

Sentencia C-350/04

COSA JUZGADA RELATIVA-Existencia

CONGRESO Y PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACION-Atribuciones y naturaleza de leyes expedidas

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Interpretación sistemática de reglas constitucionales sobre fijación y creación, fusión y supresión de entidades/ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Competencia plena del legislador/ENTIDADES Y ORGANISMOS DEL ORDEN NACIONAL-Competencia del Ejecutivo sujeta a condicionamientos del legislador en materia de supresión o fusión y modificación

La jurisprudencia de esta Corporación ha postulado la interpretación sistemática de las reglas constitucionales atinentes a la fijación de la estructura de la administración y a la creación, fusión y supresión de entidades contenidas tanto en el Artículo 150 como en el 189 de la Constitución. En ese orden de ideas se ha afirmado que mientras al legislador asiste una competencia plena en esta materia (artículo 150-7), el Presidente de la República, respecto de las precisas materias señaladas en los numerales 15 y 16 del Artículo 189, ostenta una competencia sujeta a los condicionamientos que señale al efecto el legislador. También se destaca en la jurisprudencia que la competencia legislativa ha recibido modulaciones constitucionales distintas según se trate del supuesto del numeral 15 (fusión y supresión de entidades) o del supuesto del numeral 16 (modificación de la estructura de los organismos administrativos).

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Alcance de la determinación legislativa

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION-Competencias pueden ejercerse excepcionalmente por el Presidente de la República

La Corte ha hecho particular énfasis en que el Congreso no puede transferir al Presidente de la República de una manera abstracta, general y permanente las competencias que le han sido atribuidas en materia de organización de la administración y que solamente a través del mecanismo de facultades extraordinarias el Presidente de la República puede excepcionalmente ejercer dichas competencias dentro de los precisos términos y límites del artículo 150-10. La Corte ha destacado así mismo que el hecho de que en la Constitución se hayan asignado determinadas competencias al Congreso que a la vez pero “con sujeción a la ley”(art. 189-15 C.P.) o “con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley” (art. 189-16 C.P.) se atribuyen al Presidente de la República, no significa que en esas circunstancias las competencias propias del Congreso se encuentren descartadas, o limitadas, ni que se excluya la posibilidad de conferir facultades extraordinarias.

FUSION DE ENTIDADES U ORGANISMOS NACIONALES-Alcance

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Naturaleza de las leyes

En cuanto a la naturaleza de las leyes que se expiden en ejercicio de las competencias atribuidas al Congreso por el artículo 150-7, la jurisprudencia de manera constante ha señalado que son leyes ordinarias. Así las cosas cabe concluir en este punto y desde la

perspectiva en análisis que las leyes expedidas en desarrollo del artículo 150-7 son leyes ordinarias con las que el Congreso ejerce las competencias que de manera exclusiva le atribuye la Constitución, las cuales solamente pueden llegar a ser ejercidas excepcionalmente por el Presidente de la República mediante el mecanismo de facultades extraordinarias. (art. 150-10).

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN MATERIA DE ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION-
Naturaleza jurídica de las leyes

EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA-
Competencia para crear o autorizar la Constitución

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Competencia del Congreso se ejerce mediante leyes ordinarias

Las competencias atribuidas al Congreso de la República por el artículo 150-7 de la Constitución, se ejercen por éste mediante leyes ordinarias y no mediante leyes marco como lo pretende el actor, pues esas no son materias que deban ser objeto de leyes de esta naturaleza.

FACULTADES EXTRAORDINARIAS EN MATERIA DE ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION-
Procedencia excepcional

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Entendimiento de referencia constitucional a determinado numeral respecto de asuntos para los cuales no se pueden conferir

LEY MARCO-Materias no objeto de concesión de facultades extraordinarias

LEY MARCO-Interpretación de reserva

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Materias objeto de prohibición de concesión

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA ESCISION DE ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL/FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA ESCISION DE EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA

Referencia: expediente D-4799

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 y los decretos 1750 y 1760 de 2003.

Actor: Humberto de Jesús Longas Londoño

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., veinte (20) de abril de dos mil cuatro (2004).

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Humberto de Jesús Longas Londoño presentó demanda contra el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, “por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”, y contra el Decreto 1750 de 2003, “por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado”, y el Decreto 1760 de 2003, “por el cual se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, se modifica su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la sociedad Promotora de Energía de Colombia S.A.”.

En sesión de Sala plena de la Corte Constitucional del 9 de septiembre de 2003 fue aceptado el impedimento planteado por el magistrado Eduardo Montealegre Lynett para conocer del presente asunto y por lo tanto se procedió a designar un nuevo magistrado ponente.

Mediante auto del 23 de septiembre de 2003, el Magistrado sustanciador admitió la demanda, y dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervención ciudadana, y comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso de la República, así como también a los Ministros del Interior y de Justicia, de la Protección Social y al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública para que, de estimarlo oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas acusadas. Igualmente ordenó invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia con el mismo fin.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas de conformidad con su publicación en los diarios oficiales 45.046 del 27 de diciembre de 2002 y 45.230 del 26 de junio de 2003.

“LEY 790 DE 2002

(diciembre 27)

por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.

(...)

ARTÍCULO 16. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de publicación

de la presente ley, para:

a) Suprimir y fusionar Departamentos Administrativos, determinar su denominación, número y orden de precedencia.

El acto mediante el cual se disponga la fusión, determinará los objetivos, la estructura orgánica y el orden de precedencia del Departamento Administrativo resultante de la fusión.

El acto mediante el cual se disponga la supresión, determinará el orden de precedencia de los restantes Departamentos Administrativos;

b) Determinar los objetivos y la estructura orgánica de los Ministerios;

c) Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la administración pública nacional;

d) Escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley;

e) Señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladen las funciones de las suprimidas;

f) Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar;

g) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas.

PARÁGRAFO 1o. Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo para renovar la estructura de la Administración Pública Nacional, serán ejercidas con el propósito de racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública o con el objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación.

PARÁGRAFO 2o. Cuando por cualquier causa, una entidad u organismo quede disuelto, el Presidente de la República, previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá indicar el término máximo en que debe adelantarse y culminarse, en su totalidad, la liquidación. Dicho término, en ningún caso, podrá ser inferior a un (1) año ni superior a tres (3), so pena de que sus liquidadores y administradores sean responsables en los términos de ley»

(...)

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

DECRETO 1750 DE 2003

26 DE JUNIO DE 2003

Por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por los literales d), e), f) y g) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002,

DECRETA:

TÍTULO I

ESCISIÓN Y CREACIÓN

Artículo 1°. Escisión. Escíndese del Instituto de Seguros Sociales la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, todas las Clínicas y todos los Centros de Atención Ambulatoria.

Artículo 2°. Creación de empresas sociales del Estado. Créanse las siguientes Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada del nivel nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscritas al Ministerio de la Protección Social, y cuyas denominaciones son:

1. Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe.
2. Empresa Social del Estado José Prudencio Padilla.
3. Empresa Social del Estado Antonio Nariño.
4. Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán Sarmiento.
5. Empresa Social del Estado Policarpa Salavarrieta.
6. Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, y
7. Empresa Social del Estado Rita Arango Álvarez del Pino.

TÍTULO II

OBJETO, FUNCIONES GENERALES Y SEDE

Artículo 3°. Objeto. Las Empresas Sociales del Estado creadas en el artículo anterior tienen por objeto la prestación de los servicios de salud, como servicio público esencial a cargo del Estado o como parte del servicio público de la seguridad social, en los términos del artículo 194 de la Ley 100 de 1993.

Artículo 4°. Funciones generales. En desarrollo de su objeto, las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto cumplirán las siguientes funciones:

1. Prestar los servicios de salud de baja, mediana y alta complejidad dentro de los parámetros y principios señalados en la Ley 100 de 1993, y demás disposiciones legales y reglamentarias que la modifiquen o adicionen.
2. Prestar servicios de salud eficientes y efectivos que cumplan con las normas de calidad establecidas de acuerdo con la reglamentación vigente.
3. Celebrar los contratos que requiera la entidad para la prestación eficiente y efectiva de los servicios de salud.
4. Prestar en forma oportuna los servicios de consulta, urgencias, hospitalización, procedimientos quirúrgicos, programas de promoción y mantenimiento de la salud a los usuarios.
5. Asociarse para la compra de insumos y servicios, vender los servicios o paquetes de servicios de salud.
6. Contratar con las personas jurídicas constituidas por sus ex funcionarios o en las que éstos hagan parte que hubieren salido como consecuencia de procesos de reestructuración en la entidad, para permitir la correcta prestación del servicio de salud, de conformidad con los parámetros fijados por la Junta Directiva.
7. Garantizar mediante un manejo gerencial adecuado, la rentabilidad social y financiera de la Empresa Social del Estado.
8. Garantizar los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria establecidos en las disposiciones legales vigentes.
9. Proveer información oportuna, suficiente y veraz a los usuarios respecto de sus deberes y derechos en lo concerniente a la prestación del servicio de salud.
10. Las demás que de acuerdo con su naturaleza y funciones le sean asignadas conforme a las normas legales.

Artículo 5°. Sede. Las Empresas Sociales del Estado previstas en el presente decreto tendrán las siguientes sedes:

2. La Empresa Social del Estado José Prudencio Padilla, en la ciudad de Barranquilla.
3. La Empresa Social del Estado Antonio Nariño, en la ciudad de Santiago de Cali.
4. La Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán Sarmiento, en la ciudad de Bogotá D. C.
5. La Empresa Social del Estado Policarpa Salavarrieta, en la ciudad Bogotá, D. C.
6. La Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, en la ciudad de San José de Cúcuta.
7. La Empresa Social del Estado Rita Arango Álvarez del Pino, en la ciudad de Pereira.

TITULO III

ESTRUCTURA Y ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Artículo 6°. Estructura. Las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, contarán con una Junta Directiva, un Gerente General y Subgerencias, que se crearán de acuerdo con las necesidades de prestación del servicio y la rentabilidad social y financiera de la empresa, atendiendo los parámetros que determine su Junta Directiva. A partir de esta estructura básica, las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, definirán la estructura organizacional de acuerdo con las necesidades y requerimientos de los servicios que ofrezca cada una de ellas.

Artículo 7°. Órganos de dirección y administración de las Empresas Sociales del Estado. La dirección y administración de las Empresas Sociales del Estado de que trata el presente decreto, estarán a cargo de la Junta Directiva y del Gerente General.

Del sector político administrativo, tres (3) miembros:

- a) El Ministro de la Protección Social o su delegado, quién la presidirá;
- b) El Director General de Calidad de Servicios del Ministerio de la Protección Social;
- c) Un representante del Presidente de la República.

Del sector científico del área de la salud, dos (2) miembros:

- a) Un decano de las facultades de ciencias de la salud escogido por el Ministro de la Protección Social de terna enviada por las universidades que tengan sede en el área de influencia de la respectiva Empresa Social del Estado;
- b) Un miembro de la Academia Nacional de Medicina escogido por el Ministro de la Protección Social de terna enviada por dicha institución;

Del sector de la comunidad, dos (2) miembros:

- a) Un representante de las Centrales Obreras escogido por el Ministro de la Protección Social de terna enviada por dichas organizaciones;
- b) Un representante de una asociación de usuarios del sector de la salud legalmente constituida escogido por el Ministro de la Protección Social de terna enviada para tal fin.

Parágrafo 1°. A las reuniones de la Junta Directiva asistirá con voz pero sin voto el Gerente General. Podrán concurrir también los demás servidores públicos que la Junta

Directiva o el Gerente General determinen, cuando las circunstancias lo requieran, y lo harán con voz pero sin voto.

Parágrafo 2°. Las reuniones de la Junta Directiva se harán constar en un Libro de Actas con las firmas del Presidente de la Junta y del Secretario que designe la respectiva Junta Directiva.

Parágrafo 3°. Los Miembros de la Junta Directiva tendrán derecho a honorarios, de acuerdo con la tarifa que fije el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo Transitorio. La designación de los miembros de las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, con excepción del representante del Presidente de la República, será efectuada por primera vez por el Ministro de la Protección Social, sin que sea necesario solicitar las ternas a que se refiere el presente artículo.

Dichas designaciones tendrán un término máximo de cuatro (4) meses; finalizado el mismo, se procederá a la conformación de la Junta Directiva, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional, de conformidad con el presente decreto.

Artículo 9°. Funciones generales de la Junta Directiva. La Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto cumplirán las siguientes funciones:

1. Establecer las directrices para la administración General de la Empresa.
2. Aprobar los planes estratégicos y los planes operativos anuales de la Empresa Social del Estado.
3. Analizar y aprobar el anteproyecto de presupuesto anual, y sus modificaciones de acuerdo con las normas presupuestales, el plan estratégico y el plan operativo para la vigencia fiscal.
4. Fijar los parámetros para que el Gerente General, contrate con las personas jurídicas constituidas por sus ex funcionarios o en las que éstos hagan parte que hubieren salido como consecuencia de procesos de reestructuración en la entidad, para permitir la correcta prestación del servicio de salud.
5. Aprobar las modificaciones de tarifas que proponga el Gerente General, ajustándose a las políticas tarifarias establecidas por las autoridades competentes, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.
6. Determinar la estructura, la planta de personal, sus modificaciones y proponerlas al Gobierno Nacional para su aprobación.
7. Aprobar los estados financieros y de ejecución presupuestal presentados por el Gerente General.
8. Supervisar el cumplimiento de los planes y programas definidos para la Empresa.
10. Conformar la terna de candidatos para la designación del Gerente General por parte del Presidente de la República y efectuar la posesión del mismo.
11. Autorizar al Gerente General de forma específica o general para suscribir contratos en desarrollo de su objeto, en aquellos eventos en que la cuantía, según los estatutos, lo exija.
12. Evaluar y calificar los informes periódicos de gestión y resultados del Gerente General.

13. Expedir o reformar sus estatutos.

14. Las demás que le señalen la ley, los estatutos y reglamentos, de acuerdo con su naturaleza.

Parágrafo. La Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado previstas en el presente decreto, sesionará de conformidad con lo dispuesto en sus respectivos estatutos.

Artículo 10. Actos de la Junta Directiva. Las decisiones de la Junta Directiva se denominarán Acuerdos, los cuales deberán llevar la firma de quien presida la reunión y del Secretario de la Junta.

Artículo 11. Designación del Gerente General. Las Empresas Sociales del Estado tendrán un Gerente General, designado por el Gobierno Nacional, de terna presentada por la Junta Directiva y aceptada por este, para un periodo de tres (3) años prorrogables, quien será su Representante Legal.

Parágrafo transitorio. El nombramiento del Gerente General de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto será efectuado por primera vez, directamente por el Presidente de la República, hasta por un término de seis (6) meses. Finalizado este plazo, se proveerá el cargo conforme a lo señalado en el presente decreto y las disposiciones vigentes.

Artículo 12. Funciones del Gerente General. Son funciones del Gerente General las siguientes:

1. Ejercer la representación legal de la Empresa Social del Estado.
2. Proponer a la Junta Directiva la modificación de la organización interna de cada una de las unidades hospitalarias, de acuerdo con su nivel de complejidad y portafolio de servicios.
3. Informar a la Junta Directiva y al Ministerio de la Protección Social sobre el estado de ejecución de los programas y rendir los informes generales y periódicos o especiales que le soliciten.
4. Dirigir la empresa, manteniendo la unidad de intereses, en torno a la misión y objetivos de la misma.
5. Proponer a la Junta Directiva la contratación de personas jurídicas constituidas por sus ex funcionarios o en las que estos hagan parte, que hubieren salido como consecuencia de procesos de reestructuración en la entidad, para permitir la correcta prestación del servicio de salud.
6. Expedir los actos administrativos, órdenes y directrices necesarios para el funcionamiento de la Empresa Social del Estado.
7. Coordinar y controlar el cumplimiento de la función disciplinaria.
8. Crear los comités asesores y grupos de trabajo necesarios para el cumplimiento de las

funciones de la empresa y conformar los previstos en la ley.

9. Vincular, posesionar y remover el personal de la empresa, conforme a las disposiciones legales.

10. Distribuir y reubicar los empleos de la planta de personal global, entre las distintas dependencias de la empresa, de acuerdo con las necesidades del servicio.

11. Adoptar los manuales de Procesos y Procedimientos y los específicos de Funciones y Requisitos.

12. Ejercer la ordenación del gasto de la Empresa Social del Estado con sujeción a las disposiciones establecidas en las normas presupuestales y reglamentarias.

13. Presentar a consideración de la Junta Directiva de la Empresa Social del Estado el anteproyecto de presupuesto y sus modificaciones para la respectiva vigencia fiscal.

14. Presentar a consideración de la Junta Directiva las modificaciones al presupuesto, conforme con lo establecido en las disposiciones vigentes.

15. Administrar los bienes y recursos destinados al funcionamiento de la Empresa Social del Estado.

16. Autorizar el recibo de las donaciones o aceptar bienes en comodato para el cumplimiento de los fines de la Empresa Social del Estado.

17. Suscribir los actos y contratos que se requieran para el funcionamiento de la empresa, de acuerdo con las autorizaciones de la Junta Directiva.

18. Constituir apoderados que representen a la empresa en negocios judiciales y extrajudiciales.

19. Las demás que le señalen la ley y los estatutos.

Mientras se realiza la designación y posesión, la Junta Directiva designará la persona que ejercerá temporalmente las funciones de Gerente General.

TITULO IV

RÉGIMEN JURÍDICO

CAPITULO I

Régimen jurídico de los actos y contratos

Artículo 14. Régimen jurídico de los actos y contratos. Los actos de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto estarán sujetos al régimen jurídico propio de las personas de derecho público, con las excepciones que consagren las disposiciones legales.

El régimen contractual para dichas empresas será el establecido por las normas del derecho

privado, y en ellos se podrán utilizar discrecionalmente las cláusulas exorbitantes previstas en el Estatuto General de Contratación Estatal.

Artículo 15. Régimen tributario. De acuerdo con el artículo 73 de la Ley 633 de 2000, los actos o contratos que deban extenderse u otorgarse con motivo de la escisión del Instituto de Seguros Sociales y la creación de las Empresas Sociales del Estado se considerarán actos sin cuantía y no generarán impuestos ni contribuciones de carácter nacional.

Régimen de Personal

Artículo 16. Carácter de los servidores. Para todos los efectos legales, los servidores de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto serán empleados públicos, salvo los que sin ser directivos, desempeñen funciones de mantenimiento de la planta física hospitalaria y de servicios generales, quienes serán trabajadores oficiales.

Artículo 17. Continuidad de la relación. Los servidores públicos que a la entrada en vigencia del presente decreto se encontraban vinculados a la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, a las Clínicas y a los Centros de Atención Ambulatoria del Instituto de Seguros Sociales, quedarán automáticamente incorporados, sin solución de continuidad, en la planta de personal de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto. Los servidores que sin ser directivos desempeñen funciones de mantenimiento de la planta física hospitalaria y de servicios generales conservarán la calidad de trabajadores oficiales, sin solución de continuidad.

