

EE4-01227

27.1

# Carta Administrativa



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO CIVIL

Dirección: carrera 6a No. 12-64 Oficina 704 Teléfono 340037 BOGOTA COLOMBIA S.A.  
Tarifa Postal Reducida 214 de la Administración Postal Nacional  
Licencia 1.043 Noviembre de 1.969 Ministerio de Gobierno

*Ene 73*

PAGINAS

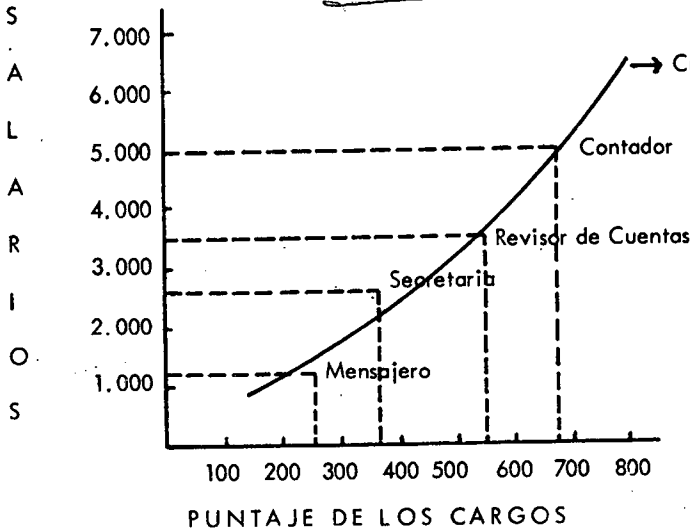
NUMERO

*MALU CUELLA*

DECRETO NUMERO 97 DE 1973

(22 ENERO)

DE LA UTILIZACION Y PAGO DE CESANTIAS Y SANCCIONES:



DECRETO NUMERO 98 DE 1973  
(22 ENERO)

LA CESANTIA Y EL AHORRO:

CONSTITUCION DE LOS FONDOS REGIONALES Y UTILIZACION DE SUS RECURSOS:

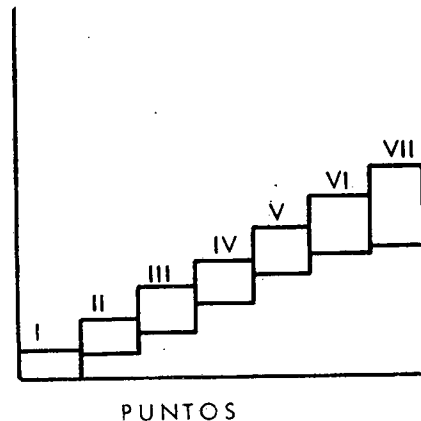
FINANCIAMIENTO INDUSTRIAL:

COORDINACION DE LA POLITICA DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO:

INVERSIONES DEL FONDO NACIONAL DE AHORRO:

ESPECIALIZACION DE LAS INSTITUCIONES DE VIVIENDA:

DE LA CREACION, OBJETIVOS Y RECURSOS DE LOS FONDOS REGIONALES DE CAPITALIZACION SOCIAL.



DECRETO NUMERO 97 DE 1973

(22 ENERO)

por el cual se regula la destinación y distribución de los recursos del Fondo Nacional de Ahorro.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

en uso de sus facultades constitucionales y en especial de las que le confiere el numeral 14 del artículo 120 de la Constitución Nacional,

DECRETA:

ARTICULO 1o. - El Fondo Nacional de Ahorro destinará los nuevos recursos que obtenga a partir de la fecha de expedición del presente decreto, y los provenientes de la recuperación de las inversiones ya efectuadas, a los siguientes fines e inversiones:

a) El pago oportuno de las cesantías que se causen a favor de los funcionarios públicos y de los trabajadores oficiales beneficiarios del Fondo;

b) En las operaciones financieras a que se refiere el artículo 16 del decreto ley 3118 de 1968 y los préstamos, inversiones y garantías a que se refieren los literales a) y b) del artículo 17 y el artículo 18 de ese mismo decreto;

c) En bonos del Instituto de Crédito Territorial;

d) En la Corporación de Ahorro y Vivienda que se cree con participación del Fondo y en la Corporación Central de Ahorro y Vivienda; ya sea en aportes de capital o en la adquisición de títulos, valores u otros documentos de crédito que éstas puedan emitir conforme a la ley.

e) La financiación de Corporaciones de Abasto;

f) En bonos del Instituto de Fomento Industrial y de la Corporación Financiera Popular.

ARTICULO 2o. - El Fondo Nacional de Ahorro distribuirá sus recursos disponibles en las operaciones e inversiones a que se refiere el artículo anterior, en la siguiente forma:

a) Por lo menos un 20% en caja, bancos o valores de alta liquidez para cumplir con los pagos y operaciones de que tratan los ordinales a) y b) de dicho artículo. Solamente podrán mantenerse en caja y depósitos bancarios las cantidades absolutamente indispensables para que el Fondo cubra oportunamente sus exigibilidades inmediatas.

b) Hasta un 55% para las inversiones de que tratan los ordinales c), d) y e).

c) Hasta un 25% en las inversiones de que trata el ordinal f).

ARTICULO 3o. - La Junta Monetaria establecerá las características de los documentos de crédito materia de adquisición por parte del Fondo, teniendo en cuenta que sus recursos deberán invertirse en papeles seguros, de alta liquidez y de

rendimiento adecuado para evitar la descapitalización de la entidad.

ARTICULO 4o. - Los recursos que capten el Instituto de Crédito Territorial y las corporaciones de ahorro y vivienda a que se refiere el literal d) del artículo 1o. del presente decreto, por concepto de las inversiones directas que realice el Fondo Nacional de Ahorro en virtud de lo dispuesto en los artículos 1o. y 2o., se destinarán a la ejecución de planes en los cuales se reserve por lo menos un 20% de las viviendas para ser adjudicadas a funcionarios públicos y trabajadores del estado beneficiarios del Fondo.

ARTICULO 5o. - Los recursos que capte el Instituto de Fomento Industrial en los términos del presente decreto, se destinarán a la financiación de aquellos sectores industriales considerados como prioritarios de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico y social, y en especial a las industrias dedicadas a la producción de bienes de capital.

ARTICULO 6o. - Los recursos que capte la Corporación Financiera Popular en los términos del presente decreto, se destinarán a la financiación de industrias de materiales de construcción.

ARTICULO 7o. - Las operaciones e inversiones que en la fecha de la expedición del presente Decreto, estuvieren aprobadas por la Junta Directiva del Fondo Nacional de Ahorro, no quedarán sujetas a las restricciones establecidas en los artículos anteriores.

ARTICULO 8o. - El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLIQUESE Y EJECUTESE

Dado en Bogotá, D.E., a 22 de Enero de 1973  
(Fdo.) MISAEL PASTRANA BORRERO  
El Ministro de Desarrollo Económico,

(Fdo.) HERNANDO AGUDELO VILLA

## EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente Decreto señala, de acuerdo con los objetivos y prioridades del decreto ley 3118 de 1968, por el cual se creó el Fondo Nacional de Ahorro, y de la política del gobierno sobre vivienda, desarrollo urbano e industrialización, los fines e inversiones a los cuales el Fondo destinará los nuevos recursos que obtenga a partir de la fecha y los provenientes de la recuperación de las inversiones ya efectuadas.

### COORDINACION DE LA POLITICA DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO:

El Gobierno ha planteado la necesidad de ir transformando paulatinamente al Banco Central Hipotecario

en el organismo rector de la vivienda y del desarrollo urbano. El Consejo Superior de Vivienda y Desarrollo Urbano, que funciona actualmente en la sede del Banco con carácter de asesor del Ministro de Desarrollo, se aspira a que sea, tal como se presentó en el proyecto de ley de Estatuto Urbano, el organismo encargado de dirigir la política urbana y de vivienda. En él participan todos los organismos vinculados a éstos con el objeto de tener una política armónica de inversión y captación de ahorros y de evitar duplicidad de funciones.

De acuerdo con dicha política, el Instituto de Crédito Territorial es la entidad encargada de los programas de vivienda popular y el Banco Central Hipotecario continuará atendiendo las necesida -

des de vivienda de la clase media, con los recursos captados a través de la cédula hipotecaria y con los de la Corporación Central de Ahorro y Vivienda.

Adicionalmente, con la participación del Fondo Nacional de Ahorro, del Instituto de Crédito Territorial, del Banco Popular, del Banco Ganadero y de la Corporación Financiera Popular, se están adelantando las gestiones para la constitución de la Corporación Popular de Ahorro y Vivienda, cuyos recursos se dedicarán a la financiación de vivienda cuyo costo esté por debajo de \$ 300.000, con el fin de favorecer a los grupos de ingresos medios y bajos. Dicha Corporación será también una importante fuente de recursos para el Instituto de Crédito Territorial.

#### ESPECIALIZACION DE LAS INSTITUCIONES DE VIVIENDA:

De acuerdo con el esquema anterior de especialización de los institutos dedicados a la vivienda y al desarrollo urbano, el gobierno ha considerado innecesario crear una estructura paralela en el Fondo Nacional de Ahorro para manejar los préstamos dedicados a programas de construcción de vivienda, dado que las instituciones anteriormente mencionadas ya cuentan con el personal técnico y administrativo necesario para el buen manejo de dichos programas.

Por tal motivo se ha venido canalizando una parte de los recursos del Fondo a través del Instituto de Crédito Territorial, para que éste ejecute los programas de vivienda para los afiliados de aquel. Es importante aclarar que se han respetado íntegramente los derechos de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales, consignados en el decreto ley 3118 de 1968, por medio del cual se autoriza al Fondo para efectuar, en favor de ellos, préstamos para compra, mejora o construcción de vivienda.

#### FINANCIAMIENTO INDUSTRIAL:

En el campo del financiamiento industrial, el Ministerio consideró conveniente, también dentro del esquema de inversiones determinado en el decreto ley 3118, establecer un porcentaje de inversiones del Fondo en el Instituto de Fomento Industrial y en la Corporación Financiera Popular.

En la coyuntura económica actual, la escasez de ahorro se ha convertido en uno de los factores que más limitan el crecimiento del sector industrial. En estos momentos el país tiene una situación de relativa bonanza en la balanza de pagos, debido a los mejores precios del café y al acelerado crecimiento de las exportaciones nuevas, lo cual le permitirá importar en mayor volumen equipos y maquinaria necesarios para impulsar su desarrollo económico. Sin embargo, la escasez de recursos financieros no le permite a la industria adquirir las divisas necesarias para efectuar los cambios industriales requeridos. Al mismo tiempo, en aquellos sectores en los cuales existe una capacidad ociosa bastante apreciable, la industria se ha visto notablemente limitada en la expansión de su producción por la escasez de capital de trabajo, problema que se extiende a la industria en general.

El Gobierno es consciente, como ya ha sido planteado en otros documentos, de que la solución del problema financiero para el sector industrial requiere un tratamiento global. Sin embargo, la canalización propuesta del 25% de los recursos del Fondo para la financiación industrial será, indudablemente, una contribución importante a la solución del problema.

El presente decreto dispone que dichos recursos se dediquen a la financiación de aquellos sectores industriales considerados como prioritarios para alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo, especialmente en industrias dedicadas a la producción de bienes de capital, con el fin de apoyar a este

tipo de industrias y convertir así en realidad las medidas de protección que se establecieron en el Estatuto de Compras Oficiales.

