para la enajenación de sus bienes, las entidades en liquidación podrán acudir a cualquiera de los mecanismos autorizados por el derecho privado, siempre y cuando en la celebración del contrato se garantice la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva, en la forma que señale el reglamento. Para esta enajenación las entidades podrán, entre otros, celebrar convenios entre sí, contratos con particulares que se encarguen de dicha enajenación o aportar los bienes a mecanismos fiduciarios para enajenarlos, explotarlos económicamente o titularizarlos.*

Parágrafo 3º. *Cuando dentro de los activos de la entidad en liquidación se encuentren acciones, las mismas se podrán enajenar por los mecanismos previstos en el presente artículo, pero en todo caso deberán observarse los siguientes principios mínimos:*

1. *Deberá realizarse una primera oferta que estará exclusivamente dirigida a las personas señaladas en el artículo 3º de la Ley 226 de 1995.*

2. *En esta primera etapa los beneficiarios de la misma podrán adquirir las acciones por el precio determinado para el efecto en el presente artículo y utilizar sus cesantías para adquirir estas acciones.*

3. *Las etapas subsiguientes se realizarán a través de mecanismos que permitan amplia concurrencia y en ellas el precio mínimo por el cual podrán adquirir terceros será aquel al cual se vendió a los beneficiarios de las condiciones especiales a que se refiere el numeral 1.*

Artículo 18. Se adiciona al artículo 32 del Decreto-ley 254 de 2000 con los siguientes numerales:

6. *Se podrán realizar pagos de pasivos mediante la dación en pago de bienes de la entidad, respetando en todo caso la prelación de créditos y el avalúo. Para tal fin, la dación se podrá efectuar a favor de un acreedor o un grupo de ellos que tengan la misma prelación y que expresamente lo solicite por escrito.*

7. *Se podrán aplicar las reglas previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en las normas que lo desarrollen para los eventos en que existan activos que no han podido ser enajenados o situaciones jurídicas que no hayan podido ser definidas.*

Artículo 19. El artículo 35 del Decreto-ley 254 quedará así:

Artículo 35. *Traspaso de bienes, derechos y obligaciones. Si al vencimiento del plazo inicial establecido para la liquidación, quedaren bienes inmuebles que no hubieren sido enajenados por el liquidador, este los transferirá a una entidad fiduciaria con la cual celebrará un contrato de fiducia mercantil para que ella los enajene y destine el producto de la venta de dichos bienes a los fines que en el inciso siguiente se indican. La entidad fiduciaria contratista formará con los bienes recibidos de cada entidad en liquidación un patrimonio autónomo, en la forma que disponga el reglamento que dicte el Gobierno.*

La entidad fiduciaria destinará el producto de la venta de los inmuebles que le hubiere transferido el liquidador a pagar los pasivos de la entidad en liquidación, en la forma que hubiere determinado el liquidador en el contrato respectivo o en el acta final de la liquidación si esta se produjo. Todo lo anterior, de acuerdo con la ley.

Si al finalizar la liquidación y pagadas las obligaciones a cargo de la entidad en liquidación quedaren bienes o dineros en poder de la entidad fiduciaria contratada, esta los entregará al Fopep o al Fondo de Reservas de Bonos Pensionales, según corresponda, en la forma y oportunidad que señale el Gobierno Nacional en el decreto que ordene la liquidación o en uno que lo complemente.

Los demás bienes, derechos y obligaciones de la entidad liquidada, cuando sea el caso de acuerdo con el presente Decreto-ley 254 de 2000, se traspasarán al Ministerio, Departamento Administrativo o entidad descentralizada que determine la ley o el acto administrativo expedido por el Gobierno Nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que cuando se enajenen dichos bienes su producto se entregue al Fopep o al Fondo de Reserva de Bonos Pensionales, según lo determine el Gobierno.

Cumplida la liquidación se elaborará el acta final de liquidación por la cual se pone fin a la existencia legal de la entidad y en ella se indicarán los activos remanentes y los derechos que se traspasen, así como las obligaciones que asuman otras entidades de acuerdo con el presente decreto. No procederá el reconocimiento de nuevas obligaciones que no hayan sido oportunamente reclamadas o reconocidas.