Parágrafo. El tiempo de servicio de los servidores públicos que pasan del Instituto de Seguros Sociales a las Empresas Sociales del Estado, creadas en el presente decreto, se computará para todos los efectos legales, con el tiempo que sirvan en estas últimas, sin solución de continuidad.

Artículo 18. Del régimen de Salarios y Prestaciones. El Régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto será el propio de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional. En todo caso se respetarán los derechos adquiridos. Se tendrán como derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser afectadas.

Parágrafo Transitorio. Los servidores del Instituto de Seguros Sociales que automáticamente se incorporen en la nueva planta de personal de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, y que en razón del régimen general para los empleados públicos no cumplan requisitos para la vinculación en cargos que les permita percibir cuando menos una asignación básica mensual igual a la que venían recibiendo, serán incorporados en el empleo para el cual los acrediten. En todo caso, el Gobierno Nacional adoptará las medidas con el fin de mantener la remuneración que venían percibiendo por concepto de asignación básica mensual, puntos de antigüedad y prima técnica para médicos, la que devengarán mientras permanezcan en el cargo.

Artículo 19. Permanencia. Los servidores del Instituto de Seguros Sociales incorporados como

empleados públicos a la planta de personal de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto tendrán derecho de acceder a la carrera administrativa a través del proceso de selección que previa convocatoria se adelante para proveer el empleo. Mientras permanezcan en provisionalidad solo podrán ser retirados del cargo por las causales señaladas en el artículo 37 de la Ley 443 de 1998 y demás normas que la modifiquen o adicionen, o por supresión del cargo.

DEL PATRIMONIO

Artículo 20. Conformación del patrimonio. El patrimonio de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto estará conformado por:

1. Los bienes muebles e inmuebles del Instituto de Seguros Sociales que se le transfieran como consecuencia de la escisión y que corresponden a los activos que actualmente tiene para el desempeño de las actividades de la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, de las Clínicas y de los Centros de Atención Ambulatoria del Instituto de Seguros Sociales.
2. Las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria previstas en el presente decreto.
4. Los demás bienes que adquiriera a cualquier título.
5. Los incrementos patrimoniales.

Parágrafo 1°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de constitución e instalación de los órganos de dirección de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, el Gerente General designará los servidores públicos para la realización del inventario pormenorizado de los bienes, o en su defecto contratará el servicio.

Parágrafo 2°. Para efectos de la apertura de la contabilidad de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, se deberán tomar los valores de los bienes, derechos y obligaciones que figuren registrados en la contabilidad del Instituto de Seguros Sociales conforme a las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Artículo 21. Ingresos de las Empresas Sociales del Estado. Los ingresos de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto serán los provenientes de:

1. La venta de servicios de salud.
2. Los ingresos financieros.
3. La utilidad que genere la enajenación de activos.
4. Las donaciones de organismos internacionales o nacionales.
5. Los recursos que ingresen por actividades diferentes de la operación principal de la empresa.
6. Los demás que resulten del desarrollo de su objeto social y actividades conexas.

Artículo 22. Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria de las Empresas Sociales del Estado. Las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, para el cumplimiento de sus funciones, contarán con Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria distribuidos así:

1. La Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe contará con las siguientes Clínicas: Clínica Víctor Cárdenas Jaramillo, Clínica Santa Gertrudis, Clínica Santa María del Rosario y Clínica León XIII; y contará con los siguientes Centros de Atención Ambulatoria: Apartadó, Barbosa, Bello, Caldas, Carepa, Chigorodó, Copacabana, El Carmen de Viboral, Girardota, Guarne, Hernán Posada, La Ceja, La Estrella, Marinilla, Barrio Colombia, Comercio - Juan de Dios Uribe, San Ignacio - Gustavo Uribe Escobar, Occidente, Campo Valdés, Central, Córdoba, Oriente, Quibdó, Istmina, Cereté, Chinú, Montería, Loricá, Montelíbano, Planeta Rica, Sahagún, Tierra Alta y Turbo.

2. La Empresa Social del Estado José Prudencio Padilla contará con las siguientes Clínicas: Clínica Centro de Barranquilla, Clínica Sur de Barranquilla, Clínica Norte de Barranquilla, Clínica Andes, Clínica Henrique de la Vega, Clínica Ana María, Clínica Ramón Gómez Bonivento y Clínica José María Campo Serrano; y contará con los siguientes Centros de Atención Ambulatoria: Los Andes, Sabanalarga, El Bosque, Central, Pedro de Heredia, Magangué, Mamonal, Turbaco, Aguachica, La Jagua de Ibirico, Codazzi, Albania - El Cerrejón, Hatonuevo, Maicao, Portete Puerto Bolívar, Ciénaga, Cundí, El Banco, Fundación, Pivijay, El Plato, Orihueca, San Andrés, Corozal y Sincelejo.

3. La Empresa Social del Estado Antonio Nariño, contará con las siguientes Clínicas: Clínica Rafael Uribe Uribe, Clínica Bellavista, Clínica Santa Isabel de Hungría, Clínica Santa Ana de los Caballeros, Clínica Nuestra Señora de la Paz, Clínica Nuestra Señora del Carmen, Clínica ISS - Popayán, Clínica Norte de Puerto Tejada y Clínica Maridíaz; y contará con los siguientes Centros de Atención Ambulatoria: Alfonso López, Andalucía, Bugalagrande, Los Cármbulos, Candelaria, Cartago, Cerrito, Florida, Ginebra, Guacarí, Jamundí, La Flora, La Selva, Libertadores, Oasis de Paso Ancho, Pradera, Salomia, El Tabor, Tuluá, Villa Colombia, Villa del Sur, Yumbo, Zarzal, Corinto, El Bordo - Patía, Miranda, Popayán, Santander de Quilichao, Ipiales, La Unión, Norte, Barrios Sur Orientales, Tumaco, Túquerres y Mocoa.

4. La Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán Sarmiento, contará con las siguientes Clínicas: Clínica San Pedro Claver, Clínica del Niño «Jorge Bejarano», Clínica Eduardo Santos, Clínica Misael Pastrana Borrero y Clínica Carlos Lleras Restrepo; y contará con los siguientes Centros de Atención Ambulatoria: Santafé, Los Alcázares, Alquería La Fragua, Dorado, Kennedy, Paiba, Quiroga, Santa Bárbara, Santa Isabel, Suba, Tunjuelito, Usaquén, Central, Comercial y Bancario, Centro de Urgencias del Norte de Bogotá Hernando Zuleta Holguín, Bosa, Chapinero I, Veinte de Julio, Puente Aranda Carlos Echeverry, La Granja y Fontibón.

5. La Empresa Social del Estado Policarpa Salavarrieta, contará con las siguientes Clínicas: Clínica Julio Sandoval Medina, Clínica Federico Lleras Acosta, Clínica Carlos Hugo Estrada y Clínica Manuel Elkin Patarroyo Murillo; y contará con los siguientes Centros de Atención Ambulatoria: Chiquinquirá, Duitama, Moniquirá, Nobsa - Belencito, Soatá, Paz del Río, Puerto Boyacá, Samacá, Sogamoso, Tunja, Florencia, Villanueva, Yopal, Cajicá, Chía, Facatativá, Funza, Madrid, Fusagasugá, Girardot, Guaduas, Mosquera, Muña, Soacha, Sopó, Ubaté, Villeta, Zipaquirá, El Altico, Campoalegre, Garzón, Gigante, Pitalito, La Plata, Neiva, Acacías,

Cumaral, Granada, Puerto López, Ambalema, Guayabal, Centenario, Chaparral, Espinal, Fresno, Guamo, Honda, Ibagué, Mariquita, Líbano y Purificación.

6. La Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, contará con las siguientes Clínicas: Clínica Los Comuneros, Clínica Cañaveral, Clínica Primero de Mayo y Clínica ISS - Cúcuta; y contará con los siguientes Centros de Atención Ambulatoria: Barbosa, Bucarica - Floridablanca, Central, Girón, Lebrija, Norte, Oriente, San Gil, Socorro, Puerto Wilches, Pie de Cuesta, Pamplona, Atalaya, Santa Ana, Los Patios y Arauca.

7. La Empresa Social del Estado Rita Arango Alvarez del Pino, contará con las siguientes Clínicas: Clínica ISS Manizales, Clínica San José, Clínica Pío XII; y contará con los siguientes Centros de Atención Ambulatoria: Aguadas, Anserma, Neira, Manizales 2, Chinchiná, Palestina, La Dorada, Río Sucio, Risaralda, Salamina, Manizales 3, Villa María, Supía, Alberto Duque, Hernando Vélez Uribe, Ligia Nieto de Jaramillo, Chamanes, Quimbaya, Salento, La Tebaida, Dos Quebradas , Marayá Pereira y La Virginia.

TITULO VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 23. Contratación de bienes y servicios. Cada Empresa Social del Estado a la que se refiere el presente decreto se subroga por ministerio del mismo en los contratos que haya celebrado el Instituto de Seguros Sociales y que se encuentren actualmente vigentes, cuyo objeto sea ejecutar obras o suministrar bienes o servicios, entre otros, específicamente a las Clínicas o Centros de Atención Ambulatoria que correspondan a cada una de dichas empresas.

Los demás contratos que se hayan celebrado por el Instituto de Seguros Sociales para realizar obras o suministrar bienes o servicios, entre otros, con destino a la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud y a las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria se mantendrán en el Instituto de Seguros Sociales, sin perjuicio de que el mismo pueda cederlos parcialmente a cada una de las empresas sociales del Estado creadas en el presente decreto. Respecto de los contratos que no sean cedidos, el Instituto de Seguros Sociales celebrará convenios interadministrativos con las respectivas Empresas Sociales del Estado para determinar las condiciones en que las Empresas Sociales del Estado pagarán al Instituto el valor de las obras, bienes o servicios a que se refieren dichos contratos.

Parágrafo. El Instituto de Seguros Sociales podrá continuar adelantando los procesos contractuales que haya iniciado para ejecutar obras u obtener bienes o servicios para el funcionamiento y la prestación directa del servicio de salud del Instituto que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia del presente decreto. Los contratos respectivos podrán ser cedidos o su ejecución delegada en los términos de la Ley 489 de 1998 en las Empresas Sociales del Estado, creadas en el presente decreto.

Artículo 24. Contratación de servicios de salud. Con el objeto de garantizar la continuidad en la prestación del servicio, el Instituto de Seguros Sociales contratará la prestación de servicios de salud con las empresas de que trata el presente decreto, de acuerdo con el portafolio de servicios que estén en capacidad de ofrecer y, por un término máximo de

treinta y seis (36) meses, contados a partir de la vigencia del mismo.

El Gobierno Nacional reglamentará los porcentajes en que se deberá efectuar la contratación a que se refiere el inciso anterior.

Artículo 25. Pago de pensiones. Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 758 de 2002, el Instituto de Seguros Sociales asume el pago de las pensiones reconocidas a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto de los pensionados que laboraron en la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, las Clínicas y los Centros de Atención Ambulatoria.

Artículo 26. Transferencia de recursos, bienes y derechos patrimoniales. El Instituto de Seguros Sociales deberá concluir en un plazo máximo de (1) año contado a partir de la vigencia del presente decreto, todos los trámites relacionados con la transferencia de los recursos, bienes y derechos patrimoniales a las empresas sociales del Estado creadas en el presente decreto.

La transferencia de los recursos, bienes y derechos se hará mediante actas de entrega las cuales, cuando se trate de bienes inmuebles, se inscribirán en el Registro de Instrumentos Públicos.

Artículo 27. Cuentas por pagar. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, las Empresas Sociales del Estado aquí creadas, asumen las cuentas por pagar que tengan pendientes la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, las Clínicas y los Centros de Atención Ambulatoria que hacen parte de la misma, de acuerdo con el levantamiento patrimonial efectuado por el Instituto de Seguros Sociales.

Artículo 28. Administración delegada. Las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, podrán celebrar contratos con el objeto de dar en administración y/o operación las Clínicas o los Centros de Atención Ambulatoria con personas jurídicas de naturaleza solidaria sin ánimo de lucro, con aquellas constituidas o conformadas por ex funcionarios del mismo, y con otras entidades sin ánimo de lucro tales como organizaciones sindicales y Cajas de Compensación Familiar, así como con hospitales públicos, las cuales podrán recibir aportes de capital o apalancamiento financiero del Estado, de conformidad con la Ley. Las personas jurídicas señaladas en el presente artículo podrán sustituir como patrono a las respectivas Empresas del Estado.

Artículo 29. Vigencia. El presente decreto rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase

Dado en Bogotá, D. C., a los

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Alberto Carrasquilla Barrera.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt

El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública,

Fernando Grillo Rubiano.

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

DECRETO NÚMERO 1760 DE 2003

26 DE JUNIO DE 2003

Por el cual se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, se modifica su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confieren los literales d), e) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, y

CONSIDERANDO:

Que la Ley 790 de 2002, en su artículo 16, literales d), e) y f), confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República para escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional, modificar la estructura orgánica y determinar los objetivos de las entidades u organismos resultantes de las escisiones y crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades escindidas;

Que el Programa de Renovación de la Administración Pública Nacional, tiene como propósito racionalizar la organización y funcionamiento de la administración pública o garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación;

Que el Gobierno Nacional, en el marco del Programa anteriormente citado, ha determinado de conformidad con el respectivo estudio técnico, la necesidad y conveniencia de separar las actividades de naturaleza industrial y comercial de exploración, explotación, refinación, transporte y comercialización de hidrocarburos, derivados y productos, de las actividades de administración de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación y de la administración de activos no estratégicos representados en acciones y participaciones en diferentes sociedades y negocios,

DECRETA:

TÍTULO I

ESCISIÓN

Artículo 1°. Escisión. Escíndese de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, la administración integral de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación y la administración de los activos no estratégicos representados en acciones y participaciones en sociedades, en los términos que se establecen en el presente decreto.

TITULO II

CREACIÓN DE LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS, ANH

Artículo 2°. Creación y naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH. Créese la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, entidad adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, sometida al régimen jurídico contenido en el presente decreto y, en lo no previsto en él, al de los establecimientos públicos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 489 de 1998 y en las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen.

Artículo 3°. Sede. La sede de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, será la ciudad de Bogotá, D. C., y por disposición del Consejo Directivo podrá establecer dependencias operativas y administrativas en cualquier lugar del territorio nacional.

Artículo 4°. Objetivo. El objetivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, es la administración integral de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación.

Artículo 5°. Funciones. Son funciones de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, las siguientes:

5.1 Administrar las áreas hidrocarburíferas de la Nación y asignarlas para su exploración y explotación.

5.2 Evaluar el potencial hidrocarburífero del país.

5.3 Diseñar, promover, negociar, celebrar, hacer seguimiento, y administrar los nuevos contratos de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad de la Nación, en los términos del artículo 76 de la Ley 80 de 1993 y las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen.

5.4 Diseñar, evaluar y realizar estrategias de promoción de la exploración y explotación de hidrocarburos y divulgarlas de acuerdo con las mejores prácticas internacionales.

5.5 Apoyar al Ministerio de Minas y Energía en la formulación de la política gubernamental en materia de hidrocarburos y en la elaboración de los planes sectoriales.

5.6 Administrar la información técnica existente y la que en el futuro se adquiera en el país y asegurar su preservación, integralidad y utilización como materia prima del proceso exploratorio de los hidrocarburos.

5.7 Convenir en los contratos de exploración y explotación los términos y condiciones con

sujeción a los cuales las compañías contratistas , como parte de su responsabilidad social, adelantarán programas en beneficio de las comunidades ubicadas en las áreas de influencia de los correspondientes contratos.

5.8 Administrar la participación del Estado, en especie o en dinero, en los volúmenes de hidrocarburos que le correspondan en los nuevos contratos de exploración y explotación, en desarrollo de lo cual podrá disponer de dicha participación mediante la celebración de contratos u operaciones de cualquier naturaleza.

5.9 Administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por finalización de los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, o por reversión de concesiones vigentes.

5.10 Recaudar las regalías y compensaciones monetarias que correspondan al Estado por la explotación de hidrocarburos, y girar a las entidades con derecho a ellas tales recursos.

5.11 Efectuar las retenciones de las sumas que por concepto de participaciones y regalías correspondan a las entidades partícipes con destino al Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, FAEP, hacer los giros y reintegros en los términos establecidos en la Ley 209 de 1995 o en las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen.

5.12 Adelantar las acciones necesarias para buscar el adecuado abastecimiento de la demanda nacional de hidrocarburos, derivados y productos, sin perjuicio de las atribuciones asignadas al Ministerio de Minas y Energía en esta materia.

5.13 Fijar los volúmenes de producción de petróleo de concesión que los explotadores deben vender para la refinación interna.

5.14 Fijar el precio al cual se debe vender el petróleo crudo de concesión destinado a la refinación interna para el procesamiento o utilización en el país, y el gas natural que se utilice efectivamente como materia prima en procesos industriales petroquímicos cuando sea del caso.

5.15 Ejercer las demás actividades relacionadas con la administración de los hidrocarburos de propiedad de la Nación y las que le sean asignadas por la ley o el reglamento y sean acordes con la naturaleza de la Agencia.

Parágrafo 1º. Para los efectos del presente Decreto y de las competencias en él atribuidas a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, entiéndese por nuevos contratos de exploración y explotación de hidrocarburos los que celebre la Agencia a partir del 1º de enero de 2004.

Parágrafo 2º. Continuarán siendo recaudadas y comercializadas por Ecopetrol S. A. hasta la finalización de los respectivos contratos y de la operación directa, o la reversión de las respectivas concesiones:

1. Las regalías que se causen en todos los contratos de exploración y explotación celebrados con anterioridad al 1º de enero de 2004 por la Empresa Colombiana de Petróleos o Ecopetrol S. A.

2. Las regalías que se causen en las áreas que hasta esa misma fecha venían siendo operadas directamente por la Empresa Colombiana de Petróleos o Ecopetrol S. A.; y

3. Las regalías que se causen en las concesiones vigentes.

Ecopetrol S. A. transferirá a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, en la forma y en los plazos que esta señale, los valores correspondientes a las regalías de que trata el presente párrafo.

Parágrafo 3º. Los giros de las participaciones en las regalías a las entidades beneficiarias de las mismas y las retenciones, giros y reintegros correspondientes al Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, FAEP, continuarán siendo efectuados por Ecopetrol S. A. en lo que resta de la vigencia de 2003 y hasta que se completen los giros de dicha vigencia.

Parágrafo 4º. Cuando la sostenibilidad financiera de Ecopetrol S. A. se vea comprometida por causas distintas a ineficiencias operativas o administrativas, la Agencia podrá cederle parte de las rentas y/o contratos suscritos por esta. Dicha opción consultará además la coherencia fiscal y macroeconómica que determine el Gobierno Nacional.