#### FINANCIACION DE LAS CORPORACIONES DE ABASTO:

La Corporación de Abasto de Bogotá, financiada en parte con recursos del Fondo Nacional de Ahorro, ha demostrado ser una de las instituciones más eficientes para controlar el alza en el costo de la vida, muy especialmente en aquellos artículos de consumo popular.

El Gobierno apoyará decididamente la construcción de Corporaciones de Abasto en las principales ciudades del país, con el fin de disminuir los márgenes de comercialización en favor del consumidor final. Por esta razón, el presente decreto prevé inversiones del Fondo de Ahorro en el programa de Corporaciones de Abastos que se adelantará en las principales ciudades del país.

#### INVERSIONES DEL FONDO NACIONAL DE AHORRO:

La distribución de las inversiones será la siguiente:

1 - Por lo menos un 20% en caja, bancos o valores de alta liquidez para cumplir con el pago oportuno de las cesantías que se causen a favor de los funcionarios públicos y de los trabajadores oficiales beneficiarios del Fondo y para otorgar préstamos con garantía hipotecaria a favor de estos mismos para los siguientes fines:

- a. Compra de vivienda o de solar para edificarla.
- b. Construcción de vivienda en solar del empleado o trabajador o de su cónyuge.

- c. Mejora de la vivienda propia del empleado o trabajador o de su cónyuge, y
- d. Liberación de los gravámenes hipotecarios que pesen sobre la vivienda del empleado, o de su cónyuge.

Es importante anotar que con el establecimiento de este porcentaje mínimo del 20%, el cual puede ser aumentado por la Junta Directiva del Fondo de acuerdo con las necesidades de liquidez, se garantizan plenamente los derechos de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales, con signados en los artículos 15, 16, 17 y 18 del Decreto Ley 3118 de 1968, por medio del cual se autoriza al Fondo para efectuar, en favor de éstos, préstamos para compra, mejora o construcción de vivienda.

2 - Hasta un 55% para inversiones en bonos del Instituto de Crédito Territorial, en la Corporación Popular de Ahorro y Vivienda, en la Corporación Central de Ahorro y Vivienda, y para financiación de las Corporaciones de Abastos.

Con estos recursos se fortalecerán los programas de vivienda popular y de clase media del Instituto y de las Corporaciones de Vivienda mencionadas, siguiendo el sano principio de la especialización de las entidades según sus actividades y evitando así duplicaciones de personal técnico y administrativo. De los programas que ejecute el Instituto de Crédito Territorial o las Corporaciones de Ahorro y Vivienda con fondos provenientes de inversiones directas del Fondo, se reservará por lo menos un 20% de las viviendas para ser adjudicadas a funcionarios públicos y trabajadores del estado beneficiarios del Fondo.

Igualmente, se le dará un decidido apoyo al programa de construcción de Corporaciones de Abasto.

3 - Hasta un 25% en bonos del Instituto de Fomento Industrial y de la Corporación Financiera Popular. Como ya se explicó anteriormente, el

IFI destinará dichos recursos a la financiación en moneda nacional de activos fijos de las industrias prioritarias para alcanzar los objetivos del Plan - Nacional de Desarrollo, atendiendo así una urgente necesidad del sector industrial. Se hará énfasis muy especial en la financiación de industrias dedicadas a la producción de bienes de capital, con el objeto de dotarlas de recursos financieros sufi-

cientes para participar en las licitaciones de equipos de las entidades del Estado.

Los fondos que capte la Corporación Financiera - Popular se destinarán a la financiación de industrias de materiales de construcción, para fortalecer así la estrategia de desarrollo urbano y construcción de vivienda del Plan de Desarrollo.

#### CREACION DE LOS FONDOS REGIONALES DE CAPITALIZACION Y NUEVO PROGRAMA DE INVERSIONES DEL FONDO NACIONAL DE AHORRO:

Los dos decretos que dicta en el día de hoy el Gobierno Nacional con base en las atribuciones que le confiere al Presidente de la República el numeral 14 del artículo 120 de la Constitución, buscan canalizar los recursos del ahorro privado constituido por las cesantías de los trabajadores públicos y de las empresas privadas a la financiación de inversiones fundamentales para el desarrollo económico y social del país.

Estos recursos serán orientados a través de las principales entidades de inversión en el campo de la vivienda, del desarrollo urbano y de la industria, a fin de aprovechar en la mejor forma posible la experiencia de las entidades ya especializadas.

El Decreto relativo al Fondo Nacional de Ahorro se concreta a determinar un nuevo programa de inversión de los recursos de las entidades públicas, sin vulnerar los derechos de los trabajadores, ni dilatar el pago inmediato y oportuno de las cesantías. Por el contrario, se garantiza que el Fondo hará inversiones más remunerativas y seguras y a la vez contribuya eficazmente al desarrollo nacional.

DECRETO NUMERO 98 DE 1973

( 22 ENERO )

Por el cual se dispone la creación de Fondos Regionales de Capitalización Social para el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro privado.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

en uso de sus facultades constitucionales y en especial de las que le confiere el numeral 14 del artículo 120 de la Constitución,

DECRETA:

CAPITULO I

DE LA CREACION, OBJETIVOS Y RECURSOS DE LOS FONDOS REGIONALES DE CAPITALIZACION SOCIAL.

ARTICULO 1o. - Créanse los fondos regionales de capitalización social como personas jurídicas de derecho privado, que se regirán en su organización y funcionamiento por las normas vigentes para las Sociedades Administradoras de Inversión, salvo lo dispuesto en el presente decreto; y cuyo objeto será el manejo aprovechamiento e inversión de los fondos provenientes del ahorro privado constituido por las cesantías de los trabajadores de que trata el presente decreto.

ARTICULO 2o. - Los fondos se constituirán mediante el levantamiento de un acta suscrita por los fundadores reunidos en asamblea, acta que deberá elevarse a escritura pública y con la cual se protocolizará la providencia aprobatoria de la Superintendencia Bancaria.

En el acta de constitución se determinará, entre otros aspectos, la persona que será representante legal del fondo mientras se designa el gerente de acuerdo con las normas de este decreto.

ARTICULO 3o. - Los fondos regionales de capitalización social tendrán los siguientes objetivos especiales:

a) Captar recursos internos para promover la creación de nuevas actividades productivas e impulsar las existentes que determine el Gobierno Nacional de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico y social, con el fin de alcanzar un progreso nacional armónico, incrementar el empleo y aumentar la capacidad de la industria nacional para competir en los mercados externos;

b) Garantizar el pago oportuno de cesantías a los trabajadores del sector privado y reconocer sobre las causadas a las que se causen en el futuro un interés anual, más la parte que eventualmente les corresponda en los rendimientos y valorización del respectivo fondo regional;

c) Dar participación progresiva a los trabajadores en el proceso de desarrollo industrial, en la propiedad y utilidades de las empresas y en la administración de los fondos que se establecen en este decreto, y

d) Estimular el mercado de capitales.

ARTICULO 4o. - Los recursos de los fondos regionales de capitalización social serán los siguientes:

a) Las cesantías de los trabajadores de que trata el presente decreto y que se liquiden y consignen en ellos de acuerdo con lo dispuesto en el mismo;

b) Los rendimientos de las operaciones que realicen con sus recursos;

c) El producto de los créditos internos que obtengan para el cumplimiento de los fines que les son propios, y

d) Los demás que como personas jurídicas adquieran a cualquier título.

PARAGRAFO. - Los recursos a que se refiere el ordinal c) no podrán obtenerse sino en los casos y dentro de los límites de endeudamiento que determine el Gobierno Nacional en los reglamentos que expida en desarrollo del presente decreto.

ARTICULO 5o. - Los empleadores particulares que ocupen cinco (5) ó más trabajadores procederán a liquidar, bajo su exclusiva responsabilidad, la cesantía parcial de sus trabajadores causada hasta el 30 de abril de 1973. Dicha liquidación la harán los empleadores conforme a las normas laborales vigentes, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de vigencia de este estatuto.

Los empleadores que ocupen menos de cinco (5) -

trabajadores podrán acogerse al régimen previsto en el presente decreto.

ARTICULO 6o. - El valor de las cesantías liquidadas conforme a lo dispuesto en el artículo anterior deberá ser consignado por los empleadores en el fondo regional a cuya jurisdicción corresponda el lugar de la prestación del servicio de cada trabajador. Esta consignación podrán hacerla los empleadores en cinco (5) anualidades iguales sucesivas, en cuyo caso, la primera anualidad tendrá que consignarse dentro del semestre calendario siguiente a la fecha en la cual entre en vigencia este decreto y así sucesivamente cada año hasta completar el valor total de dichas cesantías.

Los empleadores que tengan a su servicio menos de veinte (20) trabajadores y cuyo capital pagado sea inferior a un millón de pesos (\$ 1.000.000.), podrán realizar las consignaciones a que se refiere el inciso anterior un semestre calendario más tarde.

ARTICULO 7o. - A partir del mes de mayo de 1973 los empleadores deberán liquidar cada mes el valor de las cesantías parciales causadas a favor de sus trabajadores y consignar en el respectivo fondo regional las sumas así liquidadas, dentro del mes siguiente. Dicha liquidación mensual se hará de acuerdo con el promedio de los salarios devengados por los trabajadores durante el semestre calendario anterior. Antes del 31 de enero y del 31 de julio de cada año los empleadores deberán ajustar las liquidaciones mensuales de acuerdo con las normas laborales vigentes y consignar en el respectivo fondo regional las diferencias que resulten a favor del mismo durante el período semestral inmediatamente anterior.

## CAPITULO II

### CONSTITUCION DE LOS FONDOS REGIONALES Y UTILIZACION DE SUS RECURSOS:

Artículo 8o. - Para la constitución de los fondos

regionales de capitalización social, el territorial nacional estará dividido en las siguientes regiones, en cada una de las cuales sólo podrá funcionar un fondo de tal naturaleza.

#### 1o. Región de la Costa Atlántica.

Comprende los Departamentos del Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Sucre y la Intendencia de San Andrés y Providencia.

#### 2o. Región Noroccidental.

Comprende los Departamentos de Antioquia, Caldas, Chocó, Quindío y Risaralda.

#### 3o. Región Suroccidental.

Comprende los Departamentos del Cauca, Nariño, Valle del Cauca y la Comisaría del Putumayo.

#### 4o. Región Central.

Comprende el Distrito Especial de Bogotá y los Departamentos de Cundinamarca, Huila, Meta, Tolima y los Territorios Nacionales, con excepción de las intendencias de San Andrés y Providencia, Arauca y la Comisaría del Putumayo, y

#### 5o. Región Oriental.

Comprende los Departamentos de Boyacá, Norte de Santander, Santander y la Intendencia del Arauca.