Parágrafo. *Lo dispuesto en los artículos 30, 31 y 35 del Decreto-ley 254 se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto para los planes de vivienda de interés social.*

Artículo 20. *La coordinación de la labor de todos los liquidadores de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional suprimidas o disueltas, estará a cargo de una persona designada o contratada para el efecto por el Gobierno Nacional, la cual velará porque el procedimiento administrativo de liquidación de las mismas se cumpla con celeridad, economía, moralidad y eficacia.*

Artículo 21. **El artículo 42 del Decreto-ley 254 quedará así:**

Artículo 42. *Las entidades que se encontraban en proceso de liquidación a la fecha de entrada en vigencia del Decreto-ley 254 de 2000, tendrán un plazo improrrogable de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para culminar su proceso de liquidación.*

Dichas entidades podrán acogerse, en lo pertinente, a las normas establecidas en este régimen.

Asimismo, el régimen contemplado en este decreto-ley se podrá aplicar a las obligaciones vigentes resultantes de procesos de liquidación ya cumplidos.

Artículo 22. *Régimen de transición.* Las actuaciones iniciadas con base en las normas que por esta ley se modifican, se concluirán con arreglo a las disposiciones vigentes al momento de su iniciación; las demás, se someterán a lo que establece esta ley.

Artículo 23. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y modifica en lo pertinente el Decreto-ley 254 de 2000.

José Renán Trujillo, Eduardo Romo Rosero, Senadores.

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA
PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2004 SENADO**

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 1°. *Ambito de aplicación.* La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a esta ley.

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.

Parágrafo. Las disposiciones de la presente ley podrán aplicarse en las entidades del orden departamental o municipal en liquidación cuando la respectiva entidad competente así lo disponga.

Artículo 2°. Los parágrafos 1° y 2° del artículo 2° del Decreto-ley 254 de 2000 quedarán así:

Parágrafo 1°. En el acto que ordena la supresión o disolución se señalará el plazo para realizar la liquidación de la respectiva entidad, el cual será fijado teniendo en cuenta las características de la misma.

Parágrafo 2°. Los jueces que conozcan de los procesos en los cuales se hayan practicado las medidas a que se refiere el literal d) del presente artículo, a solicitud del liquidador oficiarán a los registradores de instrumentos públicos, autoridades de tránsito y transportes y Cámaras de Comercio, para que estos procedan a cancelar los correspondientes registros.

Artículo 3°. El artículo 3° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 3°. La dirección de la liquidación estará a cargo de un liquidador. En el acto que ordene la supresión o disolución de la entidad, podrá preverse:

a) La existencia de una junta asesora, si es del caso, integrada por las personas y con las funciones que en dicho acto, o en uno posterior que lo adicione o modifique, se señalen, y

b) La existencia de un revisor fiscal, que tendrá las mismas calidades y funciones establecidas para este cargo en el Capítulo VII Título I Libro Segundo del Código de Comercio.

Artículo 4°. El artículo 4° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 4°. Competencia del liquidador. Es competencia del liquidador adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad el procedimiento de liquidación de la entidad pública del orden nacional para la cual sea designado.

El liquidador podrá contratar personas especializadas para la realización de las diversas actividades propias del proceso de liquidación.

Artículo 5°. El artículo 5° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 5°. Del liquidador. El liquidador será de libre designación y remoción del Presidente de la República; estará sujeto al mismo régimen de requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para el representante legal de la respectiva entidad pública en liquidación.

Sin perjuicio de lo anterior, podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como miembro de la junta directiva o gerente o representante legal de la respectiva entidad.

El Presidente de la República, fijará la remuneración y el régimen de incentivos de los liquidadores.