Artículo 6º. Órganos de dirección y administración. La dirección y administración de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, estarán a cargo de un Consejo Directivo y de un Director General, quien tendrá la representación legal de la misma.

Artículo 7º. Consejo Directivo, composición y reuniones. El Consejo Directivo estará integrado por cinco (5) miembros, así:

7.1.1 El Ministro de Minas y Energía quien lo presidirá y sólo podrá delegar en el Viceministro de Minas y Energía.

7.2 El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

7.3 El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

7.4 Dos (2) representantes del Presidente de la República.

El Director General de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, asistirá a las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo Directivo con voz pero sin voto.

El Consejo Directivo se reunirá ordinariamente por lo menos una vez al mes, y extraordinariamente cuando sea convocado por el Ministro de Minas y Energía o por el Director General de la Agencia.

Artículo 8º. Funciones del Consejo Directivo. Son funciones del Consejo Directivo las siguientes:

8.1 Aprobar los estudios técnicos y económicos que servirán como soporte para la formulación de la política gubernamental en materia de hidrocarburos y la elaboración de los planes sectoriales por parte del Ministerio de Minas y Energía.

8.2 Definir las políticas y criterios de administración y asignación de las áreas

hidrocarburíferas de la Nación y asignarlas.

8.4 Establecer los mecanismos y los parámetros para el diseño, ejecución y evaluación de estrategias de promoción nacional e internacional de la exploración y explotación de hidrocarburos.

8.5 Adoptar los mecanismos y establecer las reglas y procedimientos a los cuales deberá sujetarse la administración, adquisición, preservación, integración y utilización de la información técnica para la exploración de hidrocarburos.

8.6 Aprobar los reglamentos de contratación de la Agencia, los modelos de nuevos contratos de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad de la Nación, establecer las reglas y criterios de administración y seguimiento de los mismos, y definir los parámetros para la realización de programas en beneficio de las comunidades ubicadas en las áreas de influencia de los correspondientes contratos.

8.7 Aprobar las modificaciones a los contratos de exploración y explotación vigentes, a los que suscriba Ecopetrol S. A. hasta el 31 de diciembre de 2003 y a aquellos que suscriba la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

8.8 Adoptar las medidas encaminadas al adecuado abastecimiento de la demanda nacional de hidrocarburos, derivados y productos.

8.9 Fijar los volúmenes de producción de petróleo de concesión que los explotadores deben vender para la refinación interna.

8.10 Fijar el precio al cual se debe vender el petróleo crudo de concesión destinado a la refinación interna para el procesamiento o utilización en el país, y el gas natural que se utilice efectivamente como materia prima en procesos industriales petroquímicos cuando sea del caso.

8.11 Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la Agencia y las modificaciones al presupuesto de la misma.

8.12 Proponer el proyecto de planta de personal de la Agencia para someterla a aprobación del Gobierno Nacional, así como las modificaciones a la estructura.

8.13 Darse su propio reglamento.

8.14 Ejercer las demás funciones que se le asignen, que sean compatibles con la naturaleza técnica del Consejo y que tengan relación con el objetivo de la Agencia.

Artículo 9°. Director General. La administración de la Agencia estará a cargo de un Director General, quien tendrá la calidad de empleado público de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

El Director General deberá cumplir con los siguientes requisitos:

9.1 Tener título universitario y de posgrado; y

9.2 Contar con experiencia específica en el área de los hidrocarburos no inferior a cinco (5) años.

Artículo 10. Funciones del Director General. Son funciones del Director General de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, las siguientes:

10.1 Dirigir y supervisar el desarrollo y ejecución de las funciones a cargo de la Agencia.

10.2 Adoptar las normas internas necesarias para el funcionamiento de la Agencia.

10.3 Preparar y presentar para su aprobación al Consejo Directivo el anteproyecto de presupuesto de la Agencia y las modificaciones al presupuesto aprobado, con sujeción a las normas sobre la materia.

10.4 Administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por finalización de los contratos de exploración y explotación suscritos por la Empresa Colombiana de Petróleos y por Ecopetrol S. A. hasta el 31 de diciembre del año 2003 y aquellos que suscriba la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

10.5 Nombrar y remover a los servidores de la Agencia.

10.6 Ejecutar y evaluar las estrategias de promoción nacional e internacional de la exploración y explotación de hidrocarburos.

10.7 Someter a la autorización previa del Consejo Directivo los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos.

10.8 Celebrar los contratos y ejecutar los actos necesarios para el cumplimiento del objetivo y de las funciones de la Agencia.

10.9 Presentar al Consejo Directivo, con la periodicidad que este determine, los informes sobre el cumplimiento de las funciones a cargo de la Agencia y las propuestas para el mejor desempeño de las mismas.

10.10 Presentar al Gobierno Nacional, por conducto del Ministro de Minas y Energía, los informes que aquél y este soliciten, y proporcionar a las demás autoridades u organismos públicos la información que deba ser suministrada de conformidad con la ley.

10.11 Convocar al Consejo Directivo y asistir a sus reuniones ordinarias y extraordinarias.

10.12 Delegar, de conformidad con la ley, las funciones que considere necesarias y la celebración de contratos, excepto los de exploración y explotación de hidrocarburos.

10.13 Ejercer la segunda instancia del control disciplinario interno.

10.14 Ejercer las demás funciones que se le asignen, que se relacionen con el funcionamiento de la Agencia y que no estén atribuidas a otro órgano o autoridad, y las que le delegue el Consejo Directivo.

Artículo 11. Patrimonio y recursos de la Agencia. El patrimonio de la Agencia Nacional de

Hidrocarburos, ANH, estará conformado por:

11.1 La información geológica y técnica contenida en el Banco de Información Petrolera, BIP, y los activos asociados, que se escinden de la Empresa Colombiana de Petróleos y que le serán transferidos a título gratuito por esta dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente decreto.

11.2 La información técnica y los activos asociados a la litoteca que se escinden de la Empresa Colombiana de Petróleos y que le serán transferidos a título gratuito por esta dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente decreto.

11.3 Los derechos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, sobre la producción futura de hidrocarburos que le correspondan en los nuevos contratos de exploración y explotación que ella celebre.

11.4 El activo originado en la venta de información geológica y técnica contenida en el Banco de Información Petrolera, BIP, y en la litoteca.

11.5 Los derechos de producción y los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por terminación de los contratos de exploración y explotación vigentes, los que suscriba Ecopetrol S. A. hasta el 31 de diciembre de 2003 y aquellos que suscriba la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

11.6 Los bienes, derechos y recursos que la Nación y las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, de cualquier orden, le transfieran a cualquier título.

11.7 Los demás bienes o recursos que la Agencia adquiera o reciba a cualquier título.

11.8 Los aportes que reciba del presupuesto general de la Nación.

12.1 Consejo Directivo.

12.2 Dirección General.

12.3 Oficina Asesora Jurídica.

12.4 Subdirección Técnica.

12.5. Subdirección Administrativa y Financiera.

Artículo 13. Funciones de la Dirección General. Son funciones de la Dirección General las siguientes:

13.1 Ejercer la representación legal de la Agencia.

13.2 Dirigir, orientar, coordinar, ejecutar y vigilar las funciones asignadas a la Agencia.

13.3 Apoyar a la Unidad de Planeación Minero Energética en la preparación de estudios e investigaciones que permitan establecer los requerimientos de oferta y demanda de los hidrocarburos.

13.4 Proponer al Consejo Directivo las medidas encaminadas al adecuado abastecimiento de la demanda nacional de hidrocarburos, derivados y productos.

13.5 Dirigir y promover la formulación de los planes, programas y proyectos relacionados con el cumplimiento de las funciones de la Agencia.

13.6 Reglamentar la prestación de los servicios y demás productos que genere la Agencia.

13.7 Dirigir y coordinar lo relacionado con el control interno y coordinar las actividades misionales de la Agencia.

13.8 Rendir informes periódicos al Presidente de la República por conducto del Ministro de Minas y Energía y al Consejo Directivo sobre las actividades desarrolladas, la situación general de la Agencia y las medidas adoptadas.

13.9 Proponer al Consejo Directivo el proyecto de modificaciones a la estructura y la planta, que serán puestos a consideración del Gobierno Nacional.

13.10 Distribuir los empleos de la planta de personal de acuerdo con la organización interna y las necesidades del servicio.

13.11 Crear y organizar con carácter permanente o transitorio grupos internos de trabajo.

13.12 Ordenar los gastos y celebrar los contratos de la Agencia que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

13.13 Dirigir las actividades administrativas, financieras y presupuestales requeridas para el desarrollo de la misión de la Agencia.

13.14 Las demás funciones que se le asignen y las que le correspondan de acuerdo con la naturaleza de la dependencia.

Artículo 14. Funciones de la Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica las siguientes:

14.1 Adelantar los estudios jurídicos que requiera la Agencia.

14.2 Coordinar los procesos de contratación a cargo de la Agencia y preparar los pliegos y minutas de contratos que se requieran.

14.3 Conceptuar sobre los asuntos jurídicos sometidos a su consideración.

14.4 Elaborar y presentar al Director General proyectos e iniciativas de carácter legal que deban ser sometidos a consideración del Ministerio de Minas y Energía.

14.5 Ejercer por delegación la representación judicial y extrajudicial de la Agencia en los procesos que se instauren en su contra o que esta promueva.

14.6 Llevar a cabo las actuaciones encaminadas a lograr el cobro efectivo de las sumas que le adeuden a la Agencia por todo concepto, desarrollando las labores de cobro persuasivo y

adelantando los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva, en los términos de la ley.

14.7 Asesorar a las diferentes dependencias de la Agencia en temas de su competencia.

14.8. Las demás funciones que se le asignen y las que le correspondan de acuerdo con la naturaleza de la dependencia.

Artículo 15. Funciones de la Subdirección Técnica. La Subdirección Técnica tendrá las siguientes funciones:

15.1 Asesorar al Director General en todas las actividades requeridas para el establecimiento y desarrollo de políticas relacionadas con la exploración y explotación de hidrocarburos, y prestar apoyo al Ministerio de Minas y Energía en la elaboración de los planes sectoriales.

15.2 Diseñar, promover, negociar, y administrar los nuevos contratos de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad de la Nación.

15.3. Generar y estructurar opciones y oportunidades exploratorias para atraer el capital de riesgo.

15.4 Proponer los mecanismos y los parámetros para el diseño, ejecución y evaluación de estrategias de promoción nacional e internacional de la exploración y explotación de hidrocarburos.

15.5 Promover áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad de la Nación.

15.6 Evaluar y actualizar el potencial de hidrocarburos del país.

15.7 Asegurar la preservación, administración e integración de la información técnica y geológica de hidrocarburos existente y que se adquiera en el futuro en el país y su utilización como materia prima del proceso exploratorio.

15.8 Asistir a las compañías petroleras en el proceso de vinculación a proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos en el país.

15.9 Hacer seguimiento de los compromisos contractuales.

15.10 Hacer seguimiento técnico a la delimitación de nuevos campos descubiertos en el país.

15.11 Asesorar a la Dirección General en el manejo de los volúmenes de producción de hidrocarburos y/o del dinero efectivo que corresponda al Estado dentro de los nuevos contratos de exploración y explotación en Colombia, y en las decisiones sobre la disposición de dicha producción.

15.12 Recaudar las regalías y compensaciones monetarias que corresponden al Estado por la explotación de hidrocarburos en los nuevos contratos de exploración y explotación.

15.13 Efectuar las retenciones de las sumas que por concepto de regalías y participaciones

correspondan a las entidades partícipes con destino al Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, FAEP.

15.14 Asesorar al Director General en la fijación de los volúmenes de producción de petróleo de concesión que los explotadores deben vender para la refinación interna.

15.15 Asesorar al Director General en la fijación del precio al cual se debe vender el petróleo crudo de concesión destinado a la refinación interna para el procesamiento o utilización en el país, y el gas natural que se utilice efectivamente como materia prima en procesos industriales petroquímicos cuando sea del caso.

15.16 Las demás funciones que se le asignen o le correspondan de acuerdo con la naturaleza de la dependencia.

Artículo 16. Funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera. La Subdirección Administrativa y Financiera tendrá a su cargo las siguientes funciones:

16.1 Asesorar al Director General en la formulación de políticas, normas, conceptos y procedimientos para la administración de los recursos humanos, físicos y financieros de la Agencia.

16.2 Asegurar la continuidad en el cumplimiento de las funciones de la Agencia, mediante la adquisición y suministro de los bienes y servicios necesarios para ello.

16.3 Coordinar la elaboración de los programas de compras y mantenimiento que permitan optimizar los recursos de la Agencia.

16.4 Controlar los inventarios de los bienes de la Agencia y tomar las medidas indispensables para mantenerlos en buen estado y conservación.

16.5 Coordinar la administración de los recursos financieros y la elaboración y ejecución del presupuesto asignado a la Agencia.

16.6 Girar las participaciones en las regalías que correspondan a las entidades beneficiarias de las mismas.

16.7 Efectuar los giros y reintegros que deban hacerse en los términos establecidos en la Ley 209 de 1995 y en las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen.

16.8 Coordinar las actividades relacionadas con la planeación, organización, desarrollo del recurso humano, así como de los asuntos administrativos.

16.9 Coordinar las actividades necesarias para la rendición de informes y reportes a los organismos de control.

16.10 Dirigir y coordinar lo relacionado con las actividades de control interno disciplinario en los términos de la Ley 734 de 2002, y demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

16.11 Tramitar las peticiones relacionadas con el suministro de copias auténticas de los

documentos y demás información de carácter administrativo de la Agencia.

16.13 Controlar el manejo del archivo y correspondencia de la Agencia.

16.14 Las demás funciones que se le asignen o le correspondan de acuerdo con la naturaleza de la dependencia.

Artículo 17. Clasificación de los servidores. Para todos los efectos legales, los empleados vinculados a la planta de personal de la Agencia tendrán el carácter de empleados públicos.

Artículo 18. Régimen salarial y prestacional. El régimen salarial y prestacional de los empleados públicos vinculados a la planta de personal de la Agencia será el general que rige para esta clase de servidores en la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional.

Artículo 19. Nuevos contratos sobre áreas objeto de contratos vigentes. Los nuevos contratos para exploración y explotación sobre áreas objeto de contratos celebrados hasta el 31 de diciembre de 2003 por la Empresa Colombiana de Petróleos o por Ecopetrol S. A., serán celebrados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

Artículo 20. Subrogación de contratos, entrega de áreas y traslado de bienes, derechos, obligaciones y archivos. Ecopetrol S. A. y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, deberán:

20.1 Dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, identificar los contratos, convenios y acuerdos en los que la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, deba subrogar a la Empresa Colombiana de Petróleos, suscribir las actas que contengan la relación de los mismos, y formalizar las respectivas subrogaciones.

20.2 Dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, identificar las áreas cuya administración estaba a cargo de la Empresa Colombiana de Petróleos que en la fecha de vigencia del presente Decreto no se encuentren en etapa de exploración o explotación de hidrocarburos y que deban ser entregadas a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, para su administración, y suscribir las respectivas actas de entrega.

20.3 Dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, convenir la administración de la litoteca por parte de Ecopetrol S. A.

Además de lo previsto en el artículo 11 del presente decreto, los bienes, derechos, obligaciones y archivos de Ecopetrol S. A. que deban pasar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, como consecuencia de la escisión, se determinarán mediante acta de entrega y recibo, suscrita por los respectivos representantes legales.

Artículo 21. Fuente de financiación transitoria. Mediante convenio interadministrativo Ecopetrol S. A. y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, identificarán los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y acordarán la forma, condiciones y plazos dentro de los cuales Ecopetrol S. A. le hará entrega de los mismos, mientras las actividades encomendadas a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, generan a esta dichos recursos. Lo anterior, con sujeción a lo establecido en las normas vigentes.

Artículo 22. Transitorio. Continuidad de la función de administración. La Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, y Ecopetrol S. A. suscribirán los acuerdos necesarios para asegurar la continuidad de las funciones de administración de los hidrocarburos durante el período comprendido entre la entrada en vigencia de este Decreto y el 1° de enero de 2004, y convendrán los mecanismos para la realización de las labores a que se refiere el artículo 20 del presente decreto.

TITULO III

CREACIÓN DE LA SOCIEDAD PROMOTORA DE ENERGÍA DE COLOMBIA S. A.

Artículo 23. Naturaleza jurídica, denominación y sede. Créese la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A., sociedad pública por acciones del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera. Su domicilio y sede principal será la ciudad de Bogotá, D. C., y podrá establecer subsidiarias, sucursales y agencias en el territorio nacional y en el exterior.

Artículo 24. Objetivos de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. La Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. tendrá como objetivo principal la participación e inversión en compañías cuyo objeto social se relacione con actividades del sector energético o con actividades similares, conexas o complementarias.

Artículo 25. Funciones de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. Además de lo previsto en la Ley 489 de 1998 y en las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen, así como en el Código de Comercio, para el desarrollo de su objetivo, la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. ejercerá las siguientes funciones y actividades:

25.1 Celebrar toda clase de negocios relacionados con la participación e inversión en compañías cuyo objeto social se relacione con actividades del sector energético.

25.2 Girar, aceptar, otorgar, endosar, negociar, descontar y dar en prenda o garantía toda clase de títulos valores civiles o comerciales y en general, celebrar cualquier clase de operación de crédito.

25.3 Garantizar por medio de fianzas, prendas, hipotecas o depósitos sus propias obligaciones.

25.4 Garantizar obligaciones ajenas cuando ello sea estrictamente necesario dentro del giro de sus negocios y dentro del marco de su objeto.

25.5 Desarrollar operaciones subsidiarias o complementarias con el sector energético.

25.6 Realizar todos los actos y negocios jurídicos que se requieran para el cumplimiento de los objetivos y funciones a cargo de la sociedad.

25.7 Constituir con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, en Colombia o en el exterior, sociedades, asociaciones, corporaciones o fundaciones, afines con su objeto, así como adquirir partes o cuotas de interés en las

mismas.

25.8 Las demás que correspondan a su naturaleza y objetivos y que le sean asignadas en la ley y en sus estatutos.

Artículo 26. Órganos de dirección y administración. La dirección y administración de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. estarán a cargo de la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y un Gerente.

Artículo 27. Asamblea General de Accionistas. El órgano máximo de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. será la Asamblea General de Accionistas, constituida por los accionistas reunidos con la periodicidad, el quórum y las condiciones que prevean sus estatutos.

Las funciones de la Asamblea General de Accionistas serán, además de las señaladas en el Código de Comercio, las que fijen los estatutos.

Artículo 28. Junta Directiva. La Junta Directiva de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. estará integrada por tres (3) miembros, así:

Un (1) miembro con su respectivo suplente, nombrado por el Presidente de la República.

Dos (2) miembros que serán elegidos por la Asamblea General de Accionistas con sus respectivos suplentes.

Las funciones de la Junta Directiva serán las que señalen los estatutos en los cuales se establecerá la periodicidad de sus reuniones, el quórum y demás condiciones.