Las ciudades de Barranquilla, Medellín, Cali, Bogotá, D.E., y Bucaramanga serán las sedes del fondo único que se constituya en la respectiva región

ARTICULO 9o. - Los fondos regionales de capitalización social destinarán sus recursos a los siguientes fines e inversiones:

a) Al pago a cada trabajador afiliado del auxilio de cesantías a que tenga derecho en el momento



de su retiro o de los anticipos autorizados por las disposiciones vigentes y de las participaciones en los rendimientos y valorizaciones de activos que eventualmente decreta el respectivo fondo;

b) En bonos de la Corporación Financiera Popular, cuya finalidad sea captar recursos para el fomento de la pequeña y mediana industria y la artesanía;

c) En bonos del Instituto de Fomento Industrial;

d) En valores, que, bajo la denominación de "Bonos de Fomento Popular", emita la Corporación Financiera Popular. Estos documentos se emitirán en la cuantía y con las características que determine la Junta Directiva de la Corporación, previo concepto favorable de la Junta Monetaria;

e) En nuevas emisiones de acciones de sociedades anónimas y en acciones de nuevas sociedades anónimas, siempre que estén inscritas en bolsa de valores y sean nacionales o mixtas;

f) En bonos de sociedades anónimas nacionales o mixtas inscritas en bolsas de valores, y

g) En compra de inversiones de otros fondos regionales de capitalización social, cuando así lo así lo disponga el Consejo Nacional Coordinador de que trata el presente decreto.

ARTICULO 10. - El Instituto de Fomento Industrial y la Corporación Financiera Popular tendrán como uno de sus objetivos alcanzar mediante la utilización de los recursos provenientes de los Fondos Regionales, el logro de un desarrollo armónico de las diferentes regiones del país, a través de inversiones y financiación de industrias localizadas en zonas de menor desarrollo relativo, que estén de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico y social.

ARTICULO 11. - Los ahorros captados por medio de los "Bonos de Fomento Popular", serán destinados por la Corporación Financiera Popular a finan-

ciar las cooperativas, organismos financieros cooperativos y empresas comunitarias de trabajadores, que reunan las calidades y condiciones que determine la Junta Directiva de la Corporación y de conformidad con la política trazada por el Consejo Nacional Coordinador de que trata el artículo 28.

ARTICULO 12. - Al decidir sobre las inversiones autorizadas en el artículo 9o., los fondos regionales tendrán en cuenta, entre otros aspectos, el cumplimiento de los criterios señalados en los artículos 3o., ordinal a) y 10o.; la seguridad que ofrezcan tales inversiones; una adecuada distribución de riesgos; el rendimiento de las inversiones frente a los egresos del fondo, particularmente por razón del interés que debe reconocer sobre las cesantías y la conveniencia de fortalecer las finanzas propias del fondo.

ARTICULO 13. - La Junta Monetaria establecerá las características que deberán reunir los papeles materia de adquisición por parte de los fondos.

ARTICULO 14. - Los fondos distribuirán sus recursos disponibles, en las operaciones e inversiones a que se refiere el artículo 9o., así:

1. Un mínimo del diez por ciento (10%), de acuerdo con los estudios actuariales del caso, en caja, bancos o valores de alta liquidez, para cumplir con los pagos de que trata el ordinal a) de dicho artículo;
2. Hasta un diez por ciento (10%) para la adquisición de los valores de que trata el ordinal b);
3. Hasta un veinte por ciento (20%) para la compra de los valores a que hace referencia el ordinal c);
4. Hasta un quince por ciento (15%) para las inversiones de que trata el ordinal d), y
5. Hasta un cuarenta y cinco por ciento (45%) para efectuar las inversiones y operaciones contem-

pladas en los ordinales e), f) y g).

PARAGRAFO. - Los fondos regionales podrán adquirir acciones de la entidad bancaria que creen los trabajadores del país, por una suma total de \$ 30 millones, en proporción al número de trabajadores afiliados a cada fondo.

ARTICULO 15. - Ninguno de los fondos podrá tener más del diez por ciento (10%) de sus inversiones en acciones o bonos de una misma sociedad anónima. Las inversiones de un fondo no podrán representar más del diez por ciento (10%) del capital pagado de una misma sociedad, y en conjunto los fondos no podrán tener más del treinta por ciento (30%) del capital pagado de una misma sociedad.

ARTICULO 16. - En ningún caso los fondos regionales podrán invertir en acciones, bonos y demás valores de sociedades que no estén inscritas en bolsa de valores.

ARTICULO 17. - Cuando el valor de las operaciones mensuales de bolsa de un fondo exceda de cien mil pesos (\$ 100.000.), no podrán otorgarse a un solo corredor de bolsa negocios por más del diez por ciento (10%) de la cuantía de las mismas. La Superintendencia Bancaria vigilará el estricto cumplimiento de esta norma.

### CAPITULO III

#### ADMINISTRACION Y VIGILANCIA DE LOS FONDOS:

ARTICULO 18. - Cada fondo regional de capitalización social tendrá una Junta Directiva, elegida para períodos de dos (2) años e integrada por siete (7) miembros principales, con sus respectivos suplentes, así:

Tres (3) en representación de los trabajadores que

pertenezcan al fondo, tres (3) en representación de los empleadores afiliados a él y uno (1) nombrado por el Gobierno Nacional.

ARTICULO 19. - Los miembros de las Juntas Directivas de los fondos no podrán ser reelegidos por más de dos (2) períodos consecutivos.

Con el fin de que los representantes de los trabajadores y de los empleadores en la Junta Directiva se renueven parcialmente cada año, en la primera elección que se efectúe, el período de un representante de los trabajadores y de dos (2) de los empleadores será de un año y el período de los restantes de dos años.

ARTICULO 20. - El Gobierno Nacional establecerá la forma de elegir los miembros de las Juntas Directivas de los fondos de que trata el presente decreto.

ARTICULO 21. - Corresponde a las juntas directivas de los fondos regionales de capitalización social, ejercer las siguientes funciones, en consonancia con la política trazada por el Consejo Nacional Coordinador de que trata el artículo 28 de este estatuto:

a) Definir la política que los fondos deben adelantar para los efectos del presente decreto;

b) Dirigir las labores del fondo, determinar su organización y velar por su buen funcionamiento;

c) Elaborar los estatutos del Fondo, los cuales deberán someterse a la aprobación de la Superintendencia Bancaria;

d) Estudiar y aprobar los programas generales de inversión del fondo;

e) Estudiar y aprobar los contratos e inversiones según las condiciones y cuantías que establezcan los estatutos del respectivo fondo;

f) Señalar los plazos, intereses y demás modalidades

des de las obligaciones que pueda contraer el fondo;

g) Establecer la proporción de disponibilidades - que el fondo deba mantener en dinero efectivo, - bancos o valores de alta liquidez, dentro de las condiciones establecidas por este decreto;

h) Estudiar y aprobar las propuestas de funcionamiento e inversión del propio fondo;

i) Examinar y aprobar los balances y los estados - de pérdidas y ganancias mensuales y decretar, e ventualmente, cuando lo estimen del caso y por vía autorización del Consejo Nacional Coordinador, las participaciones especiales de los trabajadores en las valorizaciones o en los rendimientos del fondo y señalar las sumas excedentes que, después de atender a sus obligaciones, se destinarán a crear e incrementar el patrimonio propio del fondo;

j) Evaluar los resultados del fondo y dar amplia publicidad, por lo menos cada año, a las cuentas, balances y demás datos de interés general;

k) Mantener una lista actualizada y pública, lo más completa posible, de las instituciones bancarias o de ahorro a través de las cuales se harán - los pagos de que trata el artículo 45 de este decreto, y

l) Dictar su propio reglamento.

ARTICULO 22. - Cada fondo tendrá un gerente de libre nombramiento y remoción de la Junta Directiva, quien será su representante legal.

ARTICULO 23. - Para ser gerente de un fondo se requiere tener título profesional oficialmente reconocido y ser especializado en materias que lo capaciten para la dirección o administración de empresas financieras, o tener una experiencia no menor de cinco (5) años en el manejo de las mismas. Además, el gerente no podrá ser a la vez directi-

vo o trabajador de empresas afiliadas a los fondos regionales o de aquellas en las cuales los fondos tengan inversiones.

ARTICULO 24. - Cada fondo tendrá un revisor fiscal con su suplente, quienes deberán ser contadores públicos juramentados y serán designados para períodos de dos (2) años por el Gobierno Nacional, de terna que le presente la Junta Directiva del respectivo fondo.

ARTICULO 25. - La vigilancia de los fondos regionales estará a cargo de la Superintendencia Bancaria, en la forma y términos previstos en la Ley 45 de 1923, en el Decreto 975 de 1950 y demás disposiciones complementarias. Los fondos contribuirán al sostenimiento de la Superintendencia - con el cincuenta por ciento (50%) de las sumas - que para tales fines se determinen a los establecimientos bancarios.

ARTICULO 26. - En cada fondo se organizará un departamento técnico financiero para realizar las investigaciones y los estudios necesarios a fin de dirigir adecuadamente sus operaciones.

ARTICULO 27. - Con el fin de coordinar las políticas y actividades de los fondos regionales de capitalización social, funcionará, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, un Consejo Nacional Coordinador de los Fondos Regionales de Capitalización Social, integrado así: el Ministro de Desarrollo Económico o su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado; el Jefe del Departamento Nacional de Planeación o su delegado; dos (2) representantes de los trabajadores con sus respectivos suplentes y dos (2) de los empleadores con sus suplentes.

ARTICULO 28. - El Consejo Nacional Coordinador tendrá las siguientes funciones:

a) Definir la política general de inversión de los fondos regionales, en función de los planes y pro-

gramas de desarrollo económico y social;

b) Definir anualmente, por medio de resolución - los sectores económicos hacia los cuales deben orientarse las inversiones de que tratan los ordinales e) y f) del artículo 9o. de este decreto;

c) Vigilar la descentralización regional de las inversiones que se realicen con recursos obtenidos a través de los fondos, y que ellas se efectúen de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 3o., ordinal a) y 10o. de este decreto.

d) Autorizar las operaciones de que trata el ordinal g) del artículo 9o. del presente decreto;

e) Autorizar las participaciones que eventualmente decreten los fondos en sus rendimientos o valorizaciones a favor de los trabajadores;

f) Practicar visitas periódicas de inspección a los fondos en la forma que estime conveniente;

g) Estudiar los balances y los estados de pérdidas y ganancias de cada fondo, sin perjuicio de las tribuciones que le corresponden a la Superintendencia Bancaria.

PARAGRAFO. - El Consejo Nacional Coordinador deberá reunirse por lo menos una vez por mes y contará con los servicios de una secretaría técnica.

#### CAPITULO IV

##### DE LAS CUENTAS DE LOS TRABAJADORES:

ARTICULO 29. - Los fondos regionales de capitalización social liquidarán y abonarán intereses - del 9% anual sobre los saldos que al 31 de diciembre de cada año o en la fecha de retiro del trabajador tenga ésta a su favor.

ARTICULO 30. - Los fondos regionales acreditarán

en la cuenta de cada trabajador el valor de las consignaciones hechas a su favor por el empleador, los intereses del nueve por ciento (9%) - anual a que se refiere el artículo anterior y las participaciones en las valorizaciones o rendimientos líquidos del fondo cuando su Junta Directiva los decreta.

Además, se llevarán en la cuenta las cantidades que se entreguen al trabajador para los fines y con sujeción a las condiciones y requisitos establecidos en el artículo 32 del presente decreto.

ARTICULO 31. - Los fondos entregarán a cada trabajador periódicamente o dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su retiro de la empresa, un comprobante en el cual aparezca el estado de su cuenta conforme a los artículos precedentes. En el caso de retiro la no entrega oportuna del comprobante dará lugar a las sanciones previstas para los fondos en el artículo 34.