Artículo 6°. El artículo 6° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 6°. Funciones del liquidador. Son funciones del liquidador las siguientes:

a) Actuar como representante legal de la entidad en liquidación;

b) Responder por la guarda y administración de los bienes y haberes que se encuentren en cabeza de la entidad en liquidación, adoptando las medidas necesarias para mantener los activos en adecuadas condiciones de seguridad física y ejerciendo las acciones judiciales y administrativas requeridas para el efecto;

c) Informar a los organismos de veeduría y control del inicio del proceso de liquidación;

d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiendo que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador;

e) Dar aviso a los registradores de instrumentos públicos, autoridades de tránsito y transportes y Cámaras de Comercio, para que den cumplimiento a lo dispuesto en el literal d) del artículo 2° del presente decreto, y para que dentro de los treinta (30) días siguientes a que se inicie la liquidación informen al liquidador sobre la existencia de folios en los que la institución en liquidación figure como titular de bienes o de cualquier clase de derechos;

f) Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y efectiva;

g) Elaborar el anteproyecto de presupuesto de la entidad y cuando sea del caso presentarlo al Ministro o Director de Departamento Administrativo, al cual esté adscrita o vinculada la entidad pública en liquidación, para su aprobación y trámite correspondiente;

h) Adelantar las gestiones necesarias para el cobro de los créditos a favor de la entidad;

i) Dar cierre a la contabilidad de la entidad cuya liquidación se ordene, e iniciar la contabilidad de la liquidación;

j) Celebrar los actos y contratos requeridos para el debido desarrollo de la liquidación y representar a la entidad en las sociedades, asociaciones y entidades en que sea socia o accionista;

k) Transigir, conciliar, comprometer, compensar o desistir, judicial o extrajudicialmente, en los procesos y reclamaciones que se presenten dentro de la liquidación, cuando sea del caso, y atendiendo las reglas sobre prelación de créditos establecidas en el presente decreto;

l) Promover, en los casos previstos por la ley, las acciones disciplinarias, contenciosas, civiles o penales necesarias contra los servidores públicos, personas o instituciones que hayan participado en el manejo de los bienes y haberes de la entidad en liquidación;

m) Rendir informe mensual de su gestión y los demás que se le soliciten;

n) Presentar el informe final general de las actividades realizadas en el ejercicio de su encargo;

o) Velar porque se dé cumplimiento al principio de publicidad dentro del proceso de liquidación;

p) Las demás que le sean asignadas en el decreto de nombramiento o que sean propias de su encargo.

Parágrafo 1°. En el ejercicio de las funciones de que tratan los literales j) y k) del presente artículo, se requerirá previamente de apropiación y disponibilidad presupuestal.

Parágrafo 2°. El liquidador podrá contratar una auditoría con una empresa, para que verifique y certifique el estado en que el liquidador recibe la contabilidad general, los documentos que conforman el archivo y la relación y estado de los bienes de la entidad suprimida o disuelta.

El liquidador enviará a la Contraloría General de la República copia del informe de la correspondiente auditoría, para los efectos relacionados con su responsabilidad como liquidador.

Artículo 7°. El artículo 7° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 7°. *De los actos del liquidador. Los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyan ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo no suspenderá en ningún caso el procedimiento de liquidación. Contra dichos actos no procede la suspensión provisional.*

Sin perjuicio del trámite preferente que debe dar a las acciones instituidas por la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso-administrativo dará prelación al trámite y decisión de los procesos en los cuales sea parte una entidad pública en liquidación.

Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del procedimiento, no procederá recurso alguno.

El liquidador podrá revocar directamente, sin el consentimiento del particular, los actos administrativos manifiestamente ilegales o que se hayan obtenido por medios ilegales.

Artículo 8°. El artículo 8° del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 8°. *Plazo. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que asuma sus funciones, el liquidador elaborará un programa de supresión de cargos, determinando el personal que por la naturaleza de las funciones desarrolladas debe acompañar el proceso de liquidación.*

No obstante, al vencimiento del término de liquidación quedarán automáticamente suprimidos los cargos existentes y terminarán las relaciones laborales de acuerdo con el respectivo régimen legal aplicable.

Para el retiro de los servidores amparados por fuero sindical, no se requerirá previa autorización judicial.