Parágrafo. Los miembros de la Junta Directiva estarán sometidos al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades previstas en la Constitución, la ley, el Decreto 128 de 1976 y demás normas concordantes que lo modifiquen o sustituyan.

Artículo 29. Gerente. La representación legal de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. estará a cargo de un Gerente, que será designado por la Junta Directiva. La forma de designación, período y suplencias del representante legal serán los que señalen los estatutos.

Artículo 30. Funciones del Gerente. Son funciones del Gerente, las siguientes:

30.1 Orientar el plan estratégico de la Sociedad.

30.2 Dirigir, coordinar, vigilar, controlar y evaluar la ejecución y cumplimiento de los objetivos, funciones, políticas, planes, programas y proyectos inherentes al objeto de la Sociedad.

30.3 Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios necesarios para el cumplimiento de los objetivos y funciones de la Sociedad, dentro de los límites legales y estatutarios.

30.4 Presentar a la Junta Directiva el anteproyecto de presupuesto y los planes de inversión de la Sociedad, con arreglo a las disposiciones legales que regulan la materia y ejecutar las

decisiones de dicho organismo.

30.5 Proponer a la Junta Directiva y tramitar la adopción de la planta de personal y las modificaciones a la estructura de la Sociedad.

30.6 Nombrar, remover y contratar al personal de la Sociedad, conforme a las normas legales, reglamentarias y estatutarias vigentes.

30.7 Distribuir los empleos de la planta de personal de acuerdo con la organización interna y las necesidades del servicio.

30.8 Presentar a consideración de la Junta Directiva los informes financieros, así como informes sobre el resultado de las actividades adelantadas por la Sociedad y sus contratistas.

30.9 Designar mandatarios que representen a la Sociedad en asuntos judiciales y extrajudiciales, para la defensa de los intereses de la misma.

30.10 Dirigir las relaciones laborales de la Sociedad y delegar, cuando lo estime conveniente, total o parcialmente, esta atribución en funcionarios de la misma.

30.11 Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Junta Directiva.

30.12 Presentar al Gobierno y autoridades competentes los informes que estos soliciten.

30.13 En general, ejercer todas las funciones y actividades encaminadas al cumplimiento de los fines de la Sociedad, y que no estén atribuidas a la Junta Directiva.

Artículo 31. Capital. En el momento de su constitución, el capital autorizado de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. será de cinco millones de pesos (\$5.000.000.00), dividido en quinientas (500) acciones nominativas ordinarias de un valor nominal de diez mil pesos (\$10.000.00) cada una, re presentadas en títulos de conformidad con lo establecido posteriormente en sus estatutos. El capital aquí indicado se podrá aumentar o disminuir en cualquier tiempo mediante la correspondiente reforma estatutaria tramitada y aprobada por la Asamblea General de Accionistas y debidamente solemnizada en la forma prevista por la ley y los estatutos.

Del capital autorizado la Nación suscribirá la suma de dos millones trescientos mil pesos (\$2.300.000.00) correspondientes a doscientas treinta (230) acciones de valor nominal de diez mil pesos (\$10.000.00) cada una.

Parágrafo. A la protocolización de la constitución de la sociedad concurrirán como socios, sin perjuicio de la participación posterior de nuevos socios las siguientes entidades: La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Fiduciaria La Previsora S. A.; Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo, Fonade; Compañía de Informaciones Audiovisuales, Audiovisuales; Financiera de Desarrollo Territorial, Findeter, u otras entidades públicas con facultad jurídica para participar.

Si alguno de los socios de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. ve

comprometida su viabilidad financiera, deberá vender su participación accionaria a otro ente ciento por ciento (100%) público.

Artículo 32. Patrimonio. El patrimonio inicial de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A. estará integrado por activos no estratégicos representados en acciones y participaciones escindidos de la Empresa Colombiana de Petróleos así:

Compañía

Termotasajero S. A. ESP

4.504.789

Surtidora de Gases S. A. ESP

8.944.339

Corporación Financiera del Norte

759.799

Compañía Promotora del Café, Coficafé

1.338.990

Corporación Financiera Colombiana S. A.

377.983

Promotora de Olefinas y Aromáticos del Caribe

20.000

Artesanías de Colombia

274.945

Empresa Nacional Minera Ltda., Minercol

434.959

Electrificadora del Tolima S. A. ESP

916.975

Promotora Canalimpio S. A.

30.000

Electrificadora de Santander S. A. ESP

532.181.462

Igualmente harán parte del patrimonio de la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A.:

32.1 Los bienes producto de las inversiones y reinversiones de utilidades efectuados por la sociedad.

32.2 Todos los bienes y derechos que la sociedad adquiriera a cualquier título.

Parágrafo. Los dividendos de las acciones y participaciones antes descritas correspondientes al año 2002, serán transferidos por la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, a la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A.

TITULO IV

MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS, ECOPETROL

Artículo 33. Naturaleza jurídica, denominación y sede. La Empresa Colombiana de Petróleos, empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional creada por autorización de la Ley 165 de 1948, mediante el Decreto 0030 de 1951, y escindida mediante el presente decreto, quedará organizada como sociedad pública por acciones, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, se denominará Ecopetrol S. A., su domicilio principal será la ciudad de Bogotá, D. C. y podrá establecer subsidiarias, sucursales y agencias en el territorio nacional y en el exterior.

Artículo 34. Objetivos de Ecopetrol S. A. Serán objetivos de Ecopetrol S. A. los siguientes:

34.1 La exploración y explotación de las áreas vinculadas a todos los contratos celebrados hasta el 31 de diciembre de 2003, las que hasta esa fecha estén siendo operadas directamente y las que le sean asignadas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

34.2 La exploración y explotación de hidrocarburos en el exterior, directamente o a través de contratos celebrados con terceros.

34.3 La refinación, el procesamiento y cualquier otro proceso industrial de los hidrocarburos y sus derivados, en instalaciones propias o de terceros, en el territorio nacional y en el exterior.

34.5 El transporte y almacenamiento de hidrocarburos, derivados y productos, a través de los sistemas de transporte propios y de terceros, en el territorio nacional y en el exterior, con la única excepción del transporte comercial de gas natural en el territorio nacional.

34.6 La comercialización nacional e internacional de gas natural, de petróleo, sus derivados y productos.

34.7 La realización de cualesquiera actividades conexas, complementarias o útiles para el desarrollo de las anteriores.

Parágrafo. Ecopetrol S. A. para el desarrollo de las actividades propias de su objeto y como

parte de su responsabilidad social, podrá adelantar programas sociales para la comunidad, especialmente con la que se encuentre radicada en los sitios donde tiene influencia.

Artículo 35. Funciones de Ecopetrol S. A. Además de lo previsto en el Código de Comercio, así como en la Ley 489 de 1998 y las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen, para el desarrollo de sus objetivos Ecopetrol S. A. ejercerá las siguientes funciones y actividades:

35.1 Celebrar en Colombia y en el exterior toda clase de negocios en conexión con cualesquiera actividades comerciales o industriales relacionadas con la exploración, explotación de hidrocarburos, refinación, transporte, distribución y comercialización de los hidrocarburos, derivados y productos, lo mismo que desarrollar operaciones subsidiarias o complementarias de las mismas.

35.2 Almacenar y desarrollar procesos de mezcla de productos en el territorio nacional y en el exterior; comprar bienes y productos para tales procesos o con destino a la comercialización; comprar hidrocarburos a terceros para su venta.

35.3 Construir, operar, administrar, mantener, disponer y manejar en el territorio nacional y en el exterior sistemas de transporte y almacenamiento de hidrocarburos y derivados, refinerías, estaciones de bombeo, de recolección, de compresión, de tratamiento, plantas de abastecimiento, terminales y en general, todos aquellos bienes muebles e inmuebles que se requieran para el cumplimiento de sus objetivos.

35.4 Realizar todos los actos y negocios jurídicos que se requieran para el cumplimiento de los objetivos y funciones a cargo de la sociedad.

35.5 Promover y realizar actividades de naturaleza científica y tecnológica relacionadas con sus objetivos, su aprovechamiento, aplicación técnica y económica.

35.6 Prestar y comercializar toda clase de servicios en relación con sus objetivos.

35.7 Constituir con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, en Colombia o en el exterior, sociedades, asociaciones, corporaciones o fundaciones, y adquirir partes o cuotas de interés en tales personas jurídicas, siempre y cuando los objetivos de las sociedades o asociaciones de que se trate sean iguales, conexos o complementarios con el de Ecopetrol S. A., o necesarios o útiles para el mejor desarrollo de su objeto.

35.8 Las demás que se le asignen.

Artículo 36. Órganos de dirección y administración. La dirección y administración de Ecopetrol S. A. estarán a cargo de la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y un Presidente.

Artículo 37. Asamblea General de accionistas. El órgano máximo de dirección de Ecopetrol S. A. será la Asamblea General de Accionistas, constituida por los accionistas reunidos con la periodicidad, el quórum y en las condiciones que prevean sus estatutos.

Las funciones de la Asamblea General de Accionistas serán, además de las señaladas en el

Código de Comercio, las que fijen sus estatutos.

Artículo 38. Junta Directiva. La Junta Directiva de Ecopetrol S. A. estará integrada por siete (7) miembros, así:

Tres (3) miembros con sus respectivos suplentes, que serán nombrados por el Presidente de la República.

Cuatro (4) miembros que serán elegidos por la Asamblea General de Accionistas con sus respectivos suplentes.

Las funciones de la Junta Directiva serán las que señalen los estatutos en los cuales se establecerá la periodicidad de sus reuniones, el quórum y demás condiciones.

Parágrafo 1º. Durante el ejercicio de sus cargos y dentro del año siguiente a su retiro, el Director General y los servidores públicos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos no podrán ser designados o elegidos miembros de la Junta Directiva de Ecopetrol S. A.

Parágrafo 2º. Los miembros de la Junta Directiva estarán sometidos al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades previstas en la Constitución, la ley, el Decreto 128 de 1976 y demás normas concordantes que lo modifiquen o sustituyan.

Artículo 39. Presidente. La representación legal de Ecopetrol S. A. estará a cargo de un Presidente, que será designado por la Junta Directiva. La forma de designación, período y suplencias del representante legal serán los que señalen los estatutos.

Artículo 40. Estructura de Ecopetrol S. A. Para el cumplimiento de sus funciones, Ecopetrol S. A. tendrá la siguiente estructura:

40.2 Junta Directiva.

40.3 Presidencia.

40.4 Dirección General de Planeación y Riesgos.

40.5 Dirección General de Operaciones.

40.5.1 Vicepresidencia de Exploración.

40.5.2 Vicepresidencia de Producción.

40.5.3 Vicepresidencia de Refinación y Petroquímica.

40.5.4 Vicepresidencia de Transporte.

40.5.5 Vicepresidencia Financiera y Administrativa.

40.5.6 Vicepresidencia de Suministro y Mercadeo.

Parágrafo. La Junta Directiva propondrá al Gobierno Nacional las modificaciones a la estructura que considere pertinentes para el cabal desarrollo de sus funciones.

Artículo 41. Asamblea General de Accionistas y Junta Directiva. La Asamblea General de Accionistas y la Junta Directiva de Ecopetrol S. A. cumplirán las funciones establecidas en sus estatutos.

Artículo 42. Presidencia. Son funciones de la Presidencia las siguientes:

42.1 Implementar el plan estratégico de la sociedad.

42.2 Dirigir, coordinar, vigilar, controlar y evaluar la ejecución y cumplimiento de los objetivos, funciones, políticas, planes, programas y proyectos inherentes al objeto de la sociedad.

42.3 Ordenar los gastos, dictar los actos administrativos y celebrar los contratos y convenios necesarios para el cumplimiento de los objetivos y funciones de la Sociedad, dentro de los límites legales y estatutarios.

42.4 Presentar a la Junta Directiva el anteproyecto de presupuesto, las modificaciones al presupuesto y los planes de inversión de la Sociedad, con arreglo a las disposiciones legales que regulan la materia y ejecutar las decisiones de dicho organismo.

42.5 Proponer a la Junta Directiva y tramitar las modificaciones a la estructura y planta de personal de la Sociedad.

42.6 Nombrar, remover y contratar al personal de la Sociedad, conforme con las normas legales, reglamentarias y estatutarias vigentes.

42.7 Presentar a consideración de la Junta Directiva los informes financieros, informes sobre la marcha de la Sociedad, el estado de las nuevas obras o ensanches, el resultado de las exploraciones, perforaciones y explotaciones adelantadas por la Sociedad y sus contratistas, las iniciativas, planes de trabajo y todas aquellas gestiones encaminadas al mejoramiento y racionalización de los sistemas industriales y administrativos de la Sociedad.

42.8 Presentar a la Junta Directiva el análisis de la ejecución presupuestal, complementado con los balances de prueba correspondientes y el cómputo aproximado de pérdidas y ganancias; así como también una información de costos y precios de los productos en los mercados nacionales y extranjeros.

42.9 Designar apoderados que representen a la Sociedad en asuntos judiciales y extrajudiciales, para la defensa de los intereses de la misma.

42.10 Dirigir las relaciones laborales de la Sociedad y delegar, cuando lo estime conveniente, total o parcialmente, esta atribución en funcionarios de la misma.

42.11 Cumplir y hacer cumplir las decisiones de la Junta Directiva.

42.12 Presentar al Gobierno los informes que éste solicite y a las demás dependencias oficiales los datos que de conformidad con la ley deban suministrarse.

42.13 Presentar al Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Minas y Energía

y a la Junta Directiva, informes generales y particulares cuando así lo soliciten, sobre la marcha general de la Sociedad.

42.14 En general, ejercer todas las funciones y actividades encaminadas al cumplimiento de los fines de la Sociedad, y que no estén atribuidas a la Junta Directiva.

Artículo 44. Dirección General de Planeación y Riesgos. Corresponde a la Dirección General de Planeación y Riesgos proponer el direccionamiento estratégico, elaborar el plan de negocios, administrar el portafolio de inversiones, evaluar la gestión y fijar las políticas de riesgos corporativos de la Sociedad.

Artículo 45. Dirección General de Operaciones. Corresponde a la Dirección General de Operaciones responder por la operación de la cadena de suministro incluyendo el hallazgo de hidrocarburos comercialmente explotables; la producción de crudo, gas, derivados y productos; la refinación, el transporte, distribución y comercialización de los mismos, sin perjuicio de lo previsto en las disposiciones legales vigentes.

Artículo 46. Vicepresidencia de Exploración. Corresponde a la Vicepresidencia de Exploración realizar las actividades tendientes al hallazgo de reservas de hidrocarburos comercialmente explotables.

Artículo 47. Vicepresidencia de Producción. Corresponde a la Vicepresidencia de Producción responder por el recobro de las reservas de hidrocarburos y la maximización de su valor. Esto incluye la extracción, la recolección, el tratamiento, el almacenamiento y el bombeo o compresión de los hidrocarburos.

Artículo 48. Vicepresidencia de Refinación y Petroquímica. Corresponde a la Vicepresidencia de Refinación y Petroquímica la refinación y cualquier otro proceso industrial de los hidrocarburos y sus derivados, para producir derivados, petroquímicos y otros productos requeridos por el mercado, en forma rentable.

Artículo 49. Vicepresidencia de Transporte. Corresponde a la Vicepresidencia de Transporte la construcción y operación de la infraestructura de transporte y distribución de hidrocarburos, derivados y productos, de acuerdo con los requerimientos de Ecopetrol S. A. y del mercado, en forma rentable, sin perjuicio de las disposiciones legales vigentes.

Artículo 50. Vicepresidencia Financiera y Administrativa. Corresponde a la Vicepresidencia Financiera y Administrativa proponer las políticas financieras de la sociedad y responder por la ejecución de los procesos financieros, contables, presupuestales y de tesorería, así como los de contratación, adquisición y compras, gestión inmobiliaria, manejo de activos fijos y servicios generales.

Artículo 51. Vicepresidencia de Suministro y Mercadeo. Corresponde a la Vicepresidencia de Suministro y Mercadeo responder por el mercadeo y comercialización de los hidrocarburos, derivados y productos de la Sociedad; coordinar la planeación de la producción, refinación, transporte y comercialización, para maximizar el valor generado en toda la cadena de distribución.

Artículo 52. Capital. En el momento de su constitución, el capital autorizado de Ecopetrol S.

A. será de cinco billones quinientos mil millones de pesos (\$5.500.000.000.000.00), dividido en cincuenta y cinco millones (55.000.000) de acciones nominativas ordinarias de un valor nominal de cien mil pesos (\$100.000.00) cada una, representadas en títulos de conformidad con lo establecido posteriormente en sus estatutos. El capital aquí indicado se podrá aumentar o disminuir en cualquier tiempo mediante la correspondiente reforma estatutaria tramitada y aprobada por la Asamblea General de Accionistas y debidamente solemnizada en la forma prevista por la ley y los estatutos.

Del capital autorizado la Nación suscribirá la suma de cuatro billones doscientos cuarenta y cuatro mil novecientos ochenta y dos millones de pesos (\$4.244.982.000.000.00) correspondientes a cuarenta y dos millones cuatrocientas cuarenta y nueve mil ochocientos veinte (42.449.820) acciones, las cuales podrán ser pagadas en dinero en efectivo o mediante aportes en especie a los que se refiere el artículo 53 del presente decreto.

Parágrafo 1º. A la protocolización de la constitución de la sociedad concurrirán como socios las siguientes entidades: La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Fiduciaria La Previsora S. A.; Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo, Fonade; Fondo Nacional de Garantías; Financiera de Desarrollo Territorial, Findeter, u otras entidades públicas con capacidad jurídica para participar.

Parágrafo 2º. Ecopetrol S. A. podrá emitir acciones dentro del límite del capital autorizado, con la única finalidad de que dichas acciones sean colocadas a nombre de sus patrimonios autónomos, para pagar los aportes que deba hacer Ecopetrol S. A. a estos patrimonios, destinados a cubrir las obligaciones pensionales de la empresa. Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones que regulan los patrimonios autónomos para atender el pasivo de la Empresa Colombiana de Petróleos.

Artículo 53. Aportes de la Nación. El aporte de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público a Ecopetrol S. A., a que se refiere el artículo anterior, se encuentra representado en el valor en especie de los hidrocarburos, los aportes por reversión de áreas en concesión; utilidades y revalorizaciones capitalizadas. El valor del aporte de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público es equivalente al monto de las acciones que se suscriben y pagan en el acto de protocolización de la constitución.

Artículo 54. Patrimonio. Forman parte del patrimonio de Ecopetrol S. A.:

54.1 Los bienes y derechos que después de la reversión de la Concesión de Mares pasaron a ser de propiedad de la Empresa Colombiana de Petróleos – Empresa Industrial y Comercial del Estado.