#### CAPITULO V

##### DE LA UTILIZACION Y PAGO DE CESANTIAS Y SANCIONES:

ARTICULO 32. - Durante el tiempo de vinculación al fondo, el trabajador podrá solicitar la entrega de la totalidad o parte de los dineros acreditados a su favor en el fondo, o podrá autorizar a éste para entregarlos en su nombre y a favor de terceras personas, pero únicamente para los fines y en los casos previstos en las disposiciones laborales vigentes.

PARAGRAFO 1o. - Si el monto de la operación que proyecta el trabajador es superior el valor del saldo a su favor, éste podrá exigir al empleador que le entregue la parte de cesantía que permanezca aún en su poder en razón de lo dispuesto por el artículo 6o. del presente decreto, pero sin exceder en caso alguno al valor de la operación proyectada y siempre que ésta haya sido aprobada

por el fondo. Estos anticipos podrán ser descontados por el empleador de las consignaciones de que trata el mismo artículo.

PARAGRAFO 2o. - Las cesantías en poder del fondo o de los empleadores continuarán garantizando las obligaciones que tengan o adquieran los trabajadores con dicho respaldo, de acuerdo con la ley.

ARTICULO 33. - A la terminación del contrato de trabajo, el empleador liquidará la cesantía definitiva del trabajador y especificará la liquidación parcial realizada en el momento de la afiliación del empleador al respectivo fondo regional y las consignaciones efectuadas en éste hasta la fecha del retiro, con indicación del saldo que le adeude el trabajador por dicho concepto.

Con base en la anterior liquidación, el trabajador podrá reclamar al fondo en el cual se encuentre inscrito, el pago de los saldos a su favor resultantes de aplicar las normas de este decreto, salvo en los casos de retención autorizados por la ley.

PARAGRAFO. - La diferencia que pueda resultar a favor del trabajador, al comparar la liquidación definitiva de la cesantía efectuada por el empleador con las sumas que el fondo debe cubrir al trabajador por ese concepto, una vez descontados los anticipos y las retenciones legalmente autorizadas, deberá ser cubierta directamente por el empleador al trabajador.

ARTICULO 34. - El Fondo, cuando fuere el caso, pagará los saldos correspondientes que resulten a su cargo y a favor del trabajador dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la liquidación a que se refiere el artículo anterior. Pero si dentro de ese lapso el trabajador no se presentare a recibir el pago, el fondo cumplirá con sus obligaciones consignando los valores correspondientes ante el Juez del Trabajo del lugar donde prestó sus servicios el trabajador, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes.

Si no se hicieren las liquidaciones, los pagos o las consignaciones previstas, dentro de los términos señalados, el fondo que incurra en mora pagará al trabajador como sanción un tres por ciento (3%) mensual por el tiempo que dure la demora, liquidado sobre la respectiva obligación. El empleador moroso se hará acreedor a las sanciones previstas en el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo.

PARAGRAFO. - Cuando el trabajador se retire antes de la terminación del respectivo mes calendario, el fondo acreditará a favor del trabajador el valor de la cesantía que le corresponda por los días servidos en dicho mes, siempre y cuando que el empleador se encuentre a paz y salvo con el fondo. El empleador en este evento deberá reembolsar dichas sumas en el curso del mes siguiente. En caso de mora pagará al fondo, a título de sanción, un tres por ciento (3%) mensual sobre la suma anticipada por el fondo.

El simple recibo de esta suma firmado por el trabajador prestará mérito ejecutivo para que el fondo pueda reclamar al empleador el anticipo cubierta. Si el empleador no se encuentra a paz y salvo deberá pagar esta fracción directamente al trabajador, sin perjuicio de sus obligaciones para con el fondo.

ARTICULO 35. - El último comprobante expedido por el respectivo fondo que contenga la cuenta del trabajador a que se refiere el artículo 31 y la copia de la liquidación a que se refiere el artículo 33, constituyen títulos ejecutivos para exigir judicialmente el pago del saldo neto a favor del trabajador en caso de retiro, si no se verifica dicho pago dentro de los términos a que se refieren los artículos anteriores.

ARTICULO 36. - Los trabajadores que hayan quedado cesantes podrán mantener sus dineros en el respectivo fondo, devengando el interés ordinario que pague éste y tendrán derecho a retirarlos, total o parcialmente, en el momento que lo deseen.

ARTICULO 37. - Los empleadores que utilicen el

## CAPITULO VI

### DISPOSICIONES VARIAS:

plazo del artículo 6o. de este decreto para consignar en uno de los fondos regionales el valor de las cesantías causadas y liquidadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5o., reconocerán a partir de la fecha allí señalada y hasta el momento de la consignación en el respectivo fondo a favor del trabajador intereses a la tasa del doce por ciento (12%) anual sobre los saldos de las cesantías que hayan permanecido en su poder. Tales intereses se liquidarán sobre el saldo que se adeude en el momento de hacer la consignación al fondo y se depositarán en él con la cuota del principal que debe cubrirse. El fondo acreditará en la cuenta de cada trabajador la cuota correspondiente, junto con sus intereses.

ARTICULO 38. - Los empleadores de que trata el presente decreto pagarán directamente la cesantía a los trabajadores que se contraten para las labores de que trata el artículo 4o. numeral 2o. del decreto 2351 de 1965, sin quedar obligados por este concepto con el respectivo fondo.

ARTICULO 39. - Los fondos podrán solicitar a los funcionarios competentes del Ministerio de Trabajo que intervengan en la liquidación del valor de las cesantías, a fin de verificar y asegurar la auténtica y correcta determinación de las mismas.

ARTICULO 40. - Respecto a las cesantías, los fondos sólo serán responsables ante los trabajadores por las sumas efectivamente consignadas por los empleadores.

ARTICULO 41. - Cuando la terminación del contrato de trabajo se produzca por causas señaladas en la ley como suficientes para producir la pérdida del derecho de cesantía, el empleador así lo comunicará al fondo regional, a fin de que la cesantía sea retenida mientras se produce la correspondiente decisión judicial. Serán de cargo del empleador las sanciones resultantes por retenciones indebidas.

ARTICULO 42. - El empleador que no consigne, dentro de los plazos previstos en este decreto, las sumas que le corresponde entregar al fondo regional, cubrirá como sanción un tres por ciento (3%) mensual, por cada mes o fracción de mes, liquidado sobre las sumas dejadas de consignar.

PARAGRAFO. - Las sumas que lleguen a percibirse por concepto del tres por ciento (3%) mensual de que trata este artículo, ingresarán a la reserva para la protección de inversiones o valores que debe formar cada fondo regional.

ARTICULO 43. - Los fondos que se creen en virtud de lo dispuesto en este decreto estarán exentos de todo impuesto nacional. Los trabajadores afiliados no estarán sujetos al impuesto de patrimonio sobre sus tenencias en los fondos, ni al impuesto de renta sobre los intereses y participaciones que éstos reciban.

ARTICULO 44. - Los empleadores podrán deducir para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, el monto de las cesantías trasladadas a los fondos. En las liquidaciones del impuesto de renta y complementarios no se aceptarán las deducciones por razón de salarios y prestaciones sociales pagadas por las empresas y empleadores que están obligados a contribuir a los fondos, sin la previa comprobación de haber hecho la totalidad de las correspondientes consignaciones a los respectivos fondos.

ARTICULO 45. - Cuando el lugar donde el trabajador haya prestado sus servicios sea diferente al de la ciudad sede del fondo correspondiente, éste hará los pagos a su cargo, por todo concepto, a través de una sucursal o agencia de la institución bancaria o de ahorro más cercana a la sede del -

fondo.

En este caso el fondo regional cumple con sus obligaciones al depositar la suma correspondiente en el banco o institución de ahorro a la orden del trabajador, dentro de los plazos previstos para el efecto en este estatuto.

Igualmente, las consignaciones que deben realizar los empleadores en los fondos regionales podrán efectuarse por conducto de las instituciones bancarias o de ahorro más cercanas a las sedes de sus actividades.

ARTICULO 46. - En caso de fallecimiento del trabajador, el saldo que tenga a su favor, por todo concepto, en un fondo regional, se entregará a sus herederos observando las reglas que establecen las normas laborales vigentes para pago de prestaciones sociales del trabajador fallecido.

PARAGRAFO. - Los herederos a que se refiere el aparte e) del artículo 204 del Código Sustantivo del Trabajo o en su defecto los beneficiarios de las tenencias de los trabajadores en los fondos, estarán exentas de los impuestos de masa global hereditaria y de sucesiones y donaciones sobre tales tenencias.

ARTICULO 47. - El presente decreto rige a partir del primero de abril de mil novecientos setenta y tres y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLIQUESE Y EJECUTESE

Dado en Bogotá, D.E., a 22 de Enero de 1973  
(Fdo.) MISHAEL PASTRANA BORRERO  
El Ministro de Desarrollo Económico,  
(Fdo.) HERNANDO AGUDELO VILLA  
El Ministro de Trabajo y Seguridad Social,  
(Fdo.) CRISPIN VILLAZON DE ARMAS

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La decisión de crear por decreto los fondos regionales de capitalización social, en desarrollo de la facultad constitucional del numeral 14 del artículo 120, fue tomada por el Gobierno después de un detenido y profundo análisis de las facultades del Ejecutivo para hacerlo; del alcance de la función intervencionista en el campo del ahorro que le confirió la reforma de 1968; y de la conveniencia, oportunidad y urgencia de fortalecer los mecanismos captadores de ahorro para la financiación de inversiones básicas para el desarrollo económico y social.

No se trata de un acto inconsulto del Gobierno, que extralimite las facultades del Ejecutivo y cene las del Congreso. Y menos de un acto que pueda calificarse de arbitrario o discrecional, sin asidero en el orden jurídico de la Nación, por cuanto las atribuciones que se ejercen dimanarían directamente de la Constitución.

La facultad dada al Presidente de la República - por la Reforma Constitucional de 1968 para intervenir en el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro privado, fue deliberada y consciente y representa, quizás, el aspecto más radical de dicha reforma. Sin perjuicio de comentar adelante el reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia en el cual se definió claramente el alcance del numeral 14, vale la pena transcribir los conceptos sobre la discusión en el Congreso de la norma comentada, emitidos por personas que como los doctores Carlos Restrepo Piedrahita y Jaime Vidal Perdomo, jugaron importante papel en la redacción y trámite de la Reforma. Dice así el doctor Restrepo Piedrahita sobre el particular:

"Yo conservo muy nítida en la memoria la convicción de que la intención o propósito perseguidos al postular, debatir, redactar y acoger el texto que hoy es numeral 14 del artículo 120 de la Cons

titud Política, fue atribuir explícita y exclusivamente al Gobierno, una competencia legislativa para el ejercicio de la función interventora del Estado sobre el Banco de Emisión y en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado. Al redactar yo los textos sucesivos, como se observa en las actas, al consultarlos y comentarlos con el Presidente Lleras Restrepo a principios de enero de 1967 en larga conferencia que tuve con él para analizar prolijamente lo que hasta fines de diciembre se había aprobado en la Comisión Primera del Senado y los demás problemas existentes alrededor de otros textos aún en discusión o próximos a ser puestos en debate, y asimismo al discutirlos con otros Senadores y en particular con el Presidente de la Comisión, doctor Echeandía, lo que se perseguía era esto: dotar al Gobierno de un pleno, privativo e inmediato poder constitucional de intervención en esas áreas específicamente determinadas. Se quiso, consciente y deliberadamente, que el ejercicio de la intervención atribuida al Gobierno dimanara directa e inmediatamente de la Constitución y que el vigor de la función así ejercida sea el mismo, jurídicamente, que el de las leyes. En este campo de limitado, pero a la vez vasto, el Constituyente trasladó del Legislativo una competencia para situarla en el Gobierno. Es tal vez lo más radical de la Reforma de 1968. Y la trasladó en forma total. A mí no me queda duda de este fenómeno de liberado de traspaso de competencia excluyente de un órgano al otro".