Artículo 9°. El artículo 18 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 18. *Inventarios. El liquidador dispondrá la realización de un inventario físico, jurídico y contable detallado de los activos, pasivos, cuentas de orden y contingencias de la entidad, el cual deberá ser realizado dentro de un plazo no superior a seis (6) meses contado a partir de la fecha de su posesión, prorrogables por una sola vez por un plazo no superior a seis (6) meses; dicha prórroga debe estar debidamente justificada.*

El inventario debe estar debidamente soportado en los documentos correspondientes e incluirá la siguiente información:

1. *La relación de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad y de los créditos y activos intangibles de que sea titular.*

2. *La relación de los bienes cuya tenencia esté en poder de un tercero, indicando en cada caso el nombre del titular, la naturaleza del contrato y la fecha de vencimiento.*

3. *La relación de los pasivos indicando la cuantía y naturaleza de los mismos, sus tasas de interés y sus garantías, y los nombres de los acreedores. En el caso de pasivos laborales se indicará el nombre de los trabajadores y el monto debido a cada uno. Igualmente se incluirá la relación de los pensionados y el valor del cálculo actuarial correspondiente.*

4. *La relación de contingencias existentes, incluyendo los procesos o actuaciones administrativas que se adelanten y la estimación de su valor.*

Parágrafo. En el inventario se identificarán por separado aquellos bienes que se consideren indispensables para el funcionamiento de la entidad durante el período de la liquidación. Asimismo, se anotarán y explicarán las inconsistencias entre dicho inventario y el recibido por el liquidador al momento de iniciar su gestión, si las hubiere.

Artículo 10. El artículo 19 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 19. *Estudio de títulos. Durante la etapa de inventarios, el liquidador dispondrá la realización de un estudio de títulos de los bienes inmuebles de propiedad de la entidad, con el fin de sanear cualquier irregularidad que pueda afectar su posterior enajenación y de identificar los gravámenes y limitaciones al derecho de dominio existentes. Los bienes que tengan estudios de títulos realizados durante el semestre anterior a la fecha de inicio de los inventarios, o anteriores que sean satisfactorios, no requerirán de nuevo estudio de títulos.*

Asimismo, el liquidador identificará plenamente aquellos bienes inmuebles que la entidad posea a título de tenencia, como arrendamiento, comodato, usufructo u otro similar, con el fin de establecer la posibilidad de transferir dicha condición a terceros o, de lo contrario, proceder a su restitución. Si la restitución no se produjere, se cederán los respectivos contratos a la entidad que se determine en el acta final de la liquidación.

Artículo 11. El artículo 21 quedará así:

Artículo 21. *Bienes excluidos de la masa de la liquidación. No formarán parte de la masa de la liquidación:*

a) *Los recursos de seguridad social, los cuales deberán ser entregados a la entidad que determine el Gobierno Nacional;*

b) *Los bienes y derechos que determine el acto de supresión o disolución, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, siempre que dichos bienes estén afectos al servicio y se requieran para la prestación del mismo cuando se trata de la creación de nuevas entidades o del traslado de competencias;*

c) *Los bienes públicos que posea la entidad en liquidación, que conforme a la Constitución y la ley sean inalienables, inembargables e imprescriptibles;*

d) *Los demás que establece el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.*

Artículo 12. El artículo 23 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 23. *Emplazamiento. Dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha en que se inicie el procedimiento de la liquidación, se emplazará a quienes tengan reclamaciones de cualquier índole contra la entidad en liquidación y a quienes tengan en su poder a cualquier título activos de la entidad, para los fines de su devolución y cancelación.*

Para tal efecto se fijará un aviso en lugar visible de las oficinas de la entidad, tanto de su domicilio principal como de sus dependencias y seccionales, y se publicarán dos (2) avisos en un diario de amplia circulación nacional y en otro del domicilio principal de la entidad en liquidación, si fuere un municipio o distrito diferente a Bogotá, con un intervalo no inferior a ocho (8) días calendario.

El aviso contendrá:

a) *La citación a todas las personas que se consideren con derecho a formular reclamaciones contra la entidad a fin de que se presenten indicando el motivo de su reclamación y la prueba en que se fundamenta;*

b) *El término para presentar las reclamaciones, y la advertencia de que una vez vencido este, el liquidador no tendrá facultad para aceptar ninguna reclamación.*

Parágrafo. En los procesos jurisdiccionales que al momento de decretarse la liquidación de la entidad se encontraren en curso y dentro de los cuales se hubieren practicado medidas cautelares sobre los bienes de la entidad en liquidación, levantada tal medida de acuerdo con lo

dispuesto en el presente decreto, el o los actuantes deberán constituirse como acreedores de la masa de la liquidación.