54.2 Los bienes y derechos que con anterioridad a la expedición del presente decreto pasaron a ser de propiedad de la Empresa Colombiana de Petróleos – Empresa Industrial y Comercial del Estado, por razón de la reversión pactada en las concesiones de petróleo otorgadas por la Nación.

54.3 Los bienes y derechos que con anterioridad a la expedición del presente Decreto pasaron a ser de propiedad de la Empresa Colombiana de Petróleos – Empresa Industrial y Comercial del Estado, por razón de la finalización de contratos de exploración y explotación

de hidrocarburos celebrados por dicha Empresa, en su condición de entidad administradora de los hidrocarburos de propiedad de la Nación.

54.4 Los derechos de producción en los campos que la Empresa Colombiana de Petróleos Empresa Industrial y Comercial del Estado se encuentre operando en la fecha de expedición del presente decreto, y en los campos explotados en ejecución de contratos petroleros celebrados por dicha Empresa en la condición de administradora de los hidrocarburos de propiedad de la Nación que la misma detentaba con anterioridad a la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH.

54.5 Los derechos de producción de los campos que resulten de los contratos suscritos por Ecopetrol S. A., hasta el 31 de diciembre de 2003.

54.6 El activo originado en los derechos de Ecopetrol S. A. sobre la producción futura de hidrocarburos que se obtenga tanto en la operación directa como en los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos celebrados por dicha Sociedad.

54.7 Los derechos de producción sobre los campos de operación directa en las áreas asignadas a la Empresa Colombiana de Petróleos y a Ecopetrol S. A., tal y como aparezcan en el mapa de tierras a 31 de diciembre de 2003.

54.8 Los bienes producto de las inversiones y reinversiones de utilidades efectuadas por la Empresa Colombiana de Petróleos - Empresa Industrial y Comercial del Estado.

54.9 Los bienes producto de las inversiones y reinversiones de utilidades efectuadas por Ecopetrol S. A.

54.10 Todos los bienes y derechos que la Empresa Colombiana de Petróleos - Empresa Industrial y Comercial del Estado haya adquirido a cualquier título y los que Ecopetrol S. A. adquiera a cualquier título.

Artículo 55. Planta de personal actual. Los funcionarios de la planta de personal de la Empresa Colombiana de Petróleos Empresa Industrial y Comercial del Estado vigente a la fecha de promulgación del presente decreto continuarán con sus contratos laborales, en las mismas condiciones en las que fueron suscritos.

Artículo 56. Transitorio. Continuidad de los órganos de dirección. Mientras el Presidente de la República y la Asamblea General de Accionistas de Ecopetrol S. A. efectúan la designación de miembros de la Junta Directiva en la forma establecida en el presente decreto, continuarán ejerciendo las respectivas funciones los actuales miembros de la Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Petróleos - Empresa Industrial y Comercial del Estado.

De igual manera, el Presidente de la Empresa Colombiana de Petróleos - Empresa Industrial y Comercial del Estado, continuará en ejercicio de sus funciones como Presidente de Ecopetrol S. A. hasta tanto la Junta Directiva efectúe la respectiva designación.

Artículo 57. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial los Decretos 0030 de 1951 y 2310 de 1974.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 26 de los

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Alberto Carrasquilla Barrera.

El Ministro de Minas y Energía,

Luis Ernesto Mejía Castro.

El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública,

Fernando Grillo Rubiano.

I. LA DEMANDA

1. El actor considera en su demanda que el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 vulnera los artículos 6, 113, 121, 150, numerales 7 y 10 y 189, numerales 15 y 16, de la Constitución Política.

Afirma al respecto que mediante el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 el Congreso otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para crear, suprimir, o fusionar y escindir departamentos administrativos, ministerios y entidades y organismos administrativos del orden nacional y para determinar sus objetivos y estructura orgánica, sin tener en consideración que dichas atribuciones son exclusivas del Congreso, que éste debe ejercerlas a través de una “Ley Marco”, por lo que respecto de ellas no podían conferirse facultades extraordinarias.

El actor aduce que las funciones previstas en el artículo 150-7 C.P., son privativas del Congreso, y señala que en materia de estructura de la administración, el artículo 189-15 C.P. prescribe que el Presidente de la República puede suprimir y fusionar entidades u organismos administrativos nacionales, pero siempre “de conformidad con la ley”, y que según el artículo 150-16 (sic) constitucional el Presidente tiene la facultad de modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, aunque dicha atribución debe ejercerla “con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley”.

Precisa que el artículo 150-7 de la Carta ordena al Congreso dictar las normas generales en materia de estructura de la administración pública del orden nacional mediante el mecanismo de ley marco, mientras que el artículo 189-15 y 16 ibídem otorga al Presidente la facultad de suprimir o fusionar entidades y modificar la estructura, de conformidad con la ley.

Indica que “esta estructura de ley ‘marco’ por el Congreso de la República y decreto por el

Presidente de la República no se puede resquebrajar por medio de facultades extraordinarias porque el Presidente de la República quedaría con un poder absoluto al ser él mismo quien determina por Decreto el marco general en materia de creación, supresión, fusión y escisión, determinación de objetivos y estructura orgánica de entidades del orden nacional, y a la vez, quien desarrolla por decreto en cada caso el marco así definido. En su criterio se configuraría así en el presente caso, el exabrupto de Decreto 'marco' y Decreto que desarrolla el Decreto 'marco'".

Al respecto afirma que precisamente por tratarse de leyes marco, la prohibición de otorgar facultades extraordinarias al Presidente establecida en el artículo 150-10 de la Carta, referente a las materias del numeral 19 de esa misma norma, también debe ser aplicada a las atribuciones del artículo 150-7 C.P.

Añade que en este caso se trata de "una función separada del Congreso, de acuerdo con el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, de imposible delegación; y el Presidente de la República no puede recibir y hacer uso de estas facultades extraordinarias de acuerdo con los artículos 121, 189 numerales 15 y 16 de la Constitución Política de Colombia, porque no hay ley 'marco' previa. Él mismo no puede ser legislador de ley 'marco', porque se extralimitaría en el ejercicio de sus funciones, según los artículos 6 y 121 de la Constitución Política de Colombia".

2. En el mismo orden de ideas el actor pide que se declaren inexecutable tanto el Decreto 1750 de 2003 como el Decreto 1760 de 2003, expedidos con base en las facultades otorgadas en los literales d) e), f) y g) del artículo 16 de la Ley 790, y mediante los cuales respectivamente i) se escinde el Instituto de Seguros Sociales, y como consecuencia de la escisión, se crean unas empresas sociales del Estado, (Decreto 1750 de 2003) y ii) se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos -Ecopetrol-, y como consecuencia de la escisión, se modifica su estructura orgánica y se crea la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S.A. (Decreto 1760 de 2003).

En su concepto, esos decretos violan igualmente los artículos 150, numerales 7 y 10, y 189, numerales 15 y 16 de la Carta.

Arguye que los citados decretos invaden la órbita de competencia del Congreso, ya que la escisión de entidades administrativas del orden nacional debe hacerse por decreto que desarrolle una ley marco preexistente, y no a través de decretos expedidos al amparo de facultades extraordinarias.

Al respecto el actor hace énfasis en que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-702 de 1999 declaró inexecutable el artículo 53 de la Ley 489 de 1998, norma que facultaba al Presidente para crear empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta por la vía de la escisión, por estimar que esa atribución era contraria a los mandatos del artículo 150-7 superior, ya que corresponde al Congreso ejercer la función de crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

Según el actor, esta situación se repite en los decretos demandados, con el agravante, según él, que no existe una ley marco que determine la creación de entidades administrativas del

orden nacional por vía de escisión, así como sus objetivos y estructura orgánica. Asevera que de haber existido tal ley, el Presidente de la República, por decreto que la desarrollara, habría podido cumplir lo dispuesto en el artículo 189, numerales 15 y 16.

Señala que las facultades extraordinarias no sanean el vicio de inconstitucionalidad y que los decretos demandados “no sustituyen los decretos que debió expedir el Gobierno Nacional de haber existido ley del Congreso de la República, ni asumen el carácter de la ley inexistente, ni subsumen los decretos que la debieron desarrollar, ni reemplazan la ley que debió expedirse”.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio del Interior y de Justicia

La Directora del Ordenamiento Jurídico del Ministerio del Interior y de Justicia interviene en el proceso para defender la constitucionalidad de las disposiciones demandadas.

Afirma que, según lo dicho por la Corte Constitucional en sentencias C-727 de 2000 y C-401 de 2001, el Congreso puede conceder al Presidente de la República facultades extraordinarias para crear ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, pues la Constitución en su artículo 150-10 no prohíbe la concesión de dichas facultades.

Agrega el Ministerio que la demanda parte de un supuesto errado, pues equipara la naturaleza de una norma que hace parte de una ley ordinaria como es la Ley 489 de 1998, con decretos expedidos al amparo de facultades extraordinarias. Aclara que la declaración de inexecutable del artículo 53 de la citada ley, norma que facultaba al Presidente para crear empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta por la vía de la escisión de las existentes, se debió a que se confería al Gobierno la facultad ordinaria de crear una entidad u organismo, atribución propia del Congreso (artículo 150-7 C.P.), que sólo puede ser ejercida por el ejecutivo en caso de que le sea conferida mediante facultades extraordinarias.

Señala que los decretos demandados fueron expedidos al amparo de facultades extraordinarias en virtud de lo dispuesto en el artículo 150-10 C.P., que revistieron al Presidente de una atribución ordinaria propia del Congreso de carácter delegable.

Según el Ministerio, tampoco puede aducirse indebido uso de las facultades extraordinarias por tratarse de una ley marco, ya que la jurisprudencia constitucional (cita las sentencias C-311 de 1994, C-955 y C-1161 de 2000) ha considerado que las leyes marco son una excepción a la cláusula general de competencia del Congreso y al reparto ordinario de competencias entre el Congreso y el Presidente, en cuanto limita el ámbito normativo de la ley. Para el Ministerio, por tratarse de una excepción, la reserva de ley marco debe ser interpretada de manera estricta, así que ha de entenderse que las leyes marco sólo son aquellas que se refieren a las materias determinadas en el numeral 19 del artículo 150 de la Carta, y afirma que las materias de los numerales 15 y 16 del artículo 189 ibídem, no son

objeto de ley marco, sino de una ley ordinaria.

Concluye que las facultades extraordinarias a que alude la Ley 790 de 2002 fueron debidamente conferidas al Presidente porque las materias respectivas no se encuentran exceptuadas por el artículo 150-10 superior, y porque tampoco deben de ser reguladas por medio de una ley marco. En consecuencia, el Ministerio pide a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de apoderada especial, presentó escrito en el que solicita declarar la constitucionalidad de las normas demandadas.

Señala la representante de ese Ministerio que en materia de estructura la Constitución de 1991 estableció un nuevo esquema, atribuyendo tanto al Congreso como al Presidente de la República competencias que no son idénticas, pues las del Congreso (artículo 150-7) son de naturaleza legislativa y su límite se halla en la Constitución, mientras que las del Presidente (artículo 189-15, 16 y 17) son de carácter administrativo y encuentran sus límites en la Constitución y en la ley.

Aclara que no en todas las materias en las que existe una competencia concurrente entre el Congreso y el Presidente se puede entender que se trata de leyes marco. Para sustentar su afirmación transcribe apartes de la Sentencia C-401 de 2001, y señala que en materia de estructura de la administración “la única limitación que tiene el Congreso a su cláusula general de competencia para dictar leyes en materia de estructura de la administración pública es la contenida en el numeral 16 del artículo 189 constitucional, debe concluirse que las demás funciones que le corresponden según el numeral 7 del artículo 150 de la Carta deben cumplirse a través de ley ordinaria”, y agrega que no existe prohibición para que el Congreso transitoriamente traspase estas competencias al ejecutivo mediante una ley de facultades extraordinarias, toda vez que la facultad administrativa que tiene el Presidente no excluye la posibilidad propia que tiene el Congreso en materia de estructura de la administración nacional en los términos del artículo 150-7 constitucional.

Según el Ministerio, mediante el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 el Congreso otorgó facultades al Presidente para que éste ejerciera algunas de las funciones propias del legislador determinadas en el artículo 150-7, por lo que, según su criterio, no existe ningún vicio de inconstitucionalidad.

Después de recordar las características de las leyes marco (cita las Sentencias C-133 de 1993 y C-196 de 1998), la apoderada judicial dice que el demandante no tiene razón cuando sostiene que se requería la existencia previa de una ley marco, y agrega que como el Gobierno no se extralimitó en el ejercicio de las facultades extraordinarias, no se desconocieron los mandatos de los artículos 6, 113 y 121 de la Carta.

1. Ministerio de la Protección Social

El apoderado especial del Ministerio de la Protección Social presenta escrito en el que solicita

que se declare la exequibilidad de las normas demandadas.

Afirma que en el presente proceso no es posible aplicar los mismos criterios que sirvieron de base para declarar la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Ley 489 de 1998, así como tampoco puede alegarse la ausencia de reglas que orienten los procesos de escisión, respecto del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, ya que ésta es una norma que confiere facultades extraordinarias al Presidente de la República para ejercer una atribución ordinaria del Congreso.

Por último, el representante del Ministerio hace unas afirmaciones acerca de la conveniencia del ejercicio de las facultades extraordinarias para prestar de manera continua y eficiente el servicio público de salud, para dar cabal cumplimiento a los artículos 49 y 365 de la Carta Política.

1. Departamento Administrativo de la Función Pública

El Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de apoderado, presenta escrito en el que solicita a la Corte que declare la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

Considera el representante de ese Departamento Administrativo que las leyes marco sólo son las que están señaladas en el artículo 150-19 superior, y que, por ello, las materias de que trata el numeral 7 de esa misma norma sí pueden ser delegadas temporalmente en el Presidente de la República.

1. Instituto de Seguros Sociales

El Instituto de Seguros Sociales, a través de apoderado, interviene en el presente proceso para defender la constitucionalidad de las disposiciones demandadas.

Dicha entidad sostiene que, tal como lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-401 de 2001, sí es posible que el Congreso otorgue facultades extraordinarias al Presidente para determinar la estructura de la administración nacional (artículo 150-7 C.P.).

Estima que es equivocado considerar que las leyes mediante las cuales el Congreso ejerce las atribuciones de la citada norma constitucional sean leyes marco. Aclara que esta clase de leyes, que establecen una especial distribución de competencias entre la ley y el reglamento, sólo se encuentra establecida respecto de las materias de que trata el numeral 19 del artículo 150 C.P., y para sustentar esta afirmación el representante del Instituto de Seguros Sociales cita la Sentencia C-510 de 1992. Sobre las características de las leyes marco, recalca que son normas que hacen referencia a “cuestiones técnico-administrativas de difícil manejo y a fenómenos económicos que exigen una regulación flexible que permitan su ágil transformación por parte del ejecutivo”, como lo son en efecto los temas previstos en el artículo 150-19 de la Carta, características que, en su criterio, no tienen las leyes que desarrollan las atribuciones del artículo 150-7 ibídem. Al respecto, el interviniente cita las

Sentencias C-465 de 1992 y C-955 de 2002.

El Instituto de Seguros Sociales sostiene que, de acuerdo con los criterios expuestos por la Corte Constitucional en Sentencia C-1161 de 2000, la ley marco es una excepción a la cláusula general de competencia del Congreso, que sólo debe entenderse referida a las materias señaladas en el artículo 150-19 de la Carta, y no puede ser aplicable a los asuntos previstos en el numeral 7 del mismo artículo.

Estima que la facultad del artículo 150-7 C.P. es una atribución ordinaria del Congreso que puede delegarse en el Presidente de la República porque para ello no existe prohibición expresa (artículo 150-10 *ibídem*).

Por otra parte, arguye que el Decreto 1750 de 2003 fue expedido al amparo de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso en el artículo 16, literales d), e), f) y g), de la Ley 790 de 2002, y que según el texto de dichos literales, se tiene que ninguna de esas facultades pueden enmarcarse en asuntos reservados a una ley marco, de acuerdo con lo previsto en el artículo 150-19 de la Carta, ni dentro de los asuntos vedados por el numeral 10 de esta misma norma superior, para las leyes de facultades extraordinarias.

Afirma que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-401 de 2001 consideró que las leyes de que tratan los numerales 15 y 16 del artículo 189 son leyes ordinarias y no leyes de autorizaciones ni leyes marco, lo que lleva a concluir que por este motivo tampoco existe impedimento alguno para que se confieran facultades extraordinarias al ejecutivo en estas materias.

Anota que, por efecto de las razones anteriores, el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 tampoco contradice los principios de separación de poderes (artículo 113C.P.), de responsabilidad de los servidores públicos por extralimitación en el ejercicio de sus funciones (artículo 6 *ibídem*), ni la legalidad de las actuaciones estatales (artículo 121 de la Constitución), por lo que pide que se desestime el primer cargo de la demanda y se declare la exequibilidad del artículo 16 de la Ley 790 de 2002.

En torno del cargo formulado contra el Decreto 1750 de 2003, mediante el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales, el interviniente considera que la escisión no es un asunto del resorte privativo del Congreso, cuya competencia no pueda ser transferida al Presidente mediante facultades extraordinarias. Señala que aunque la Constitución no menciona explícitamente la escisión en el numeral 7 del artículo 150, "esta figura bien puede considerarse como una estrategia para determinar la estructura de la administración nacional". Se trata, en su concepto, de una facultad ordinaria que el Congreso ejerce a través de leyes ordinarias y la transferencia de esta función no está prohibida en el artículo 150-10 C.P. Explica que la reserva de ley marco no se extiende a las materias del numeral 7 del citado artículo constitucional y, por tanto, tampoco se aplica a la figura de la escisión. Afirma que por esta razón el Congreso podía facultar extraordinariamente al gobierno para escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley; para señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladen las funciones de las suprimidas; para crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las

entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar; y para determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas. Y correlativamente el gobierno podía ejercer esas facultades mediante el Decreto 1750 de 2003.

De otra parte, el interviniente anota que el artículo 53 de la Ley 489 de 1998 fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional porque violaba el artículo 150-7 C.P., al deslegalizar la facultad ordinaria del Congreso para escindir entidades - facultad que se entendió lleva implícita la de "creación" de entidades u organismos -, y transferirla al ejecutivo de manera permanente y sin límite alguno. "De este modo, una FACULTAD ORDINARIA del Congreso se convertía en una FACULTAD ORDINARIA del Presidente de la República".

Al respecto, aclara que "la facultad ordinaria del Congreso para escindir entidades del orden nacional no podía ni puede transferirse permanentemente al Congreso como una facultad ordinaria de éste, pero sí puede transferirse a título de facultad extraordinaria, sin que esto resulte contrario a la Constitución". Por esta razón, concluye que ni los literales d), e) f) y g) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, ni el Decreto Ley 1750 de 2003 vulneran los numerales 7 y 10 del artículo 150 de la Carta.