Por su parte, el doctor Jaime Vidal Perdomo, comenta lo siguiente sobre la atribución presidencial del numeral 14: "El constituyente de 1968 quiso entregar esas importantes funciones de intervención directamente al Gobierno. Al hacerlo le trazó un campo de normatividad exclusivo, ajeno por lo mismo al legislador, que le permite dictar reglas que alcanzan el nivel jurídico de las leyes en cuanto puedan derogar o modificar lo que en dicha materia existan".

## EL ESPIRITU DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1968:

Mirado el alcance de la norma del numeral 14 de otro punto de vista, la atribución conferida al Presidente de la República para intervenir en el campo del ahorro privado, encaja perfectamente dentro del espíritu y orientación doctrinaria que inspiraron la reforma constitucional de 1968.

No debe olvidarse que tal reforma buscó fundamentalmente instaurar una repartición de competencias más acorde con las funciones múltiples y complejas del Estado moderno y reforzar y ampliar la autoridad y funciones del Órgano Ejecutivo en cuanto al manejo de la política económica, fiscal y administrativa, a fin de que frente a los problemas contemporáneos que exigen en ocasiones un tratamiento que no es compatible con la lentitud en el proceso de expedición de las leyes, pudiera actuar con oportunidad y utilizando procedimientos suficientemente elásticos para acomodar las soluciones al curso variable de los fenómenos, sobre todo en el campo económico.

Con este criterio, la reforma definió que corresponde al Ejecutivo organizar el crédito público, reconocer la deuda y ampliar su servicio, regular el cambio internacional y el comercio exterior, modificar los aranceles y tener la iniciativa del gasto público, con base en los planes y programas de desarrollo. Dentro de este cuadro, no puede ser extraña la facultad intervencionista del Presidente en el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro privado, definida en el numeral 14 del artículo 120.

El desarrollo económico tiene uno de sus fundamentos en la acumulación de capital, que a su vez se sustenta en la capacidad de una economía para destinar proporciones crecientes de su ingreso a la inversión productiva. Y a su vez, la inversión depende del ahorro, o sea de aquella parte del ingreso que no se consume.



En consecuencia, en la economía moderna la formación de ahorro y su uso óptimo son la base de los recursos financieros destinados a la adquisición de aquellos bienes de capital indispensables para mantener en operación el aparato productivo del país, ensanchar su capacidad o hacerlo más eficaz, a fin de crear empleo e incrementar la producción de bienes y servicios. Y por lo tanto, un factor de tanta influencia en la determinación de la tasa de crecimiento, tiene que ser manejado e intervenido, si se aspira a un desarrollo acelerado sin excesivas presiones inflacionarias.

Entre los diversos problemas que confronta la economía colombiana, uno de los mayores, como en todos los países en vía de desarrollo, es el relativo a la obtención de recursos provenientes del ahorro para la financiación de las inversiones.

La verdad es que estamos consumiendo por encima de lo que producimos y sosteniendo las inversiones públicas y privadas, más que con el ahorro interno, con préstamos extranjeros que hoy financian alrededor del 20% del total de las inversiones.

Otras cifras demuestran irrefutablemente este hecho: el ingreso nacional ha crecido a una tasa del 4.6% por año, en promedio, durante las dos últimas décadas. En cambio, el consumo ha aumentado a una tasa del 5% por año y al 6% durante los últimos diez años. Por su parte, la inversión ha aumentado en 20 años sólo el 4% anual y escasamente se sostiene entre un 18 y 20% del producto nacional bruto, lo cual es apenas suficiente para mantener el equipo productivo de los consumos actuales de la población, sin posibilidad de mejorarlos. Estas cifras señalan la necesidad de estimular y canalizar adecuadamente el ahorro del país.

La facultad de intervención que le da el numeral 14 al Presidente de la República, queda ubicada ideológicamente dentro del artículo 32, el cual confiere al Estado la dirección general de la economía y la facultad para intervenir en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados para racionalizar y planificar la economía, a fin de lo

grar un desarrollo integral.

Con la incorporación del concepto de planificación, se amplió aún más la gama de procesos económicos y sociales cobijados por la intervención del Estado, pues por esencia la planificación implica ordenación de recursos, fijación de prioridades, determinación de políticas dentro del Plan Nacional de Desarrollo.

Parece supérflua, pues, toda argumentación para demostrar que la canalización del ahorro hacia fines de provecho económico y social, está comprendida dentro de los propósitos de intervención estatal de que trata el artículo 32 de la Carta.

Sin embargo, es pertinente expresar que el Gobierno entiende que esa intervención está limitada por el propio artículo 32 de la Carta que garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada.

#### ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA:

Durante cinco años se han discutido en el país diversos proyectos tendientes a canalizar el ahorro de las cesantías de los trabajadores, sin desvirtuar sus finalidades ni vulnerar los derechos de ellos, hacia inversiones económicas y sociales que contribuyan a impulsar el desarrollo nacional.

No es aventurado afirmar que sobre esta materia se ha debatido y analizado ampliamente, como sobre ninguna otra, tanto por parte de la opinión pública como del Congreso.

Asimismo, diversos proyectos sobre el particular presentados al Parlamento recibieron ponencias favorables, como las muy importantes de los Senadores Gustavo Balcázar Monzón y Jorge Perico Cárdenas. También debe recordarse que los representantes de los sectores empresarial y de los trabajadores llegaron a fundamentales acuerdos para darle viabilidad a la iniciativa. Por lo tanto, el decreto que se dicta no es sorpresivo para la Na

ción y, por el contrario, concreta una fecunda - iniciativa llamada a producir grandes beneficios - para los trabajadores de las empresas privadas y - para la capitalización del país. Un somero recuento de los antecedentes de las diversas iniciativas, así lo confirma:

Un grupo de parlamentarios presentó a la consideración de la Cámara de Representantes, el 4 de octubre de 1967, un proyecto de ley por el cual se disponía la creación de fondos mutuos de ahorro e inversión en las empresas y en los establecimientos públicos descentralizados. Los objetivos de tales fondos eran los de estimular el ahorro de los trabajadores, financiar inversiones que contribuyeran a impulsar la industrialización del país, democratizar la propiedad de las empresas y robustecer el mercado de capitales. Se proponía que el patrimonio de los fondos se constituyera con los aportes de los trabajadores y las contribuciones de las empresas y con el producto de la liquidación de las cesantías. En ese mismo proyecto, en el artículo 10, se creaban los fondos regionales, y para tal efecto el territorio nacional se dividía en cinco zonas. Se daba en este proyecto destacada importancia a las inversiones destinadas a impulsar el mercado de capitales y en general a las inversiones económicas, las cuales deberían representar por lo menos el 80% de los recursos de los fondos. Más tarde, el Gobierno de entonces, por conducto de los Ministros de Fomento y Trabajo, presentó al Senado de la República el 7 de noviembre de 1967, otro proyecto de ley por el cual se creaba el Fondo Nacional de Ahorro, inspirado en las tesis que sobre capitalización social venía sosteniendo de tiempo atrás el Presidente de la República, doctor Carlos Lleras Restrepo.

Con la creación de este fondo, cuyo patrimonio estaría constituido con el producto de las cesantías de los trabajadores oficiales y privados, se perseguía también orientar los recursos del ahorro representados por las cesantías para la formación de un fondo que pudiera ser destinado a otorgar crédito no inflacionario para la construcción y para

otras inversiones de desarrollo económico y social.

Ninguno de estos dos proyectos de ley alcanzó a ser aprobado por el Congreso, aunque los debates, especialmente sobre el segundo, se adelantaron durante varias legislaturas.

Posteriormente, el Gobierno, con base en autorizaciones especiales, dictó el decreto 3118 del 26 de diciembre de 1968, por el cual se creó el Fondo Nacional de Ahorro y se establecieron normas sobre las cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

Este decreto fue demandado ante la Corte Suprema de Justicia, la cual dictó fallo el 10 de agosto de 1969. En él la Corte declara que es exequible el decreto en mención, con la excepción del artículo 13.

Desde entonces viene funcionando el Fondo Nacional de Ahorro que recoge las cesantías de los trabajadores oficiales y que ha adelantado una política muy importante principalmente en el campo de la financiación de vivienda para los empleados del Estado.

En atención a que las cesantías de los trabajadores particulares no fue posible canalizarlas al Fondo Nacional de Ahorro, desde el inicio del actual Gobierno se presentó al Congreso, el 2 de Septiembre de 1970, el proyecto de ley por el cual se dispone la creación de los fondos regionales de fomento económico y capitalización social, que no logró convertirse en ley durante las legislaciones de 1970-1971.

En esta ocasión se optó por la creación de los fondos regionales teniendo en cuenta la fuerte resistencia que surgió en el Congreso a la idea de un fondo único y el reclamo insistente de la opinión para que se descentralizara el manejo de los recursos provenientes de las cesantías.

Debido a que el proyecto no hizo tránsito, el Go

bierno presentó de nuevo al Congreso, el 9 de agosto del año pasado, el proyecto sobre fondos de capitalización, que en esencia se inspira en las iniciativas anteriores que se han comentado.

#### COMPETENCIA DEL PRESIDENTE:

Cuando el actual Gobierno presentó al Senado el 9 de agosto de 1972 el proyecto de ley por el cual se crean los fondos de capitalización social, no había sido divulgada la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, proferida el día 18 de agosto de ese año y que declaró inexecutable los artículos 2 y 3 de la ley 33 de 1971, y definió nítidamente los alcances del ordinal 14 del artículo 20 de la Constitución Nacional que confirió al Presidente de la República la facultad de "ejercer, como atribución constitucional propia, la intervención necesaria en el Banco de Emisión y en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado".

Al tomar la decisión de dictar el presente decreto, el Gobierno acepta plenamente la tesis de la Corte en el sentido de que una ley sobre esta materia sería inconstitucional por falta de competencia del Congreso.

Vale la pena transcribir los apartes principales de este fallo para sacar la conclusión de que de acuerdo con él, el Congreso carece de competencia para intervenir constitucionalmente en los aspectos relativos al manejo del ahorro privado.