Artículo 13. El artículo 25 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 25. *Inventario de procesos judiciales y reclamaciones de carácter laboral y contractual. El liquidador de la entidad deberá presentar al Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de los tres (3) meses después de su posesión, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, el cual deberá contener la información que establezca el Ministerio del Interior y de Justicia.*

Parágrafo 1°. El archivo de procesos y de reclamaciones y sus soportes correspondientes, será entregado al Ministerio del Interior y de Justicia debidamente inventariado con una técnica reconocida para tal fin, conjuntamente con una base de datos que permita la identificación adecuada.

Parágrafo 2°. Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, el liquidador de la entidad, como representante legal de la misma, continuará atendiendo, dentro del proceso de liquidación y hasta tanto se efectúe la entrega de los inventarios, conforme a lo previsto en el presente decreto, los procesos judiciales y demás reclamaciones en curso o los que llegaren a iniciarse dentro de dicho término.

Artículo 14. El artículo 27 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 27. *Adopción de inventarios. Los inventarios que elabore el liquidador conforme a las reglas anteriores, deberán ser refrendados por el revisor fiscal de la entidad en liquidación, cuando sea del caso.*

Copia de los inventarios, debidamente autorizados por el liquidador, deberán ser remitidos a la Contraloría General de la República para el control posterior.

Artículo 15. El artículo 28 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 28. *Avalúo de bienes. Simultáneamente con la elaboración de los inventarios, el liquidador realizará el avalúo de los bienes de propiedad de la entidad, sujetándose a las siguientes reglas:*

1. Bienes inmuebles. El avalúo de los bienes inmuebles se regirá por las disposiciones legales sobre la materia, en especial la Ley 80 de 1993, los Decretos 855 de 1994 y 2150 de 1995 y las normas concordantes.

2. Bienes muebles. El avalúo de los bienes muebles se practicará por peritos evaluadores, cuya designación deberá ser aprobada por el Ministro o Director del Departamento Administrativo al cual esté adscrita o vinculada la entidad en liquidación.

3. Copia del avalúo de los bienes será remitida a la Contraloría General de la República, con el fin de que se ejerza el control fiscal sobre el mismo.

Artículo 16. El artículo 30 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 30. *Enajenación de activos a otras entidades públicas. La entidad en liquidación publicará en la página Web que determine el Gobierno Nacional una relación del inventario y avalúo de los bienes de la entidad, con el fin de que en un plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la fecha de la publicación, las demás entidades públicas informen si se encuentran interesadas en adquirir a título oneroso cualquiera de dichos bienes. El precio base para la compra del bien es el valor del avalúo comercial. La entidad propietaria del bien puede establecer un valor inferior al del avalúo comercial que incorpore el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional. Asimismo, la entidad propietaria puede establecer la forma de pago correspondiente. En caso tal que existan varias entidades interesadas en adquirir el bien, se dará prioridad a aquella entidad con la mejor oferta económica. Si tal manifestación ocurre dentro del plazo estipulado, el liquidador celebrará un convenio interadministrativo con la entidad respectiva en el cual se estipularán las condiciones de la venta.*

Artículo 17. El artículo 31 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 31. *Enajenación de activos a terceros. Los activos de la entidad en liquidación que no sean adquiridos por otras entidades*

públicas, se enajenarán con criterio estrictamente comercial, con sujeción a las siguientes normas:

a) El liquidador podrá celebrar contratos con entidades públicas o privadas para promocionar y gestionar la pronta enajenación de los bienes;

b) La enajenación se hará por subasta, con o sin martillo, o por contratación directa bajo criterios de selección objetiva;

c) Se podrán admitir ofertas de pago del precio a plazo, con la constitución de garantías suficientes a favor de la entidad que determine el liquidador;

d) El precio base de enajenación será el del avalúo comercial. En todo caso, el valor por el cual podrá enajenar el liquidador los activos será su valor en el mercado, que debe incorporar el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional;

e) Se podrá hacer uso de mecanismos tales como la enajenación del predio total o la división material del mismo y la enajenación de los lotes resultantes, la preselección de oferentes, la constitución de propiedad horizontal sobre edificaciones para facilitar la enajenación de las unidades privadas resultantes y los demás que para el efecto determine el reglamento.