Finalmente, arguye que esas disposiciones legales tampoco violan los numerales 15 y 16 del artículo 189 C.P., porque "frente a este artículo, el Decreto 1750 de 2003 tiene el rango de la ley ordinaria conforme o de acuerdo con la cual el Presidente debe ejercer las funciones de 'suprimir o fusionar entidades u organismos nacionales' y 'modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos nacionales'. Este Decreto Ley es la norma con rango de ley ordinaria, expedida legítimamente en ejercicio de facultades extraordinarias, que sienta los 'principios y reglas generales' con sujeción a los cuales el Presidente de la República, pero esta vez actuando en ejercicio de su poder reglamentario, está habilitado para "modificar la estructura" del Instituto de Seguros Sociales, en aquello que falte por ser concretado y desarrollado por la norma con rango de ley ordinaria. Nada de esto contradice los artículos 150 o 189 ni ninguna otra norma de la Constitución Política".

6. Academia Colombiana de Jurisprudencia

La Academia Colombiana de Jurisprudencia, atendiendo la invitación hecha por esta Corporación, hizo llegar el concepto que preparó el académico Alejandro Venegas Franco, en el que se solicita la declaración de exequibilidad de las normas demandadas.

El interviniente cita algunos apartes de los antecedentes legislativos de la Ley 790 de 2002, en los que se manifiestan las razones para otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República. Luego de ello, concluye que la solicitud de facultades "tiene su asidero precisamente en el otorgamiento de suficientes herramientas al gobierno para lograr los objetivos planteados, teniendo en cuenta el fallo de la Corte Constitucional del año 1999" - se refiere a la Sentencia C-702 del mismo año -.

Acerca de los cargos planteados en la demanda, afirma que "resulta relevante evaluar que el Presidente de la República puede ejercer sus funciones por medio de dos herramientas, en primer lugar por medio de las atribuciones constitucionales establecidas en el artículo 189 de la Constitución Política, ello por ser jefe de estado, jefe de gobierno y suprema autoridad

administrativa, funciones que se desarrollan en consonancia con las que se encuentran en cabeza del Congreso”. El interviniente cita algunos apartes de la Sentencia C-262 de 1995 y concluye que “es evidente que en los casos en que el Ejecutivo desarrolla sus funciones desde la óptica del artículo 189 de la Carta Política es necesario un ‘marco’ que establezca los criterios a los cuales se sujetará para que el Presidente de la República atienda a cabalidad dichas funciones”.

El académico afirma que el Presidente también tiene la posibilidad de hacer uso de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150-10 C.P., y que “es evidente que al ser las facultades extraordinarias, atribuciones otorgadas por excepción, las mismas deben ser concedidas, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales, los cuales se interpretan de forma restrictiva y no de forma amplia y abstracta, no pudiéndose así exigir más de los previstos constitucionalmente, por lo tanto en el caso en cuestión no puede pretenderse que exista un marco previo para el desarrollo de las mismas como si se tratase del desarrollo de las facultades de los numerales 14, 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Nacional”.

Asevera que de acuerdo con lo previsto en los artículos 150-10 y 19 de la Carta, no se señala ninguna prohibición para conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República para crear, suprimir y fusionar y escindir, entidades del orden nacional, y determinar los objetivos y estructura orgánica, y los principio y reglas generales de tales entidades, a los cuales debe sujetarse el gobierno, como erróneamente, en su parecer, sostiene el demandante.

Considera que el actor olvida que el artículo 53 de la Ley 489 de 1998 se declaró inexecutable porque la facultad de crear empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta por la vía de la escisión se había otorgado con base en el artículo 189 C.P., y no con fundamento en el artículo 150-10, como lo hace la Ley 790 de 2002.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación allegó el concepto número 3417, recibido el 12 de noviembre de 2003, en el que solicita a la Corte declarar la exequibilidad de las normas acusadas sólo por los aspectos analizados.

Afirma el Ministerio Público que las materias objeto de leyes marco se hallan expresamente señaladas en el artículo 150-19 C.P., y que en ellas no se encuentran las atribuciones a las que se refiere el numeral 7 de ese mismo artículo. Por tanto, asevera, las funciones del artículo 150-7 C.P. sí pueden ser trasladadas por el Congreso al Presidente de la República a través de facultades extraordinarias, y considera que la prohibición del artículo 150-10 superior no se puede extender a los asuntos de que trata el numeral 7 de dicha norma superior, ya que en ese sentido no existe ninguna previsión constitucional al respecto.

El Procurador transcribe apartes del concepto 3375 rendido por su Despacho en el proceso D-4791, en el que sostiene que “si bien es cierto que la ley que en ejercicio de dicho numeral -se refiere al 7 del artículo 150 C.P.- puede dictar el Congreso de la República, materialmente puede tener las características de una ley marco, el Constituyente en la numeración de éstas, artículo 150, numeral 19, no incluyó la de la determinación de la estructura de la

Administración Nacional, razón por la que no se puede afirmar que dicha materia deba ser regulada por una ley de tal naturaleza, (...) y como tal, el legislador puede válidamente conceder facultades extraordinarias al Presidente para que regule esta materia, como si fuese el legislador ordinario”.

Por otra parte, considera que los decretos demandados no generan una situación similar a la que dio lugar la declaración de inexecuibilidad del artículo 53 de la Ley 489 de 1998, puesto que esta disposición despojaba al Congreso de una competencia para trasladársela al Presidente sin que mediaran facultades extraordinarias, a diferencia de lo dispuesto por las normas ahora sometidas a juicio.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numerales 4 y 5 de la Constitución Política, esta Corporación es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, puesto que se dirige contra una norma que hace parte de una Ley de la República, y contra dos decretos con fuerza de ley expedidos al amparo del artículo 150-10 ibídem.

2. La materia sujeta a examen

La demanda de inconstitucionalidad se instaura contra el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, “por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”. Dicho artículo de manera específica señala las facultades extraordinarias que el Congreso otorga al ejecutivo en este caso. También se pide la declaración de inexecuibilidad del Decreto 1750 de 2003, “por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado”, y del Decreto 1760 de 2003, “por el cual se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, se modifica su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la sociedad Promotora de Energía de Colombia S.A.”.

De acuerdo con los cargos planteados en el escrito de demanda, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos por los intervinientes en el proceso, así como el concepto de rigor que rindió el Procurador General de la Nación, la Corte analizará los siguientes aspectos.

2.1 En primer lugar se deberá dilucidar si el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, al otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República para suprimir y fusionar departamentos administrativos, determinar su denominación, número y orden de precedencia, así como los objetivos, la estructura orgánica y el orden de precedencia del departamento administrativo resultante de la fusión; determinar los objetivos y la estructura orgánica de los Ministerios; reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la administración pública nacional; escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley; señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales

se trasladen las funciones de las suprimidas; crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar; y determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas, viola o no los artículos 6; 113; 121; 136, 150, numerales 7 y 10; y 189, numerales 15 y 16, de la Constitución Política, pues en criterio del actor todas estas funciones son facultades propias del Congreso que no pueden ser objeto de facultades extraordinarias al Presidente de la República (art. 150-10).

En este aspecto cabe destacar en efecto que el actor parte de la premisa de que dichas competencias (150-7) deben ejercerse a través de "leyes marco" y que por ello no admiten delegación en el Presidente a través del mecanismo de las facultades extraordinarias, con lo que el artículo 16 de la Ley 790 de 2001 -en el que se confieren facultades extraordinarias al Presidente de la República en materias que corresponden a las competencias atribuidas al Congreso de la República en el artículo 150-7, desconocería la Constitución.

En relación con este cargo, los intervinientes y el Procurador General de la Nación plantean que ya la Corte ha considerado que el Congreso sí puede otorgar facultades para crear o autorizar la constitución de entidades u organismos administrativos (artículo 150-7), y para suprimir o fusionar entidades u organismos (artículo 189-15), por tratarse de leyes de carácter ordinario. Así mismo anotan que el artículo 150-10 debe interpretarse de manera restrictiva por ser una norma que establece una excepción a la cláusula general de competencia del Congreso, y consideran que las únicas leyes marco son las establecidas en el artículo 150-19 C.P.

2.2 En el mismo orden de ideas, se deberá analizar si los Decretos leyes 1750 y 1760 de 2003, expedidos al amparo de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, vulneran los artículos 150, numerales 7 y 10, y 189, numerales 15 y 16 de la Carta, pues esos decretos al disponer la escisión del Instituto de Seguros Sociales y de Ecopetrol y crear nuevas entidades, habrían desconocido la facultad propia e intransferible que a juicio del actor, tiene el Congreso para crear entidades y organismos a través de una ley marco por lo que el Presidente sólo podía proceder a la escisión de dichas entidades mediante un decreto dictado al amparo de la ley marco que previamente hubiera proferido el legislador y no a través del mecanismo de facultades extraordinarias. Concretamente deberá analizarse si como lo afirma el demandante la circunstancia de haberse concedido facultades y dictado los decretos aludidos en lugar de haber acudido al mecanismo de ley marco, - que es el que como ya se señaló considera aplicable -, conllevaría una indebida acumulación de poderes en el Presidente de la República que desdibuja el reparto de competencias entre el legislativo y el ejecutivo en materia de estructura de la administración pública nacional. Al respecto considera que en el presente caso son aplicables las consideraciones hechas por la Corte en la Sentencia C-702 de 1999 donde declaró la inexecutable del artículo 53 de la Ley 489 de 1998.

Sobre este último punto los intervinientes y el Ministerio Público estiman que el actor parte de un supuesto equivocado porque a diferencia de lo que sucedía con el artículo 53 de la Ley 489 de 1998, que delegaba en forma permanente en el Presidente de la República la facultad de disponer escisiones - facultad que fue declarada inexecutable por la Corte -, los

decretos demandados en el presente proceso se expidieron en virtud de facultades extraordinarias de conformidad con el artículo 150-10 C.P. y en consecuencia los argumentos expuestos por la Corte en dicha sentencia no pueden invocarse como sustento de la inconstitucionalidad de los decretos acusados en el presente caso .

3. Consideraciones preliminares

Previamente al examen de los cargos señalados, la Corte considera necesario hacer algunas precisiones en torno a i) la ausencia de cosa juzgada constitucional en relación con lo decidido en la Sentencia C-121 de 2004 ii) la jurisprudencia constitucional en torno de las atribuciones del Congreso (artículo 150-7C.P.) y del Presidente de la República (artículo 189-15 y 16 C.P.) en materia de organización de la administración y la naturaleza de las leyes expedidas en esas circunstancias, y iii) el alcance de la sentencia C-702 de 1999 a propósito de la declaratoria de inexecutable del artículo 53 de la Ley 489 de 1998, que resultan pertinentes para dicho examen.

3.1 La ausencia de cosa juzgada constitucional en relación con lo decidido en la Sentencia C-121 de 2004

La Corte constata que mediante sentencia C-121 de 2004 se declaró la exequibilidad, de los literales d), e) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 por los cargos analizados en dicha providencia¹.

Cabe precisar que el problema jurídico analizado en esa ocasión fue el siguiente:

“Los cargos de inconstitucionalidad que los demandantes plantean contra los literales d), e) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, son los siguientes: i) el primero de ellos se refiere a la violación del artículo 150, numeral 7 de la Constitución Política, en tanto el Congreso de la República no podía otorgar al Ejecutivo la facultad de “Escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley”, por tratarse de una atribución propia del Congreso que no puede ser delegada en el Presidente de la República; ii) en relación con ese mismo literal d), aducen los accionantes que esa disposición reprodujo el contenido material del artículo 53 de la Ley 489 de 1998, declarado inconstitucional por esta Corporación mediante sentencia C-702 de 1999, con lo cual se desconoce el principio de la cosa juzgada constitucional consagrado en el artículo 243 de la Carta Política; iii) los literales e) y f) acusados, vulneran el requisito de precisión contenido en el numeral 10 del artículo 150 del ordenamiento superior; y, iv) las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República para la renovación del Estado, desconocen los principios que orientan la función administrativa (CP. art. 209).

Corresponde entonces a la Corte determinar: i) si la facultad para escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional es competencia exclusiva del Congreso de la República y, por ello, no puede ser objeto de delegación en el jefe del ejecutivo; así mismo, si con dicha facultad se pretendió superar el motivo que declaró la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Ley 489 de 1998, mediante el cual se facultaba al Presidente de la República para la escisión de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta; ii) si las facultades extraordinarias establecidas en los literales e) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, carecen de precisión y, en consecuencia son violatorias del artículo

150, numeral 10 de la Carta Política; y, iv) si las facultades extraordinarias conferidas al Ejecutivo se encuentran acordes con los principios de la función administrativa.”²

La Corte advierte i) que mientras en el proceso que culminó con la sentencia C-121 de 2004 la demanda aludió exclusivamente a los literales d), e) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, la presente demanda se refiere a la totalidad del artículo 16 de la Ley 790 de 2002, así como a los Decretos 1750 y 1760 de 2002; ii) que la acusación planteada en el presente proceso, si bien guarda relación con los cargos que abordó la Corte en la referida sentencia, es diferente por cuanto se basa en la supuesta naturaleza de ley marco de las disposiciones que lleguen a dictarse en desarrollo del artículo 150-7 de la Constitución, aspecto que no fue analizado por la Corte en esa ocasión; iii) que la mención que hace el actor en el presente proceso a la supuesta aplicabilidad de las consideraciones hechas por la Corte en la Sentencia C-702 de 1999 donde se declaró la inexecutable del artículo 53 de la Ley 489 de 1998, está dirigida a sustentar su cargo sobre el desconocimiento de la naturaleza de ley marco de las disposiciones a que se ha hecho referencia, cargo que es diferente del analizado en la sentencia C-121 de 2004 por la supuesta violación del principio de cosa juzgada (art. 243 C.P.) frente a lo decidido en la sentencia C-702 de 1999.

Así, en la medida en que la Corte en la Sentencia C-121 de 2004 que declaró la exequibilidad de los literales d), e) y f) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 limitó los efectos de su decisión a los cargos analizados en esa ocasión y que en el presente caso los cargos planteados por el actor contra las normas acusadas son diferentes, debe concluirse que la cosa juzgada derivada de la Sentencia C-121 de 2004 es relativa y por tanto corresponde a la Corte efectuar el análisis de los cargos planteados en el presente proceso por el actor en su demanda.

3.2 Las atribuciones del Congreso (artículo 150-7 C.P.) y del Presidente de la República (artículo 189-15 y 16 C.P.) en materia de organización de la administración y la naturaleza de las leyes expedidas en esas circunstancias

Como se ha visto, el eje central de la acusación de inconstitucionalidad en el presente proceso se hace consistir en la supuesta naturaleza de ley marco que tendrían las leyes expedidas por el Congreso en materia de organización de la administración, bien sea las que se deriven del ejercicio de las competencias a que alude el artículo 150-7 o bien de los numerales 15 y 16 del artículo 189 superior. Es pertinente revisar, entonces, lo relativo a la naturaleza de las leyes que en esta materia se profieren por el Congreso en ejercicio de sus competencia para determinar si asiste o no razón a la demandante en su pretensión de inconstitucionalidad.

Al efecto es pertinente recordar que la jurisprudencia de esta Corporación ha postulado la interpretación sistemática de las reglas constitucionales atinentes a la fijación de la estructura de la administración y a la creación, fusión y supresión de entidades contenidas tanto en el Artículo 150 como en el 189 de la Constitución. En ese orden de ideas se ha afirmado que mientras al legislador asiste una competencia plena en esta materia (artículo 150-7), el Presidente de la República, respecto de las precisas materias señaladas en los numerales 15 y 16 del Artículo 189, ostenta una competencia sujeta a los condicionamientos que señale al efecto el legislador³. También se destaca en la jurisprudencia que la

competencia legislativa ha recibido modulaciones constitucionales distintas según se trate del supuesto del numeral 15 (fusión y supresión de entidades) o del supuesto del numeral 16 (modificación de la estructura de los organismos administrativos).⁴

3.2.1 En lo referente a las atribuciones del Congreso a que alude el numeral 7 del artículo 150 superior⁵, partiendo del enunciado de dicho artículo, la Corte ha precisado que al legislador corresponde la determinación de la estructura de la administración nacional y la formulación de los elementos de esa estructura (tipologías de entidades y organismos) así como las interrelaciones entre ellos, así como entre sus diferentes elementos internos⁶; también se habilita al Congreso de la República para que cree los distintos organismos y entidades y defina, respecto de cada uno de ellos, sus objetivos generales y la correspondiente estructura orgánica. Así mismo, asisten al Congreso, mediante ley, las consecuentes potestades de fusión, transformación y supresión de los organismos que él mismo crea⁷.

En la jurisprudencia se ha hecho énfasis en que i) la función de determinar la estructura de la administración nacional, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, “sino que comprende proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control”⁸, así como también “regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras”⁹. Igualmente, en desarrollo de esta misma función el Congreso también se encuentra habilitado para fijar las características de los órganos creados, esto es, para establecer “la independencia administrativa, técnica y patrimonial de ciertas agencias estatales, con o sin personería jurídica, para modificar sus características y aun para suprimirlas” ¹⁰, ii) la mención hecha en el artículo 150-7 comprende pues no solo la enumeración de los tipos de organismos que, a partir de los enunciados constitucionales y del ejercicio de las potestades que el propio texto superior atribuye al Congreso, determine la ley, sino también la ubicación de los organismos en el conjunto de la administración y la relación entre ellos¹¹, iii) conforme a lo dispuesto por el artículo 150-7-, la creación de organismos llamados a integrar la administración nacional corresponde de manera privativa a la ley¹², de la misma manera que es a ella a quien se le asigna específicamente la creación y autorización de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta ¹³, iv) la competencia a que se refiere el numeral 7° del artículo 150 Superior no supone el ejercicio totalmente independiente de la misma por parte del Congreso de la República, pues es necesario contar con la participación gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la administración nacional, en razón de que la iniciativa para su aprobación pertenece en forma exclusiva al Gobierno Nacional de conformidad con lo preceptuado en el artículo 154 Superior¹⁴.

La Corte ha hecho particular énfasis en que el Congreso no puede transferir al Presidente de la República de una manera abstracta, general y permanente las competencias que le han sido atribuidas en materia de organización de la administración¹⁵ y que solamente a través del mecanismo de facultades extraordinarias el Presidente de la República puede excepcionalmente ejercer dichas competencias dentro de los precisos términos y límites del artículo 150-10 ¹⁶.

La Corte ha destacado así mismo que el hecho de que en la Constitución se hayan asignado determinadas competencias al Congreso que a la vez pero “con sujeción a la ley”(art. 189-15 C.P.) o “con sujeción a los principios y reglas generales que define la ley” (art. 189-16 C.P.) se atribuyen al Presidente de la República, no significa que en esas circunstancias las competencias propias del Congreso se encuentren descartadas¹⁷, o limitadas¹⁸, ni que se excluya la posibilidad de conferir facultades extraordinarias¹⁹.