Los alcances del citado fallo pueden resumirse en los siguientes puntos:

1 - Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución permite excepcionalmente al Presidente de la República expedir actos jurídicos no subordinados a la ley previa, ya sean de carácter particular o general. Sólo los numerales 6, primera parte, 7, 9 y 12 suponen la facultad directa

de dictar preceptos sobre la materia respectiva. En estos casos, el Presidente actúa ciertamente como autoridad administrativa, pero a través de actos que tienen la característica especial de que su origen y fuente es la propia constitución y no la ley. El constituyente quiso que aquellas funciones se cumplieran directamente por el Presidente, o más técnicamente hablando por el Gobierno, por actos que son propios de su naturaleza, pero con la fuerza y sustancia que corresponde a la ley. No se trata en estos casos de una delegación, sino de una asignación de funciones mediante las cuales el Gobierno dicta decretos que se salen de la esfera ordinaria de la administración para compartir la categoría de los actos que emanan ordinariamente del Congreso al tenor del mandato del artículo 76. Son los decretos que la doctrina y la jurisprudencia han convenido en llamar "autónomos" o "reglamentos constitucionales". Se ejerce con ellos una función primaria y no subordinada y su orientación y límites se hallan en los textos constitucionales y no en la ley.

2 - A la luz de las instituciones nacionales tales decretos tienen las siguientes características:

a) Su fuente es la Constitución de modo exclusivo y directo. No buscan ejecutar ninguna ley, porque ellos mismos son la ley.

b) Mientras la norma constitucional que confiere la facultad esté vigente, el Gobierno puede ejercerla para modificar o derogar normas sobre la materia, a la manera como el Congreso ejerce igual potestad respecto de las materias de su competencia.

c) El Gobierno puede ejercer sobre ellos la potestad reglamentaria, como lo hace respecto a las leyes expedidas por el Congreso, porque aunque provenientes de fuentes distintas, tienen idéntica materialidad y sustancia y exigen una cumplida ejecución.

d) Se trata de una facultad exclusiva del Gobierno, no compartida ni compatible con el Congreso.

e) El control constitucional de estos decretos corresponde al Consejo de Estado, como Supremo Tribunal de lo contencioso administrativo.

3 - Al aplicar estos principios a la interpretación del numeral 14 del artículo 120 de la Carta, la Corte en su fallo definió sus alcances, en desarrollo de los criterios anteriormente señalados, en los siguientes términos, de una claridad absoluta: atendiendo exclusivamente a su texto, cabe preguntar el significado de la locución "ejercer como atribución constitucional propia". Ejercer es actuar, cumplir una tarea o misión, desempeñarse en alguna actividad. "Atribución constitucional", tanto vale como decir prerrogativa emanada de la voluntad del constituyente y consagrada en la carta fundamental. Sin calificativo alguno, es expresión equívoca que puede tomarse como una cualquiera de las facultades que pueda cumplir el Gobierno, todas las cuales reposan en el estatuto fundamental. Mas precedida del adverbio modal "como" y subseguida del adjetivo "propia", adquiere un valor preciso y claro en el sentido de que tal facultad se ejerce con el carácter de prerrogativa o poder original o primario y en ningún caso compartido. Se viene, pues, en conclusión de que este camino conduce a descubrir una prerrogativa presidencial de carácter exclusivo y de origen estricta y puramente constitucional.

4 - Desde otro punto de vista, dice el fallo comentado, halla la Corte que el constituyente de 1968 en este aspecto, hizo sin vacilación un cambio de competencia al trasladar al Gobierno lo que ordinariamente había correspondido al Congreso, como era la legislación en materia bancaria e intervenir en ese aspecto de la vida económica con apoyo en el artículo 32, sin que pudiera desprenderse de ella a través de la concesión de facultades extraordinarias. En efecto, la manifiesta tautología que envuelve la locución que se examina no se consignó en volandas sobre el texto constitucional, sino intencionalmente, para significar que a partir de entonces la función señalada en el numeral 14 dejaba de corresponder al Congreso, con lo cual se tienen hoy dos modos de in-

tervención estatal en la economía privada, así como en los servicios privados y públicos: la que de modo general puede realizarse por mandato de la ley, es decir, por acto del Congreso, bien cumplida directamente o a través del mecanismo de las facultades del artículo 76-12, conforme al artículo 32; y la que puede ejercer el Gobierno de modo exclusivo a través de las facultades contenidas en el artículo 120-14 sobre el Banco Emisor y sobre las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado.

5 - Sabido que es, agrega el fallo de la Corte, que el marco legal mediante el cual el Gobierno actúa es principalmente el de los decretos, la Corte estima que el numeral 14 del artículo 120 ha sido caracterizado inequívocamente una modalidad de ellos conocidos doctrinalmente como "decretos autónomos" o "reglamentos constitucionales" atrás comentados y cuyo rasgo fundamental consiste en ser la expresión de un poder no subordinado, propio, autónomo, igual al de la ley y no compartible con el Congreso.

6 - La Corte concluye que siendo prerrogativa propia y exclusiva del Gobierno intervenir por medio de decretos autónomos o reglamentos constitucionales en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado, son inexecutable por incompetencia del Congreso para dictar leyes sobre la materia, los artículos demandados de la ley que ordenó una orientación determinada de los ahorros de la Caja de Crédito Agrario.

Algunos intérpretes del numeral 14 han tratado de ceñirse literalmente a la frase "que tengan por objeto" para sostener que la intervención sólo puede llevarla a cabo el Presidente en el caso de personas que de manera permanente se ocupen del manejo, aprovechamiento o inversión de los fondos provenientes del ahorro privado.

Esta interpretación es demasiado restrictiva y no

puede deducirse del texto del artículo. El fallo de la Corte Suprema de Justicia hizo especial hincapié en que se trata de intervenir las actividades de las personas naturales o jurídicas que tengan relación con el ahorro privado, por lo cual no hay duda de que la intervención que consagra la norma constitucional se refiere a la actividad misma del ahorro, sin estar restringida a aquellas entidades cuyo objeto social único sea su manejo, aprovechamiento e inversión. Además, cuando el texto constitucional del artículo 14 extiende la intervención a las actividades de personas naturales o jurídicas, descarta la interpretación restrictiva, pues las personas naturales no tienen objeto social sino oficio.

#### LA CESANTIA Y EL AHORRO:

No presentándose la menor duda sobre las facultades del Presidente de la República para intervenir en las actividades de las personas naturales o jurídicas que manejen, aprovechen o inviertan fondos provenientes del ahorro privado, es procedente entonces analizar por qué las cesantías de los trabajadores son, por esencia, un ahorro y en tal virtud su manejo, aprovechamiento e inversión puede reglamentarse por el numeral 14 del artículo 120 de la Carta.

Para los efectos de este numeral, no se dispone de una definición legal sobre el término ahorro. Por lo tanto, para su cabal interpretación, debe recurrirse a lo dispuesto por el artículo 29 del Código Civil, el cual expresa: "Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte, a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso".

El término ahorro en la ciencia económica tiene un significado inequívoco y preciso: por definición el ahorro es la parte del ingreso que no se consume.

Este concepto se aplica tanto a la economía gene-

ral de un país como a la de las personas. Cada persona puede ahorrar aquella y sólo aquella parte en que sus ingresos superen sus gastos de consumo.

Keynes, el gran orientador de la economía moderna, hizo sobre este particular una definición muy simple: "Que yo sepa, todo el mundo está de acuerdo en que el ahorro significa excedentes del ingreso sobre los gastos de consumo".

Hasta no hace muchos años el auxilio de cesantía era considerado por algunos como un derecho en potencia de los trabajadores.

Sin embargo, la jurisprudencia y las normas legales nuevas han venido definiendo la cesantía como un derecho patrimonial del trabajador, legalmente constituido y que queda bajo el amparo y garantía del artículo 30 de la Constitución (fallo de la Corte Suprema de Justicia del 10. de agosto de 1969 sobre el Fondo Nacional de Ahorro).

Por su parte, el Consejo de Estado también le ha dado a la cesantía la categoría de bien patrimonial, el cual se consolida diariamente en cabeza del trabajador para ser recibido al tiempo del retiro del servicio. Como bien patrimonial es transmisible a los herederos del trabajador y tiene que ir al cónyuge como ganancia o porción conyugal.

Pero el punto más fundamental de estas definiciones es el relativo a la calificación de la naturaleza de la cesantía como un salario diferido. Es decir, como una parte del salario que, por mandato de la ley, el trabajador no gasta sino que ahorra para recibir tal ahorro al término del contrato de trabajo, cualquiera que sea la causa de terminación de éste. Por esencia, diferir es dilatar, retardar. En el caso de la cesantía, una parte del salario del trabajador no se gasta, no se consume, para ser ahorrada, lo cual coincide plenamente con la definición fundamental del concepto de ahorro que acepta la ciencia económica.

Vale la pena recordar en refuerzo de esta tesis como el ponente del proyecto de ley sobre el Fondo

Nacional de Ahorro consideraba en 1968 a la cesantía como un salario diferido y un ahorro forzoso del trabajador, cuando decía en su informe presentado a la Comisión Tercera del Senado: " Las cesantías en el país obedecen a un ahorro forzoso del trabajador. Un ahorro que no maneja el empleado ni lo beneficia directamente y cuya administración y provecho corresponden de manera absoluta al empleador, no obstante que la propiedad sobre tal ahorro está atribuida al trabajador".

Las empresas privadas están hoy manejando el ahorro de los trabajadores constituido por las cesantías y se aprovechan de tal ahorro en el real sentido de la palabra, pues aunque deben constituir reservas para el pago de ellas, y tales reservas se contabilizan en el pasivo de las empresas, éstas utilizan gratuitamente los recursos para la financiación de sus actividades propias.

En consecuencia, si la cesantía es un ahorro de los trabajadores, y las empresas lo están manejando y aprovechándose de él, es indiscutible que el Presidente de la República puede, por el numeral 14, intervenir para reglamentar la manera como ese ahorro se maneja, se aprovecha y se invierte.

Es importante destacar que el decreto, como puede deducirse del análisis de los artículos relativos a la liquidación de las cesantías y a la consignación y pago de ellas (arts. 5, 6, 7, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41) reglamenta los aspectos del manejo (dirección o gobierno de un negocio) y del aprovechamiento (beneficio o utilidad que se consigue o se origina en una cosa) de los recursos de las cesantías, pero sin modificar la prestación social, ni vulnerar los derechos patrimoniales de los trabajadores, toda vez que no se aumenta ni disminuye la cuantía de la cesantía, ni se cambian las causales de pago, todo lo cual queda sujeto a las disposiciones laborales vigentes.

#### OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LOS FONDOS:

Entre los objetivos específicos de los fondos vale

la pena mencionar los siguientes:

a) Captar recursos internos para promover la creación de nuevas actividades destinadas a la producción de bienes y servicios e impulsar las existentes de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, para alcanzar un progreso regional armónico, incrementar el empleo y aumentar la capacidad de la industria para competir en los mercados externos.

Los representantes de la industria nacional han venido planteando con insistencia las graves limitaciones que está confrontando el sector industrial para su crecimiento y expansión.

En verdad, la industrialización en Colombia está tropezando con el grave problema del escaso ahorro que se viene destinando a la capitalización de las empresas para financiar las inversiones requeridas con el fin de instalar o ampliar el equipo industrial en la medida indispensable para poder atender las demandas internas de una población en rápido crecimiento y para los mercados externos.

Como causas de este fenómeno pueden anotarse el difícil acceso de las empresas al mercado de capitales para colocar nuevas acciones y bonos; el descenso en la utilización de las ganancias de las empresas como fuente de inversión; el desestímulo que viene representando la pérdida de valor de las acciones de las sociedades anónimas en el mercado bursátil para la atracción de recursos hacia la inversión industrial; el auge del mercado extra-bancario y el consecuente endeudamiento de las empresas a altos intereses y en perjuicio de su equilibrio financiero; y la falta de líneas de crédito adecuadas, tanto para capital de trabajo como para la adquisición de activos fijos, no obstante los esfuerzos que se han hecho para incrementar los recursos internos y externos de fondos e instituciones especializadas como el Instituto de Fomento Industrial, la Corporación Financiera Popular, el Fondo de Inversiones Privadas, el Fondo Financiero Industrial.