Parágrafo 1°. Para la determinación de los bienes que deban ser materia de enajenación y la oportunidad en que esta deba realizarse, se tendrá en cuenta la necesidad de garantizar el funcionamiento de la entidad durante la liquidación, pero sin afectar con ello la celeridad requerida en el procedimiento liquidatorio.

Parágrafo 2°. Para la enajenación de sus bienes, las entidades en liquidación podrán acudir a cualquiera de los mecanismos autorizados por el derecho privado, siempre y cuando en la celebración del contrato se garantice la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva, en la forma que señale el reglamento. Para esta enajenación las entidades podrán, entre otros, celebrar convenios entre sí, contratos con particulares que se encarguen de dicha enajenación o aportar los bienes a mecanismos fiduciarios para enajenarlos, explotarlos económicamente o titularizarlos.

Parágrafo 3°. Cuando dentro de los activos de la entidad en liquidación se encuentren acciones, las mismas se podrán enajenar por los mecanismos previstos en el presente artículo, pero en todo caso deberán observarse los siguientes principios mínimos:

1. Deberá realizarse una primera oferta que estará exclusivamente dirigida a las personas señaladas en el artículo 3° de la Ley 226 de 1995.

2. En esta primera etapa los beneficiarios de la misma podrán adquirir las acciones por el precio determinado para el efecto en el presente artículo y utilizar sus cesantías para adquirir estas acciones.

3. Las etapas subsiguientes se realizarán a través de mecanismos que permitan amplia concurrencia y en ellas el precio mínimo por el cual podrán adquirir terceros será aquel al cual se vendió a los beneficiarios de las condiciones especiales a que se refiere el numeral 1.

Artículo 18. Se adiciona al artículo 32 del Decreto-ley 254 de 2000 con los siguientes numerales:

6. Se podrán realizar pagos de pasivos mediante la dación en pago de bienes de la entidad, respetando en todo caso la prelación de créditos y el avalúo. Para tal fin, la dación se podrá efectuar a favor de un acreedor o un grupo de ellos que tengan la misma prelación y que expresamente lo solicite por escrito.

7. Se podrán aplicar las reglas previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en las normas que lo desarrollen para los eventos en que existan activos que no han podido ser enajenados o situaciones jurídicas que no hayan podido ser definidas.

Artículo 19. El artículo 35 del Decreto-ley 254 quedará así:

Artículo 35. *Traspaso de bienes, derechos y obligaciones. Si al vencimiento del plazo inicial establecido para la liquidación, quedaren bienes inmuebles que no hubieren sido enajenados por el liquidador, este los transferirá a una entidad fiduciaria con la cual celebrará un contrato*

de fiducia mercantil para que ella los enajene y destine el producto de la venta de dichos bienes a los fines que en el inciso siguiente se indican. La entidad fiduciaria contratista formará con los bienes recibidos de cada entidad en liquidación un patrimonio autónomo, en la forma que disponga el reglamento que dicte el Gobierno.

La entidad fiduciaria destinará el producto de la venta de los inmuebles que le hubiere transferido el liquidador a pagar los pasivos de la entidad en liquidación, en la forma que hubiere determinado el liquidador en el contrato respectivo o en el acta final de la liquidación si esta se produjo. Todo lo anterior, de acuerdo con la ley.

Si al finalizar la liquidación y pagadas las obligaciones a cargo de la entidad en liquidación quedaren bienes o dineros en poder de la entidad fiduciaria contratada, esta los entregará al Fopep o al Fondo de Reservas de Bonos Pensionales, según corresponda, en la forma y oportunidad que señale el Gobierno Nacional en el decreto que ordene la liquidación o en uno que lo complementa.