En ese orden de ideas y sintetizando las consideraciones hechas por la Corte al respecto, la Corporación en la Sentencia C-880 de 2003 señaló por ejemplo lo siguiente en materia de fusión de entidades y organismos administrativos nacionales:

“En relación con la determinación de la estructura de la administración pública en el orden nacional, esto es la creación, fusión, escisión y supresión de entidades y organismos públicos, la Constitución Política contiene tres mecanismos para llevarla a cabo, cada uno de los cuales tiene sus propios límites materiales y de procedimiento. El primero de ellos está consagrado en el artículo 150 numeral 7 Superior, según el cual corresponde al Congreso de la República determinar directamente la estructura de la administración nacional; el segundo, opera por vía de delegación legislativa dada al Gobierno Nacional por el Congreso de la República (CP art. 150 nl. 10), y el tercero, que constituye una de las novedades introducidas por la Carta del 91 en esta materia, está plasmado en el numeral 15 del artículo 189 de la Constitución y según el cual corresponde al Presidente de la República “suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley”.

De acuerdo con la distribución constitucional de competencias a la que se ha hecho referencia, la fusión de entidades y organismos administrativos nacionales bien puede llevarse a cabo por una ley común, por un decreto de facultades extraordinarias o por un decreto expedido en ejercicio de las atribuciones a las que alude el numeral 15 del artículo 189 Constitucional.

De manera independiente a la vía que se adopte para efectuar la fusión de entidades y organismos públicos del orden nacional, en todos los escenarios señalados deberán acatarse los principios constitucionales, los fines esenciales del Estado y los principios que rigen la función administrativa. Si las decisiones son adoptadas por el Gobierno Nacional, deberán además respetarse los límites que señale el Congreso en la ley de facultades o en la correspondiente ley señalada en el numeral 15 del artículo 189 Superior.”²⁰

En cuanto a la naturaleza de las leyes que se expiden en ejercicio de las competencias atribuidas al Congreso por el artículo 150-7, la jurisprudencia de manera constante ha señalado que son leyes ordinarias²¹.

Así las cosas cabe concluir en este punto y desde la perspectiva en análisis que las leyes expedidas en desarrollo del artículo 150-7 son leyes ordinarias con las que el Congreso ejerce las competencias que de manera exclusiva le atribuye la Constitución, las cuales solamente pueden llegar a ser ejercidas excepcionalmente por el Presidente de la República mediante el mecanismo de facultades extraordinarias. (art. 150-10).

3.2.2 Ahora bien en lo referente a la naturaleza jurídica de las leyes a que aluden los numerales 15 y 16 del artículo 189 superior cuando señala que el Presidente de la República

“de conformidad con la Ley” (art. 189-15 C.P.) o, “de acuerdo con los principios y reglas generales que señale la ley” (art. 189-16 C.P.) tiene determinadas competencias en materia de organización de la administración, cabe precisar que en la jurisprudencia han existido diferentes aproximaciones al tema.

Así en la Sentencia C-262 de 1995, cuyas consideraciones en este punto fueron reiteradas en la sentencia C-702 de 1999, la Corte consideró que las leyes proferidas en ejercicio de las facultades conferidas al Congreso en virtud del numeral 15 del artículo 189 superior podían encajar dentro del concepto de ley de autorizaciones²². Empero posteriormente en la Sentencia C-201 de 2001 la Corte precisó que dichas leyes tenían carácter ordinario²³. Esta última decisión tuvo un salvamento de voto en el que se puso de presente la posible alteración en este caso de los equilibrios interorgánicos establecidos en la Constitución en materia del ejercicio de la potestad organizatoria de la administración²⁴.

En cuanto a las leyes proferidas en ejercicio de las competencias atribuidas al congreso de la República en virtud del numeral 16 del artículo 189 superior las mismas sentencias C-262 de 1995, C-702 de 1999 y C-401 de 2001 han coincidido en señalar que éstas pueden encuadrarse dentro del concepto de leyes marco.²⁵

3.3 El alcance de la sentencia C-702 de 1999 a propósito de la declaratoria de inexecutable del artículo 53 de la Ley 489 de 1998

En la medida en que el actor invoca dentro de sus argumentos como sustento a la imposibilidad de conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República para escindir entidades del orden nacional las consideraciones hechas por la Corte en la sentencia C-702 de 1999 en la que se declaró la inexecutable del artículo 53 de la Ley 489 de 1998²⁶ que asignaba al Presidente de la República competencia para escindir empresas industriales y comerciales del Estado y para autorizar la escisión de sociedades de economía mixta, resulta pertinente precisar lo dicho por la Corte así como el alcance de la referida sentencia sobre este punto.

En dicha Sentencia la Corte señaló lo siguiente:

“Artículos 52, 53 y 54

Ahora bien, en cuanto concierne a la modificación de la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional, es del resorte ordinario de las competencias que la Carta atribuye al Legislador, trazar las directrices, principios y reglas generales que constituyen el marco que da desarrollo al numeral 7º. del artículo 150, pues es al Congreso a quien compete “determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica”, como en efecto, lo hizo en los artículos 52 y 54 - excepto sus numerales b); c); d); g); h); e i) - que serán materia de consideración aparte -, razón esta que lleva a la Corte a estimar que, por este aspecto, están adecuados a los preceptos de la Carta, comoquiera que se ajustó en un todo a sus mandatos.

En efecto, en el artículo 52 previó los principios y orientaciones generales que el ejecutivo debe seguir para la supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales; en los numerales a); e); f); j); k); l) y m) del artículo 54 trazó los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Gobierno puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y los demás organismos administrativos del orden nacional. Así, pues, en cuanto a la acusación examinada, los preceptos mencionados, son exequibles.

Cosa distinta ocurre con el contenido normativo consignado en los artículos 53; y en los numerales b); c); d); g), h) e i) del artículo 54 que esta Corte encuentra contrarios a los numerales 7º. del artículo 150 y 16 del artículo 189 C.P. pues, en ellos el Legislador ciertamente delegó en el ejecutivo competencias de regulación normativa en materia de creación y autorización de empresas industriales y comerciales del Estado y de sociedades de economía mixta, y en relación con la estructura de la administración, que son de su privativo ejercicio, mediante Ley, según rezan los preceptos constitucionales citados.

En efecto:

En el artículo 53, el Congreso facultó al Presidente de la República a crear empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, por la vía de la escisión de las existentes, lo cual es a todas luces contrario al numeral 7º. del artículo 150 de Carta Política, conforme al cual, corresponde al Congreso, por medio de ley, ejercer la función de “crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta”. Repárese, además, que en el caso de las sociedades de economía mixta no sólo concurren aportes o recursos públicos, sino también aportes de particulares, con base en acuerdos de voluntades, a partir del acto de autorización. Por tanto, será declarado inexecutable.”²⁷

La Corte estableció entonces que en cuanto la competencia para crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta estaba claramente atribuida al Congreso en el artículo 150-7, el artículo 53 de la Ley 489 de 1998 no podía transferir dicha competencia de manera permanente al Presidente de la República.

4. El análisis de los cargos

Frente a la afirmación del actor en el sentido de que la prohibición contenida en el tercer inciso del numeral 10 del artículo 150 constitucional de otorgar facultades extraordinarias en aquellas materias objeto de leyes marco a que alude el numeral 19 del artículo 150 superior debe entenderse aplicable a las materias contenidas en el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, por cuanto éstas - que son materias a las que alude el artículo 150-7 superior -, serían igualmente objeto de leyes marco, la Corte constata que los dos supuestos de los que parte el actor en la formulación de su cargo, a saber i) que las leyes que se dictan en ejercicio de las competencias atribuidas al Congreso de la república en el numeral 7 del artículo 150 superior tienen la naturaleza de ley marco, y ii) que la prohibición que establece el tercer inciso del numeral 10 del artículo 150 superior para que se concedan facultades extraordinarias en las materias del numeral 19 del artículo 150, se extiende a las materias reguladas en el numeral 7 del mismo artículo, no son ciertos, como se desprende de las

consideraciones preliminares de esta sentencia y como pasa a explicarse.

4.1.1 De las consideraciones hechas en los apartes preliminares de esta sentencia se desprende, en efecto, que las competencias atribuidas al Congreso de la República por el artículo 150-7 de la Constitución, se ejercen por éste mediante leyes ordinarias y no mediante leyes marco como lo pretende el actor, pues esas no son materias que deban ser objeto de leyes de esta naturaleza.

Como allí se explicó en materia de organización de la administración la Constitución asignó al Congreso de la República en el artículo 150-7 una serie de competencias que este ejerce de manera exclusiva y que solo en forma excepcional podría llegar a ejercer el Presidente de la República mediante el mecanismo de facultades extraordinarias (art. 150-10), sin que en relación con ellas pueda existir alguna duda sobre la atribución del Congreso ni sobre la naturaleza de las leyes que en estas circunstancias expide.

En este sentido, como se desprende de las consideraciones preliminares de esta sentencia ha existido alguna discusión en cuanto a la posibilidad de que se concedan facultades extraordinarias, estando en juego las competencias a que aluden los numerales 15 y 16 superiores en función del debate sobre la naturaleza de las leyes dictadas por el Congreso en esos casos (ley de autorizaciones - Sentencias C-262 de 1995 y C-702/99-, ley ordinaria - Sentencia C-401/01- para el caso del numeral 15; leyes marco - Sentencias C-262/95 C-702/99 C-401/01- para el caso del numeral 16 del artículo 189 superior)²⁸. Por el contrario respecto de las materias señaladas en el artículo 150-7 superior, atribuidas claramente - como ya se señaló- por la Constitución al Congreso de la República, han sido señaladas por esta Corporación de manera reiterada, tanto la naturaleza ordinaria de las leyes proferidas por el Congreso, como la posibilidad de que se otorguen facultades extraordinarias al Presidente de la República en relación con las materias que en dicho numeral 7 se establecen²⁹.

Ahora bien, como el mismo actor lo reconoce y como se desprende del artículo 16 de la Ley 790 de 2002³⁰ las materias en él abordadas que fueron objeto de las facultades extraordinarias corresponden en su totalidad a competencias atribuidas al Legislador por el numeral 7 del artículo 150 superior³¹.

Así, respecto del literal a) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 la facultad atribuida en este caso para suprimir y fusionar departamentos administrativos corresponde a la facultad para "... suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, y otras entidades del orden nacional" que establece el numeral 7 del artículo 150 superior en cabeza del Congreso

En el mismo literal a) se conceden facultades extraordinarias para determinar la denominación número y orden de precedencia de los Departamentos administrativos, atribución que corresponde al Congreso de la República de acuerdo tanto con el artículo 150-7 que señala que a éste corresponde "determinar la estructura de la administración nacional" como con el artículo 206 superior que señala específicamente que "El número denominación y orden de precedencia de los ministerios y departamentos administrativos serán determinados por la ley".

Esta competencia atribuida al Congreso es la que a su vez sirve de fundamento a las facultades extraordinarias a que se alude en el segundo y tercer inciso del mismo literal a) del artículo 16 de la Ley 790 cuando se señala que “El acto mediante el cual se disponga la fusión, determinará el orden de precedencia del Departamento Administrativo resultante de la fusión.

Y que “El acto mediante el cual se disponga la supresión, determinará el orden de precedencia de los restantes Departamentos Administrativos.”

Igualmente dicha competencia del Congreso es la que sirve de fundamento al literal g) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 en el que se conceden facultades extraordinarias para “determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas”.³²

En relación con el literal b) del artículo 16 de la ley 790 de 2002 en el que se conceden facultades extraordinarias para determinar los objetivos y estructura orgánica de los Ministerios cabe señalar que este encuentra su fundamento en la facultad atribuida al Congreso en el Artículo 150-7 cuando se señala que este debe determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica.

Facultad que a su vez sirve de sustento al segundo inciso del literal a) del artículo 16 de la Ley 790 que señala que “El acto mediante el cual se disponga la fusión, determinará los objetivos, la estructura orgánica del Departamento Administrativo resultante de la fusión”; el literal c) del mismo artículo 16 en el que se conceden facultades extraordinarias para “Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la administración pública nacional”³³ y el literal e) que las concede para “Señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladen las funciones de las suprimidas”.

Finalmente respecto de las facultades conferidas en el literal d) del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 para “Escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley, así como en el literal f) del mismo artículo para “Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar”, es claro que ellas encuentran sustento en la competencia atribuida al Congreso de la República en el numeral 7 del artículo 150 constitucional en el que se señala que a éste corresponde “crear, ... ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos” así como “crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta”. Téngase en cuenta al respecto que la jurisprudencia ha explicado que en materia de escisión de entidades en cuanto ella comporta la creación de entidades ésta es una competencia exclusiva del Congreso que solamente de manera excepcional el Presidente de la República puede llegar a ejercer si el Congreso le otorga facultades extraordinarias³⁴.

Siendo pues todas las materias objeto de facultades extraordinarias conferidas por el

Legislador en el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, de aquellas atribuidas al Congreso en el artículo 150-7 superior, el primer supuesto de que parte el actor para solicitar su declaratoria de inconstitucionalidad carece evidentemente de fundamento.

4.1.2 Ahora bien, en cuanto al segundo supuesto de que parte el actor, a saber que la prohibición contenida en el tercer inciso del numeral 10 del artículo 150 constitucional de otorgar facultades extraordinarias en aquellas materias objeto de leyes marco a que alude el numeral 19 del artículo 150 superior se extiende a las materias reguladas en el numeral 7 del mismo artículo, la Corte hace las siguientes consideraciones.

El numeral 10 del artículo 150 constitucional señala lo siguiente

“ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje.

El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias.

Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.”

Al respecto la jurisprudencia ha precisado que la referencia hecha en dicho artículo al numeral 20 del artículo 150 superior debe entenderse referida al numeral 19 del mismo artículo en donde se establece como competencia del Congreso³⁵:

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

- a) Organizar el crédito público;
- b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República;
- c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas;
- d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;
- e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública;
- f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las Corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas.”

En relación con dicho numeral ha dicho la Corte que conforme a la Constitución, corresponde al Congreso establecer directamente, por medio de una ley marco, las normas generales y los objetivos y criterios a que debe sujetarse el Gobierno en la regulación de las materias señaladas en sus diferentes literales. Igualmente, es claro que, por expreso mandato constitucional, esas disposiciones no pueden ser expedidas por decreto ley, pues en esta materia, el Congreso no puede conferir facultades extraordinarias al Presidente³⁶.

Ahora bien, frente a la afirmación del actor que pretende extender dicha prohibición a las materias señaladas en el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución la Corte considera pertinente recordar que en su jurisprudencia ha hecho énfasis en que el intérprete de la Carta debe ser cauteloso en adicionar la enumeración que trae dicho inciso con otros tipos de leyes³⁷, de la misma manera que ha precisado que “los límites materiales señalados al ejercicio de tal atribución son taxativos” ³⁸ y que por representar una excepción a la cláusula general de competencia del Congreso y al reparto ordinario de competencias entre el Legislador y el Ejecutivo la reserva de ley marco debe ser interpretada de manera estricta³⁹.

En ese orden de ideas la Corte ha explicado en relación específicamente con el tercer inciso del artículo 150-10 constitucional dado que el Constituyente señaló expresamente las materias que no podían ser objeto de habilitación legislativa, el legislador, con la salvedad de lo que la misma disposición superior consagra en relación con las materias indelegables, bien puede determinar cuáles materias atribuye en forma transitoria al Presidente de la República, para que éste en ejercicio de dicha atribución dicte normas con fuerza de ley⁴⁰.

No cabe entonces de ninguna manera entender que pueda extenderse a las materias señaladas en el numeral 7 del artículo 150 la prohibición de conceder facultades extraordinarias en las materias a que alude el numeral 19 del mismo artículo 150 superior.

4.1.3 Así las cosas dado que no puede afirmarse que las materias a que alude el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 – que corresponden a competencias atribuidas al Congreso en el artículo 150-7 superior -, sean de aquellas respecto de las cuales el Constituyente estableció la posibilidad de que se expidieran por el Congreso leyes marco, y dado que tampoco puede entenderse que la prohibición establecida en el cuarto inciso del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución para conceder facultades extraordinarias en las materias a que alude el numeral 19 del artículo 150 superior se extienda a las materias señaladas en el numeral 7 del mismo artículo, es claro que el cargo planteado por el actor contra el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 y consecuentemente contra los Decretos 1750 y 1760 de 2003 bajo dichos supuestos no está llamado a prosperar y así se señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

4.2 La inaplicabilidad en este caso de las consideraciones hechas en la sentencia C-702 de 1999 respecto de la inexecutable del artículo 53 de la Ley 489 de 1998

De las consideraciones preliminares de esta sentencia se desprende claramente que el actor yerra en su interpretación del alcance de la sentencia C-702 de 1999 en relación con las

razones que allí se expusieron para sustentar la declaratoria de inexecutable del artículo 53 de la Ley 489 de 1998, sentencia de la que pretende derivar un argumento adicional para descartar la posibilidad de que se pudieran conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República para escindir entidades del orden nacional. Y en particular para que en este caso se pudieran proferir los Decretos 1750 y 1760 de 2003, con lo que se habría concentrado indebidamente en el Presidente de la República una serie de competencias que desdibujarían la distribución establecida por el Constituyente en materia de organización de la administración.

Téngase en cuenta en efecto que lo que la Corte consideró en ese caso contrario a la Constitución fue la pretensión del Legislador de establecer en el artículo 53 de la Ley 489 de 1998 como competencia ordinaria del Presidente de la República la posibilidad de efectuar escisiones de empresas industriales y comerciales del estado o de autorizar la escisión de sociedades de economía mixta, competencia que por implicar la facultad de "creación" no podía ser trasladada de manera permanente al Presidente de la República, pues el artículo 150-7 asigna claramente la facultad de "creación" de entidades nacionales y específicamente de "creación o autorización de constitución" de empresas industriales y comerciales del estado y de sociedades de economía mixta al Congreso, al tiempo que el artículo 189-15 no incluye esas facultades dentro de aquellas que podrá ejercer el Presidente de la República "de conformidad con la ley", por lo que solamente mediante el mecanismo de facultades extraordinarias el Presidente de la República podría llegar a efectuar las referidas escisiones.

Así las cosas resulta evidente que los argumentos expuestos en la sentencia C-702 de 1999 no pueden ser invocados en este caso como sustento de la imposibilidad de conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República.

Por el contrario dichos argumentos ponen en evidencia que lo que sí se encuentra permitido por la Constitución es la concesión de las referidas facultades para que en los términos del artículo 150-10 pro tempore y dentro de las condiciones de precisión allí establecidas el Presidente de la República pueda llegar a escindir determinadas entidades y no como lo pretende el actor que el Presidente de la República - como facultad propia y permanente-supeditada solamente a la existencia previa de una ley marco dictada por el Congreso pueda escindir entidades del orden nacional.