Los fenómenos de descapitalización industrial y -

de falta de fuentes financieras indicadas, se están convirtiendo en un freno a un mayor crecimiento del sector industrial y en consecuencia del empleo.

El programa de los Fondos Regionales de Capitalización Social, busca la reorientación de un importante volumen de ahorros ya existentes en el sistema económico, constituidos por las reservas de las empresas para el pago de las cesantías de los trabajadores, mediante su concentración en nuevos tipos de intermediarios financieros como son los fondos regionales, con el propósito de financiar inversiones de alta prioridad económica y social.

El argumento de que la entrega a los fondos del valor de las cesantías causadas con anterioridad a la vigencia de este estatuto, puede descapitalizar a las empresas, tiene poca validez, pues el valor de las cesantías acumuladas en relación con el capital de trabajo es muy baja, el desembolso se efectuará en 5 cuotas anuales y a las empresas pequeñas se les concede un plazo mayor. De otra parte, el hecho de que los recursos trasladados a los fondos retornen directa o indirectamente a las empresas, atenúa notablemente los efectos de la posible descapitalización.

Por el contrario, esta iniciativa pondrá coto al retiro masivo de recursos de las empresas correspondientes a las cesantías y la inconveniente tendencia a destinarla a gastos de consumo.

La prolongada discusión de la iniciativa referente a las cesantías, por más de 4 años, y la falta de una definición sobre el particular, ha determinado que muchos trabajadores, por temores infundados, presionen, aún con pretextos simulados, a las empresas para que les liquiden sus cesantías u optan por retirarse de ellas para conseguir la liquidación de sus prestaciones.

Este hecho está creando inestabilidad en el empleo para muchos trabajadores; viene desvirtuando el objeto fundamental de la cesantía y está orientando a gastos de consumo cuantiosos recursos

provenientes de ellas y que deberían servir para financiar la inversión.

El decreto establece un esquema de inversión de los recursos de los fondos muy equilibrado, pues ellos deben distribuirse en 4 campos:

En bonos de la Corporación Financiera Popular, con el propósito de aumentar los recursos financieros destinados a la pequeña y mediana industria y a la artesanía que constituyen uno de los sectores más dinámicos de la economía como generador de empleo y alrededor del cual operen no menos de 200.000 pequeños empresarios.

En bonos del Instituto de Fomento Industrial, con el fin de facilitar a esta entidad el adelanto del vigoroso programa de desarrollo industrial en que está comprometido, mediante el otorgamiento de crédito a las empresas privadas y la creación directa de importantes complejos industriales para el desarrollo del país y como complemento del esfuerzo privado.

En acciones y bonos de sociedades anónimas para fomentar la capitalización industrial, a través de la sociedad anónima. Debe destacarse que los importantes recursos que irán a tal fin (cerca de 500 millones por año), por conducto de las bolsas de valores, se destinarán a la adquisición de acciones y bonos nuevos de sociedades anónimas y no a la compra de papeles ya emitidos, lo cual sólo traería consigo desatar perjudiciales fenómenos especulativos. También debe anotarse que el Consejo Nacional Coordinador definirá anualmente los sectores económicos hacia los cuales deben orientarse las inversiones de los fondos en papeles industriales.

La mayor novedad de este programa lo constituye el reconocimiento de que hay otras formas de capitalización social del país distintas a las tradicionales de la sociedad anónima, constituida por una serie de organismos económicos creados por los propios trabajadores, como son las cooperativas, particularmente de producción y vivienda, -

las empresas comunitarias, las asociaciones mutuas, las listas de ahorro y préstamo, y el banco obrero. Estos instrumentos de auténtica capitalización social promueven la producción, contribuyen a una mejor distribución del ingreso, vinculan más estrechamente a los trabajadores al desarrollo nacional y dan paso a importantes soluciones económicas de tipo social.

Los fondos podrán invertir inicialmente un importante porcentaje de sus recursos en este tipo de empresas de tipo comunitario y para facilitar esta política se determina en el decreto la emisión de los "bonos de fomento popular" por la Corporación Financiera Popular para captar los recursos que se destinarán a esos fines y para garantizar, mediante su manejo por una entidad financiera especializada como la Corporación, una óptima inversión de tales recursos, cuyo aumento paulatino dependerá del buen éxito que tengan los programas de capitalización social que ahora se ponen en marcha.

b) Garantizar el pago oportuno de cesantías a los trabajadores de las empresas privadas y reconocer sobre las causadas o las que se causen en el futuro un interés anual, más la parte que eventualmente les corresponda en los rendimientos y valorización del respectivo fondo regional.

La primera obligación de los fondos es el pago oportuno e inmediato de las cesantías a los trabajadores. El Fondo Nacional de Ahorro, en relación con los empleados oficiales, ha demostrado plenamente cómo ello es posible. En el caso de los Fondos Regionales hay la garantía adicional de que serán los mismos trabajadores y empresarios los que dirigirán las entidades.

Para lograr este objetivo, el decreto establece la obligación de que los fondos mantengan en activos líquidos un mínimo del 10% de sus recursos, con lo cual podrán cumplir estrictamente y sin dilaciones, el pago de las cesantías al retiro del trabajador.

Otras disposiciones del decreto aseguran también

el oportuno pago de las cesantías: los Fondos Regionales serán responsables por las sumas efectivamente consignadas por los empleadores y éstos por el saldo pendiente respecto de la liquidación definitiva. El último estado de cuenta del trabajador suministrado por el Fondo y la liquidación definitiva anotada, constituyen título ejecutivo, en virtud del cual si no se le paga oportunamente al trabajador los saldos por cesantía a que tenga derecho, podrá adelantar juicio ejecutivo, en un solo proceso, contra el Fondo y contra el empleador por la parte que cada uno de ellos le adeude. La demora en la liquidación y pago de la cesantía acarreará drásticas sanciones a los fondos y a los empleadores. Los pagos de las cesantías podrán realizarse a través de agencias y sucursales de bancos e instituciones de ahorro, ubicadas lo más cerca posible a la residencia del trabajador, a fin de evitarle costosos desplazamientos. Para garantizar la correcta liquidación de las cesantías, el decreto autoriza a los fondos para acudir a los funcionarios del Ministerio de Trabajo.

Los trabajadores se beneficiarán de un interés del 9% anual sobre los saldos de sus cesantías en poder de los fondos; y, además, recibirán las participaciones que, de acuerdo con autorización del Consejo Nacional Coordinador, decreten las Juntas Directivas.

Merece relievase también en este capítulo, las serie de medidas que prevé el decreto para garantizar el cuidadoso manejo de los recursos de los fondos: su vigilancia estará en manos de la Superintendencia Bancaria; en las Juntas Directivas estarán representados equilibradamente trabajadores y empresarios; funcionará un Consejo Nacional Coordinador, también con participación importante del sector laboral, con el fin de trazar la política general de los fondos; se exigen calidades especiales para los gerentes de las entidades; se prohíben inversiones en empresas que no estén inscritas en bolsas de valores; y se establece una serie de limitaciones en la política de inversión y del empleo de intermediarios, con el propósito de diversificar los riesgos y evitar privilegios.



c) Dar participación a los trabajadores en el proceso de desarrollo industrial, en la propiedad y utilidades de las empresas, y en la administración de los fondos.

Para crear nuevos sistemas de relación entre empleadores y trabajadores y lograr que estos últimos participen efectivamente en el esfuerzo del país por impulsar su desarrollo, se hace necesario asegurar su representación en los centros de decisión a nivel nacional y a nivel de los mecanismos financieros que establece el decreto. Para ello se

les da oportunidad de participar en la orientación de las inversiones hacia sectores en los cuales se obtengan mayores beneficios.

#### VIGENCIA DEL DECRETO:

El presente decreto regirá a partir del 1o. de abril de 1973, con el objeto de tener un plazo prudencial para la organización de los Fondos.

#### DECRETOS EXPEDIDOS DURANTE EL MES DE ENERO:

ORGANISMO	No.	DIA	MATERIA POR EL CUAL ...
Relaciones Exteriores	9	4	Se nombra una delegación
	10	5	Se nombra una delegación
	11	5	Se confieren unas condecoraciones de la orden de San - Carlos.
Aeronáutica	13	8	Se acepta una renuncia y se hace un nombramiento
Relaciones Exteriores	14	8	Se acepta una renuncia en el servicio diplomático
	15	8	Se adiciona el decreto 2455 de diciembre de 1972
	16	8	Se designa una delegación a unas reuniones internacio- nales.
	18	8	Se designa una delegación a una reunión internacional.
Educación	19	8	Se desarrolla parcialmente el decreto reglamentario # - 1064 de 1972 sobre destinación del situado fiscal corres- pondiente a educación.
	20	8	Se reglamenta parcialmente la Ley 46 de 1971 y el de- creto ley 3157 de 1968.
Servicio Civil	21	8	Se causan novedades de personal en el Departamento Ad- ministrativo del Servicio Civil.
Hacienda	22	9	Se reajusta la prima técnica de un director general II - 28 de la Dirección General de Aduanas.
Comunicaciones	24	9	Se confiere una autorización.
Hacienda	25	9	Se ordena la emisión y se fijan las características de - unos bonos de deuda pública externa.
Desarrollo	23	9	Se crea una comisión asesora del Gobierno Nacional.
Aeronáutica	26	10	Se encarga de la Jefatura del Departamento Administra- tivo de Aeronáutica Civil al Secretario General del mis- mo Departamento.

ORGANISMO	No.	DIA	MATERIA POR EL CUAL ...
Aeronáutica	27	10	Se encarga de la Secretaría General del Departamento-Administrativo de Aeronáutica Civil a un funcionario - del Departamento.
Hacienda	28	10	Se causa una novedad en la planta de personal de la Dirección General de Impuestos Nacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
	29	10	Se provee temporalmente el cargo de Director General de Impuestos Nacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Obras Públicas	30	11	Se fijan unas remuneraciones en el Ministerio de Obras Públicas.
	31	11	Se hacen unos nombramientos en el Ministerio de Obras Públicas.
	32	11	Se hacen unos traslados en el Ministerio de Obras Públicas.
Hacienda	37	11	Se confiere una comisión al exterior.
Agricultura	38	12	Se nombra Gerente General del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.
	39	12	Se nombra Secretario General del Ministerio de Agricultura.
Relaciones Exteriores	41	13	Se hace un nombramiento en el servicio exterior.
	42	13	Se hace un nombramiento en el servicio exterior.
	43	13	Se dicta una disposición en el servicio exterior.
	44	13	Se hacen unos nombramientos en el servicio exterior, rama administrativa.
	45	13	Se hacen unos nombramientos en el servicio exterior.
	46	13	Se hace un nombramiento en el servicio consular.
Desarrollo	47	15	Se hacen unos nombramientos en la Superintendencia de Industria y Comercio.
Relaciones Exteriores	48	15	Se confiere una condecoración de la orden de Boyacá.
	49	15	Se confiere una condecoración de la orden de San Carlos.
	50	15	Se confieren unas condecoraciones de la orden de San Carlos.
Presidencia	54	16	Se honra la memoria de un eminente ciudadano.
Obras Públicas	54Bis	16	Sobre presupuesto de ingresos y gastos del Fondo Vial - Nacional para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1973.
	55	16	Sobre presupuesto de ingresos y gastos del Fondo de Inmuebles Nacionales para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1973
Educación	56	16	Se nombra interinamente a un funcionario como Director General de Administración Educativa.
Relaciones Exteriores	57	16	Se dicta una disposición en el servicio consular y se hace un nombramiento.