Los demás bienes, derechos y obligaciones de la entidad liquidada, cuando sea el caso de acuerdo con el presente Decreto-ley 254 de 2000, se traspasarán al Ministerio, Departamento Administrativo o entidad descentralizada que determine la ley o el acto administrativo expedido por el Gobierno Nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que cuando se enajenen dichos bienes su producto se entregue al Fopep o al Fondo de Reserva de Bonos Pensionales, según lo determine el Gobierno.

Cumplida la liquidación se elaborará el acta final de liquidación por la cual se pone fin a la existencia legal de la entidad y en ella se indicarán los activos remanentes y los derechos que se traspasen, así como las obligaciones que asuman otras entidades de acuerdo con el presente decreto. No procederá el reconocimiento de nueva obligaciones que no hayan sido oportunamente reclamadas o reconocidas.

Parágrafo. Lo dispuesto en los artículos 30, 31 y 35 del Decreto-ley 254 se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto para los planes de vivienda de interés social.

Artículo 20. La coordinación de la labor de todos los liquidadores de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional suprimidas o disueltas, estará a cargo de una persona designada o contratada para el efecto por el Gobierno Nacional, la cual velará porque el procedimiento administrativo de liquidación de las mismas se cumpla con celeridad, economía, moralidad y eficacia.

Artículo 21. Régimen de transición. Las actuaciones iniciadas con base en las normas que por esta ley se modifican, se concluirán con arreglo a las disposiciones vigentes al momento de su iniciación; las demás, se someterán a lo que establece esta ley.

Artículo 22. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y modifica en lo pertinente el Decreto-ley 254 de 2000.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de ley número 136 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, según consta en el Acta número 21 del 2 de noviembre de 2004.

Ponente:

Eduardo Romo Rosero,
Senador.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 09 DE 2003 CAMARA, 250 DE 2004
SENADO**

por la cual se modifica el parágrafo del artículo 9° de la Ley 580 del 15 de mayo de 2000.

Honorables Senadores:

Me corresponde el privilegio de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 09 de 2003 Cámara, 250 de 2004 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 9° de la Ley 580 del 15 de mayo de 2000”.

La totalidad de los museos oficiales ha abierto sus puertas gratuitamente al público visitante durante un mes al año en un período comprendido entre el 15 de julio y el 15 de agosto. Este esfuerzo extraordinario, desde el punto de vista económico, de los museos, centros culturales y monumentos nacionales, sin embargo, no arroja los mejores resultados, como rédito social, debido a que, en materia de asistencia, no registran resultados ampliamente satisfactorios.

En contraste con este balance, el Programa “Siga, esta es su Casa” de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., que se realiza desde 1999, presenta muy importantes resultados, que muestran la gran utilidad social de esta modalidad de aplicación de la ley que se propone reformar. Para tales efectos es importante considerar los datos que registra el Ministerio de Cultura de la manera siguiente:

- En el mes de la Patria, julio 15-agosto, años 2000, 2001 y 2002, entraron gratuitamente 30.078 personas al Museo Nacional de Colombia.

- La entrada gratuita de estas 30.078 personas (costo de cada boleta: \$2.000), significó una disminución en los ingresos de la institución **sesenta millones ciento cincuenta y seis mil pesos (\$60.156.000) moneda corriente.**

- En los mismos años, los últimos domingos de cada mes, ingresaron a esta institución, sin pagar la entrada, 59.577, mediante el programa “Siga esta es su Casa”, con ingresos no percibidos por este concepto de **ciento diecinueve millones ciento cincuenta y cuatro mil pesos (\$119.154.000) moneda corriente.**

- Idéntica situación se registra en museos tan importantes como la Quinta de Bolívar, 20 de Julio de 1810, Iglesia Santa Clara y Arte Colonial, a los cuales ingresaron 51.992 personas, en los años mencionados, y se dejaron de percibir **setenta y siete millones novecientos ochenta y ocho mil pesos (\$77.988.000.00) moneda corriente** con un costo por boleta de entrada de \$1.500 por persona.