ORGANISMO	No.	DIA	MATERIA POR EL CUAL ...
Aeronáutica	59	16	Se fijan los aportes de las empresas nacionales de aviación civil a favor de la Caja de Auxilios y Prestaciones de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles que señala la Ley 32 de 1961.
Agricultura	60	16	Se reglamenta la Ley 32 de 1961
	61	16	Se aprueba una modificación a los estatutos de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.
	62	16	Se nombra delegado principal y suplente del Presidente de la República en la Corporación de abastos de Bogotá S. A., Corabastos.
Desarrollo	63	16	Se nombran representantes del Gobierno Nacional en las Juntas Directivas de algunas Cámaras de Comercio.
Hacienda	64	16	Se concede una autorización
Educación	65	16	Se hace un nombramiento en el Ministerio de Educación Nacional.
Relaciones Exteriores	66	17	Se designa una delegación a una reunión internacional.
	67	17	Se confiere una comisión en el servicio exterior.
	68	17	Se confiere una condecoración de la orden de Boyacá.
	69	17	Se dictan varias disposiciones en el servicio exterior.
Salud	70	17	Se designa una comisión al exterior.
Aeronáutica	71	17	Se acepta una renuncia
Servicio Civil	72	17	Se concede el retiro del servicio por pensión de jubilación a un funcionario del Consejo Superior del Servicio Civil.
Relaciones Exteriores	75	18	Se designa representante del Gobierno Nacional en la Junta Directiva del Banco de la República.
	76	18	Se confiere una comisión en el servicio exterior.
Presidencia	77	18	Se hace una distribución en el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal de 1972 (Depto. Admvo. Presidencia de la República) por la suma de \$ 410.000.
	78	19	Se convoca al Congreso de la República a sesiones extraordinarias.
Hacienda	79	19	Se encarga a un funcionario de la División de Deuda Pública Interna de la Dirección General de Crédito Público de la Jefatura de la División.
Aeronáutica	81	19	Se designa una delegación a una reunión internacional.
Hacienda	82	19	Se provee temporalmente el cargo de Director General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Relaciones Exteriores	83	19	Se dicta una disposición en el servicio exterior.
Hacienda	85	19	Se nombran los participantes de Colombia a la reunión anual del CIAP.
Relaciones Exteriores	90	19	Se dictan unas disposiciones en el servicio diplomático
	91	19	Se dictan unas disposiciones en el servicio consular
Comunicaciones	92	20	Se modifica la planta de personal del Mincomunicac.

ORGANISMO	No.	DIA	MATERIA POR EL CUAL ...
Justicia	93	20	Se modifica la planta de personal del Ministerio de Justicia.
Educación	94	20	Se hace un nombramiento provisional.
Relaciones Exteriores	95	20	Se modifica el decreto 2504 de 30 de dic. de 1972
	96	20	Se hace un reconocimiento en el servicio exterior.
Desarrollo	98	22	Se dispone de la creación de Fondos Regionales de Capitalización social para el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro privado.
Agricultura	99	22	Se encarga a un funcionario de la Corporación Autónoma Regional de los valles de la Sabana, Ubaté y Chiquinquirá - CAR.
Educación	100	22	Se constituye una comisión asesora del Ministerio de Educación Nacional.
Hacienda	101	22	Se provee temporalmente el cargo de Secretario General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Relaciones Exteriores	102	22	Se confiere una comisión al exterior.
	103	22	Se confiere una condecoración de la orden de Boyacá.
	104	22	Se confiere una condecoración de la orden de San Carlos.
	105	22	Se confiere una condecoración de la orden de San Carlos.
	106	22	Se confiere una autorización
	107	23	Se confieren unas condecoraciones de la orden de San Carlos.
Obras Públicas	112	23	Se autoriza una comisión.
Presidencia	113	24	Se autoriza al Gobernador del Departamento del Atlántico para que acepte una invitación y se nombre Gobernador encargado.
	114	24	Se hace una distribución en el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal de 1972 (Depto. Amvo. Presidencia de la República) por la suma de \$150.000.
	115	24	Se hace una distribución en el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal de 1972 (Depto. Admvo. Presidencia de la República) por la suma de \$405.000.
Relaciones Exteriores	117	24	Se hace un nombramiento en el servicio diplomático.
	118	24	Se hace un nombramiento en el servicio consular.
	123	24	Se encarga a un funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores.
Educación	124	24	Se adopta el modelo de contrato de la integración de servicios seccionales de educación entre el Gobierno Nacional y los Departamentos, Intendencias, Comisarias, Distrito Especial de Bogotá y Municipios.
	125	24	Se reglamenta la aprobación de instituciones de educación superior y de programas académicos.
Relaciones Exteriores	126	24	Se crea un cargo en la planta administrativa del servicio exterior y se hace un nombramiento.

ORGANISMO	No.	DIA	MATERIA POR EL CUAL ...
Presidencia	127	24	Se hace una distribución en el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal de 1972 (Depto. Admvo. Presidencia de la República) por la suma de \$ 1. 100. 000.
Hacienda	128	24	Se ordena la emisión y se fijan las características de los títulos de deuda pública internos denominados "bonos de desarrollo económico" emisión de 1973.
	129	24	Se incorporan unos funcionarios a la planta de personal de la Superintendencia de Control de Cambios.
Relaciones Exteriores	130	26	Se dicta una disposición en el servicio diplomático.
Hacienda	140	27	Se asigna prima técnica a un economista V-27 de la Oficina de Planeación y Análisis Económicos y Fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Obras Públicas	141	27	Se asigna una prima técnica a un funcionario de OOPP.
Salud	142	27	Se asigna una prima técnica
Planeación	143	27	Se reajuste una prima técnica
Trabajo	144	29	Se reglamenta el D-L 1630 de 1963 y se reforma el Decreto Reglamentario 003 de enero 8 de 1968.
Hacienda	145	29	Se nombra una delegación
	146	29	Se nombra la delegación de Colombia a la VIII reunión del CIES.
	150	30	Se nombra Director General de Impuestos Nacionales.
	152	31	Se fija la retención cafetera.
Justicia	153	31	Se nombra fiscal del Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas.

\*

### "Carta Administrativa"

responde

sus

consultas:

Me declararon insubsistente. Mi nombramiento era provisional pero tenía 10 años y 4 meses en la entidad. Tengo algún derecho? Cómo podría demostrar que fui despedido mientras padecía una enfermedad? Ese hecho me otorga alguna posibilidad de reintegro?

Julián Ramírez

La Oficina Jurídica, unidad encargada de concepcionar en asuntos como el que aparece en la pregunta que nos formula Julián Ramírez, responde lo siguiente:

La separación de las personas que prestan sus ser

vicios al sector público puede llevarse a cabo en forma discrecional o reglada según las circunstancias. Son ciertamente dos maneras excluyentes y diferentes de hacerlo.

La modalidad discrecional es aquella que se presenta cuando el Jefe del servicio puede desprender de su cargo a un funcionario, en la oportunidad que le parezca y sin necesidad de exponer los motivos que lo llevaron a ello.

La forma reglada se presenta cuando la ley indica la oportunidad y los procedimientos para hacerlo.

Lo anterior se desprende del artículo 26 del Decreto-Ley 2400 de 1968, estatuto básico de administración de personal, disposición que se transcribe:

"El nombramiento hecho a una persona para ocupar un empleo del servicio civil que no pertenezca a una carrera, puede ser declarado insubsistente libremente por la autoridad nominadora, sin motivar la providencia. Sin embargo, deberá dejarse constancia del hecho y de las causas que lo ocasionaron en la respectiva hoja de vida.

Los nombramientos de empleados de carrera sólo podrán ser declarados insubsistentes por los motivos y mediante los procedimientos establecidos en la ley o reglamento que regule la respectiva carrera. La declaración de insubsistencia conlleva la pérdida de los derechos del funcionario de carrera".

En tales condiciones la separación reglada del servicio se predica por razón de este artículo, solamente para los "empleados de carrera" en las oportunidades y mediante los trámites señalados para esos efectos. En otros términos: existe para los funcionarios vinculados a la Carrera, un fuero especial que no permite su retiro sino observando lo anotado.

Por el contrario, si no hay pertenencia a una carrera el "empleado puede ser declarado insubsistente libremente".

En consecuencia, el fuero de inamovilidad condicionada o relativa, que es el que existe en el sector público, es por el hecho de pertenecer a una carrera, indiferentemente de las condiciones que frente a las situaciones administrativas o frente al régimen de Seguridad Social se halle el empleado, salvo lo que expresamente se disponga en la ley en cada caso concreto, como en el evento de la maternidad en que para proteger tal circunstancia, se regla clara y precisamente la separación del servicio, sin que exista lo mismo en caso de licencia por incapacidad médica, situación que ciertamente no produce por sí sola fuero alguno.

Por lo tanto la remoción de los empleados públicos debe hacerse consultando su vinculación o no a carreras o escalafones, prescindiendo de su situación administrativa, salvo cuando la ley disponga otra cosa como en el caso de la maternidad o circunstancias análogas tales como las que surgen por contratos que suscriben los comisionados, etc.

Sobre el particular, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con ponencia del doctor Jaime Mossos Guarnizo dijo:

"2o. - El hecho de que un empleado público se encuentre en licencia por enfermedad, no impide que la entidad empleadora prescinda de sus servicios en cualquier momento, si es de libre nombramiento y remoción, pues en tal caso, la entidad de Previsión Social respectiva debe responder por las prestaciones sociales tanto médico-asistenciales como monetarias a que hubiere lugar. Al efecto, el H. Consejo de Estado, en providencia de 16 de Noviembre de 1971, con ponencia del doctor Alvaro Orejuela Gómez, dijo:

"En el caso de autos se trata de un funcionario que no se encuentra amparado por ningún escalafón, estatuto especial o carrera administrativa -- que le garanticen una inamovilidad relativa.

"Por ello debe aceptarse que el actor es un empleado de libre nombramiento y remoción por par

te de quien tiene esa facultad discrecional: si en do esto así, es indispensable aclarar que esta atribución de que gozan algunos funcionarios públicos respecto de sus empleados subalternos, no se suspende por el hecho de encontrarse éstos en vacaciones, en caso de licencia por enfermedad, etc., porque si se trata de vacaciones, la insubsistencia sólo surtirá efectos a partir de la fecha en que se terminen, y en caso de licencia por enfermedad, aquella puede producirse en cualquier momento, toda vez que el empleado no pierde el de

recho al auxilio correspondiente, ni a la asistencia médica, quirúrgica, hospitalaria y farmacéutica que le otorguen las leyes, estando éstas a cargo de la entidad diferente a la que el actor presta sus servicios, o sea, al respectivo organismo de previsión social al cual se halla afiliado".

Atentamente,

CARTA ADMINISTRATIVA

\*