- A las anteriores instituciones ingresaron, período 2001-2002, boleta \$1.500 por persona, el programa “Siga esta es su Casa”, 77.769 personas, con una suma no recibida de **ciento dieciséis millones seiscientos cincuenta y tres mil quinientos pesos (\$116.653.500) moneda corriente.**

Estas instituciones son visitadas los últimos domingos de cada mes, en el programa “Siga esta es su Casa”, básicamente por los sectores de población de menores ingresos económicos, lo cual constituye el más importante logro del objetivo perseguido por la Ley 580 de 2000.

Así se prueba que la política del programa de visitas gratuitas a los museos durante los últimos domingos de cada mes, arroja resultados más positivos desde el punto de vista social, considerando, en primer término, el espíritu del legislador orientado hacia la interpretación de la cultura, como un derecho inalienable de todos los habitantes de nuestra Nación, y, de manera especial, de la población con mayor depresión económica.

Es claro que las visitas gratuitas que ordena la ley en el Mes de la Patria con tan altruistas fines, no logran los objetivos previstos en su integridad porque de acuerdo con el informe del Ministerio de Cultura, entre semana se dan las situaciones siguientes:

- a) El flujo de público se concentra en entidades educativas públicas y privadas de educación básica primaria, secundaria y educación superior;

- b) Abundan los grupos de tercera edad, exentos del pago de la boleta de entrada;

- c) Se produce un importante flujo de turistas nacionales e internacionales, en su mayoría con capacidad de pago, y

- d) Ingresan visitantes sin pagar en cumplimiento de acuerdos interinstitucionales.

Por otra parte, los ciudadanos de escasos recursos solo encuentran un período cada año para acceder gratuitamente a los diferentes museos, monumentos y centros culturales. Durante 11 meses del año ven restringida

esta posibilidad y de igual manera nunca pueden disfrutar y acceder a los diferentes eventos especiales, exposiciones y demás actividades adicionales o extraordinarias que se llevan a cabo durante ese lapso de tiempo.

Paralelamente puede afirmarse que el período establecido como “Mes de la Patria”, entre el 15 de julio y el 15 de agosto de cada año, coincide con períodos vacacionales o con los primeros días de iniciación de actividades en la mayoría de los centros educativos del país, y por lo tanto no se facilita el desarrollo de programas de intercambios con dichos centros.

Por estas razones consideramos que es de gran utilidad modificar el párrafo del artículo 9° de la Ley 580 de 2000, de manera que en adelante se ordene la entrada gratuita a los museos oficiales del país durante los últimos domingos de cada mes del año y se suprima la entrada gratuita a los mismos museos del 15 de julio al 15 de agosto de cada año.

Considerando las reflexiones antecedentes, me permito someter a vuestra ilustrada consideración la siguiente

Proposición

Dese segundo debate sin modificaciones, al Proyecto de ley 09 de 2003 Cámara, 250 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el párrafo del artículo 9° de la Ley 580 del 15 de mayo de 2000.*

Honorables Senadores,

María Isabel Mejía Marulanda,
Senadora de la República.

TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 09 DE 2003 CAMARA, 250 DE 2004 SENADO

Aprobado en primer debate en la sesión de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, del día 17 de noviembre de 2004, por la cual se modifica el párrafo del artículo 9° de la Ley 580 del 15 de mayo de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El párrafo del artículo 9° de la Ley 580 de 2000, quedará así:

Los Museos, Monumentos Nacionales y Centros Culturales, permitirán el ingreso gratuito a sus instalaciones el último domingo de cada mes, así como el 20 de julio y el 7 de agosto de cada año.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.
Honorables Senadores,

María Isabel Mejía Marulanda,
Senadora de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 795-Martes 7 de diciembre de 2004

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 138 de 2004 Senado, por medio de la cual se establece un procedimiento que será el aplicable por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en sus actuaciones frente a los suscriptores y/o usuarios y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 153 de 2004 Senado, por medio de la cual se reglamenta la justicia restaurativa en Colombia, se establece la mediación penal y se dictan otras disposiciones.	3
Ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto aprobado al Proyecto de ley número 136 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional y se dictan otras disposiciones.	6
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 09 de 2003 Cámara, 250 de 2004 Senado, por la cual se modifica el párrafo del artículo 9° de la Ley 580 del 15 de mayo de 2000.	19