En ese orden de ideas debe concluirse que la supuesta concentración en cabeza del Presidente de la República de competencias que desdibujarían los mandatos constitucionales en materia de organización de la administración que deriva el actor de la posibilidad de que se concedan facultades extraordinarias para escindir entidades nacionales y en particular empresas industriales o comerciales y sociedades de economía mixta a partir de la supuesta necesidad en este caso de leyes marco carece totalmente de fundamento.

Así las cosas, la Corte declarará la executable de las disposiciones acusadas exclusivamente por los cargos que han sido analizados en esta sentencia, es decir los relativos a la supuesta vulneración de los artículos 6, 113, 121, 150, numerales 7 y 10 y 189, numerales 15 y 16, de la Constitución por el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 y de los artículos 150, numerales 7 y 10, y 189, numerales 15 y 16 de la Carta, por los Decretos 1750 y 1760 de 2003, que el actor deriva del desconocimiento de la naturaleza de Ley Marco que

tendrían en su concepto las leyes que se dicten en ejercicio de las competencias atribuidas al Congreso de la República en el artículo 150-7 superior, y así se señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

Primero.- Declarar EXEQUIBLE, exclusivamente por los cargos analizados en esta sentencia, el artículo 16 de la Ley 790 de 2002 “por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE, exclusivamente por los cargos analizados en esta sentencia, el Decreto 1750 de 2003 “Por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado”.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLE, exclusivamente por los cargos analizados en esta sentencia, el Decreto 1760 de 2003 “Por el cual se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, se modifica su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la sociedad Promotora de Energía de Colombia S. A.”.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia por cuanto en la fecha le fue aceptado impedimento para intervenir en la presente decisión.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

Secretaria General

REFERENCIA: EXPEDIENTE NÚMERO D-4799. NORMA ACUSADA LEY 790 DE 2002, ARTÍCULO 16 Y DECRETOS 1759 Y 1760 DE 2003. ACTOR LONGAS LONDOÑO HUMBERTO DE JESÚS.

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E) DE

LA CORTE CONSTITUCIONAL

Que la Sala Plena de la Corte Constitucional en sesión del 20 de abril del año en curso, aceptó el impedimento manifestado por el magistrado doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, para intervenir en la decisión del proceso de la referencia, por tener un eventual interés, de conformidad con el artículo 25 del Decreto 2067 de 1991.

Bogotá, D. C., quince (15) de junio de dos mil cuatro (2004).

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

Salvamento de voto Sentencia C-350/04

Referencia : expediente D-4799

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Con el debido respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, procedo a salvar mi voto por las siguientes razones:

El Suscrito ha votado negativamente tanto la Ley 790 del 2002, como los Decretos 1750 y 1760 del 2003 y como quiera que las razones siguen siendo válidas respecto de las normas hoy demandadas, a ellas me remito y nuevamente salvo el voto.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

“Declarar EXEQUIBLES los literales d), e) y f), del artículo 16 de la Ley 790 de 2002 “por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”, por los cargos analizados en esta providencia.” Sentencia C-121/04 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

2 Ibídem Sentencia C-121/04 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

3 Ver sentencia C-262 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz

4 Ver S.V. Alvaro Tafur Galvis a la sentencia C-401/01 M.P. Alvaro Tafur Galvis y Manuel José Cepeda Espinosa

5 ARTÍCULO 150.. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

6 Ver la Sentencia C-1190/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis . Ver igualmente la Sentencia C-1437/00 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y el salvamento de voto de la misma sentencia

7 Sentencia C-299 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

8 Sentencia C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

9 Sentencia C-209 de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara.

10 Sentencia C-1162 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

11 Ver la Sentencia C-1437/00 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, y el salvamento de voto de la misma sentencia.

12 Ver la sentencia C-702/99 M.P. Fabio Morón Díaz

13 Sentencia C-1190/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis

14 Sentencia C-012/03 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

15 Ver al respecto entre otras las sentencias C-702/99 M.P. Fabio Morón Díaz, C-1437/00 M.P. José Gregorio Hernández Galindo S.V. Alvaro Tafur Galvis y C-727/00 Vladimiro Naranjo Mesa

16 Ver, entre otras las Sentencias C-140/98 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-727/00 Vladimiro Naranjo Mesa, C-401/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis Manuel José Cepeda Espinosa. S.V. de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Rodrigo Escobar Gil, Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis.

17 Ver las sentencias C-140/98 M.P. Carlos Gaviria Díaz y C-880/03 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

18 El único punto sobre el que se expresa algún interrogante al respecto es sobre el alcance que pueda darse a la posible auto limitación que para el ejercicio de sus competencias comporte la determinación por el mismo Legislador de reglas generales como las contenidas en la Ley 489 de 1998.

19 Ver, entre otras las Sentencias C-140/98 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-727/00 Vladimiro Naranjo Mesa, C-401/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis Manuel José Cepeda Espinosa. S.V. de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Rodrigo Escobar Gil, Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis.

20 Sentencia C-880/03 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

22 Dijo entonces la Corte:

“Además, en concepto de la Corte Constitucional, también debe tenerse en cuenta que en esta materia y especialmente, en el caso del art. 189 num. 15, la Constitución no señala límites materiales expresos, ni especiales ni específicos sobre el alcance y el eventual contenido de la ley de conformidad con la cual podría el Ejecutivo “suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales” ni condiciona su sentido, lo cual encuadra dentro de una de las clases de leyes de autorizaciones, noción constitucional elaborada por la doctrina y la jurisprudencia nacionales desde la Reforma Constitucional de 1968, que permite que el Congreso de la República pueda establecer condiciones y límites precisos y detallados para el ejercicio de esta facultad administrativa del Ejecutivo; resulta, pues, que el constituyente dejó en manos del legislador la competencia para definir las condiciones y requisitos, los objetivos, fines y controles pertinentes y predicables de la función del jefe del poder ejecutivo, prevista en el numeral 15 que se comenta, para que

aquel establezca un régimen razonable y armónico, lo mismo que preciso y reglado, para regular el ejercicio de esta competencia del Presidente de la República. De otro lado, se observa que, por el contrario, en el caso del numeral 16 del mismo artículo 189 de la Carta, se establece que la ley sólo puede definir o señalar los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Ejecutivo podría modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, lo cual a su vez, se encuadra bajo el concepto de leyes marco según la noción doctrinaria y jurisprudencial que también se ha elaborado a partir de la Reforma de 1968, y que admite que, por esta vía, el Constituyente limita el ámbito de las competencias legislativas del Congreso en determinadas y precisas materias, hasta el punto de que el legislador sólo queda habilitado para que defina los principios y objetivos generales que regulan la materia, a los cuales debe sujetarse el Gobierno para su actuación administrativa, dejando, como se observa, al ejecutivo el amplio espacio que resta para regular en detalle la materia en cada caso. En este sentido, las funciones de “Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales...”, debe cumplirse dentro del marco de los principios y reglas generales que defina la ley, lo que presupone que no pueden ser ejercidas sin ley intermedia y que ésta sólo pueda establecer principios y reglas generales; de igual modo, nada se opone a que estos principios y reglas generales contenidos en la ley y que se interponen entre la Constitución y la competencia administrativa reglada, se expidan para determinados sectores generales de la administración nacional, en razón de sanos criterios de diferenciación, en los que se tengan en cuenta, por ejemplo, los distintos tipos o clases de entidades u organismos administrativos Sentencia C-262/95 M.P. Fabio Morón Díaz, reiterada en la Sentencia C-702/99 M.P. Fabio Morón Díaz.. (subrayas fuera de texto)

23 “6.3 Sostiene el demandante, que la naturaleza de las leyes a que se refiere el numeral 15 del art. 189 C.P., es a la de las de leyes de autorizaciones; a partir de esta premisa, formula un argumento, según el cual, no es posible conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República para regular materias relacionadas con la supresión o fusión de entidades u organismos nacionales.

6.3.1. El primer punto que debe analizar la Corte es el de la naturaleza de las leyes a las que se refiere el numeral 15 del artículo 189 C.P.. Este Tribunal considera que dicha referencia no alude a una ley de autorizaciones, sino a una ley ordinaria²³. . Esta conclusión se fundamenta en las siguientes razones:

6.3.1.1. En primer lugar, el texto del numeral 15 del artículo 189 C.P. no se refiere a ninguna autorización. La norma se limita a señalar que la facultad de suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales se ejercerá “de conformidad con la ley”. De esta expresión no se puede inferir que la naturaleza de dicha ley es la de autorizaciones.

En efecto, en numerosos artículos de la Carta se emplea la expresión “de conformidad con la ley”, o “conforme a la ley”, en otros, por el contrario, se guarda silencio al respecto. De ello no se sigue, como consecuencia inevitable, que la naturaleza de la ley en cuestión, cuando la alusión es expresa, deje de ser ordinaria para convertirse en una ley de autorizaciones; como tampoco se puede suponer, que cuando la Constitución no emplea dichas expresiones, u otras equivalentes, debe entenderse que la Rama Ejecutiva del Poder Público puede actuar

por fuera de los parámetros legales. Un ejemplo sobre el particular resulta ilustrador: los numerales 21 y 22 del mismo artículo 189 la Carta regulan las facultades de inspección y vigilancia del Presidente de la República; el numeral 21 emplea la expresión “conforme a la ley”, mientras que el numeral 22 guarda silencio en torno a los límites de dicha facultad cuando se ejerce respecto de la prestación de los servicios públicos. De esta consagración no se puede concluir que el Gobierno deba esperar, para efecto de ejercer las atribuciones contenidas en el numeral 21 a la promulgación de una ley de autorizaciones, ni que pueda ejercer las funciones contenidas en el numeral 22 por fuera del marco legal. Ambas facultades son reguladas mediante leyes ordinarias no de autorizaciones.

6.3.1.2. En segundo lugar, las leyes de autorizaciones aparecen reguladas en el numeral 9 del art. 150 de la Constitución. Aunque dicho texto es semejante al del num 11 del art. 76 de la Constitución anterior, existen dos diferencias importantes. La primera reside en que en la Constitución anterior las leyes de autorizaciones podían versar sobre “otras funciones dentro de la órbita constitucional” del Presidente de la República; en cambio, en la Carta de 1991, no se admite dicha extensión de manera expresa lo cual invita a una interpretación restrictiva de ámbito material de las leyes de autorizaciones. La segunda diferencia tiene que ver con la relación entre el Gobierno y el Congreso: en la Constitución de 1991 se dispuso claramente que el Gobierno debe rendir informes periódicos al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones; esto se explica, entre otras razones, porque la facultad que ejerce el Gobierno con base en las autorizaciones puede ser muy prolongada, o inclusive permanente, y por la necesidad de asegurar que el Congreso cuente con elementos de juicio para ejercer su función de control político o para reformar la ley de autorizaciones correspondiente.

6.3.1.3. En tercer lugar, cuando se estudia el origen de los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución se puede apreciar que ambas disposiciones estaban animadas por el propósito de darle al Ejecutivo un mayor margen para adoptar decisiones relativas a la estructura de la administración con la cual cuenta para cumplir, tanto sus responsabilidades constitucionales, como su programa de gobierno. En efecto, desde la Comisión para la Reforma de la Administración Pública creada a finales de los años ochenta²³, se planteó la importancia de dotar al Presidente de la República de herramientas que correspondieran a su status de Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración²³. Posteriormente, en el proyecto de acto reformativo de la Constitución Política de Colombia presentado por el Gobierno a la Asamblea Constituyente, se propuso que todo lo relativo a la estructura, organización y funcionamiento de la administración pública Nacional central y descentralizada fuera objeto de leyes marco²³; ; el Presidente de la República desarrollaría tales leyes y con base en ellas podría suprimir o fusionar entidades u organismos²³. La Asamblea Constituyente acogió el espíritu de la propuesta pero introdujo una modificación importante: hizo una diferencia entre las facultades del Presidente para modificar la estructura de una entidad u organismo administrativo nacional, de un lado, y suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos, de otro. La primera facultad la ejerce el Presidente “con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley” (num. 16 del art. 189 de la C.P.); la segunda la ejerce, simplemente, “de conformidad con la ley” (num. 15 del art. 189 de la C.P.).

De esta manera, el régimen de las leyes marco propuesto en el proyecto gubernamental sólo fue acogido para la modificación de la estructura de una entidad que no es suprimida ni

fusionada a otra. Por lo tanto la ley marco que se ocupe de esta materia no puede entrar a regular detalles ni aspectos específicos sino que debe limitarse a definir los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Presidente ejercerá su facultad en esta materia. En cambio, la ley relativa a la supresión o fusión de entidades u organismos administrativos nacionales no debe respetar los límites propios de las leyes marco; puede, por lo tanto, fijar un régimen integral al respecto. Es este, precisamente, el objeto de la facultad extraordinaria conferida al Presidente de la República por el numeral 7 de la norma demandada ya que éste lo habilita para “dictar el régimen para la liquidación y disolución de las entidades públicas del orden nacional”. Dicho régimen está comprendido dentro de uno más general que no se refiere exclusivamente a la liquidación y disolución sino a los demás aspectos relativos a la supresión o fusión; pero el Congreso no está obligado a habilitar al Presidente para ocuparse de todo lo relativo a la supresión o fusión de entidades. Bien podía, como en efecto lo hizo, habilitarlo tan solo para dictar el régimen relativo a la consecuencia de decretar la supresión o fusión de una entidad pública del orden nacional.

6.3.1.4. En cuarto lugar, la Corte subraya que el tercer inciso del numeral 10 del artículo 150 no incluye dentro de las prohibiciones a la concesión de facultades extraordinarias a las leyes de autorizaciones, ni tampoco, obviamente, a las leyes ordinarias²³. . El intérprete de la Carta debe ser cauteloso en adicionar la enumeración que trae dicho inciso con otros tipos de leyes.

6.3.2. Finalmente, cabe preguntarse si en el caso del numeral 15 del artículo 189 de la Constitución se presenta una hipótesis en la cual el intérprete de la Carta deba intervenir activamente para proteger al Congreso de la República de una invasión de sus facultades por el Presidente, o para preservar el sistema de frenos y contrapesos establecido en nuestra Constitución. La Corte estima que en este caso ello no es necesario. El Presidente de la República está ejerciendo una facultad que el propio Congreso le ha conferido y bien hubiera podido no otorgarle. Además, en el evento en que el Presidente ejerza las facultades conferidas para adoptar normas que a juicio del Congreso son inconvenientes, el órgano legislativo dispone de poderes suficientes para manifestar su inconformidad puesto que puede ejercer sus funciones de control político o su función legislativa para modificar el régimen que dicte el Presidente de la República. Por lo tanto, el sistema de frenos y contrapesos incluye mecanismos suficientes para que el Congreso de la República controle el ejercicio o reasuma las facultades que otorgó. Es más, en todo tiempo y por iniciativa propia puede modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno (inciso 2 del numeral 10 del artículo 150 C.P.).

A diferencia de lo que sucede con los derechos fundamentales que requieren de la intervención activa del juez constitucional para asegurar su protección y goce efectivo, dado que los ciudadanos no disponen de herramientas para modificar las decisiones de la autoridad que los afectan, cuando lo que está en juego es la distribución de competencias entre las ramas del poder público y el ejercicio de las mismas de conformidad con la Constitución y las leyes, la intervención activa del juez constitucional sólo es necesaria en el evento en que el sistema de frenos y contrapesos no prevea mecanismos que impidan que un órgano se exceda o invada la órbita de otro, o que faciliten que un órgano evalúe las decisiones adoptadas por otro y adopte las decisiones que estime convenientes en ejercicio de las atribuciones que le son propias.

Es cierto que cuando el Congreso habilita al Presidente para dictar normas con rango de ley, se concentran en el ejecutivo dos funciones que tradicional y normalmente compete a dos ramas diferentes del poder público. El ideal en una democracia es que esto no suceda. Sin embargo, el constituyente admitió de manera expresa que ello ocurra, al mantener, con modificaciones importantes que no es del caso analizar en esta oportunidad, la institución de las facultades extraordinarias (art. 150 numeral 10 de la C.P.). Así, siempre que el Congreso habilite al Presidente para legislar, no sólo en el caso de la liquidación y disolución de entidades públicas del orden nacional, sino en los demás eventos en los que expide normas de carácter general, se presenta esta acumulación de funciones en cabeza del ejecutivo.

Cabe anotar que una vez expedido el régimen de liquidación o de disolución comprendido en el num. 15 del art. 189, el Gobierno no necesita solicitar facultades extraordinarias o autorización específica para proceder a aplicarlo; pero los decretos que dicte para aplicar dicho régimen legal deben respetar las normas de rango superior que el ejecutivo solo puede ejecutar.

Por las razones anteriores se declarará exequible el numeral 7 del artículo 1º de la Ley 573 de 2000.” Sentencia C-401/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis Manuel José Cepeda Espinosa. Salvamento de voto de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Rodrigo Escobar Gil, Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis. . (subrayas fuera de texto)

24 Al respecto en el Salvamento de voto de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Rodrigo Escobar Gil, Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis a la Sentencia C- 401/01 se expresó lo siguiente:

“2. Ahora bien, cualquiera sea el tratamiento que el Constituyente haya dado a la intensidad de ejercicio de la competencia legislativa, es lo cierto que mediante la previsión de condicionamientos legislativos para el ejercicio de las funciones presidenciales previstas en los citados numerales 15 y 16 del Artículo 189 el Constituyente quiso plasmar un control interorgánico en el ejercicio de una competencia constitucional. Así entendida la norma y acudiendo adicionalmente al criterio interpretativo funcional o misional, cabe la reflexión en el sentido de si la transferencia que transitoriamente haga el legislador de la potestad de establecer “condicionamientos”, en favor del Presidente concentra en éste (así sea transitoriamente) no solo la competencia de suprimir, o de fusionar o de transformar o establecer modificaciones estructurales a las entidades, sino la de determinar las condiciones dentro de las cuales él mismo cumpliría la función constitucional originaria, aboliendo el mencionado control establecido por el constituyente cuando previó que no solo el legislador pudiera fusionar y suprimir entidades de la administración, sino también el Presidente de la República pero, este último, “de conformidad con la ley”.

3. Estima la decisión mayoritaria que los recaudos constitucionales relativos al control político, a la posibilidad de dictar normas que ulteriormente corrijan eventuales desviaciones en el ejercicio de las facultades extraordinarias, son significativas de una protección adecuada de las funciones del legislador.

No obstante, en nuestra opinión es necesario recabar sobre el contenido y alcance del mencionado numeral 15 del artículo 189, para enfatizar que evidentemente al condicionar el ejercicio de las potestades que la propia constitución asigna al Presidente, a que ello se

efectúe de conformidad con lo que señale el legislador, no solamente se hace referencia a una atribución legislativa ordinaria. Con ello, a nuestro entender no desvirtuado en la decisión mayoritaria se plantea con nitidez un mecanismo de control en esta materia de la potestad organizatoria del estado, que la Constitución primigeniamente asigna al legislador, ya sea para regular de manera general la conformación de la organización de la administración (artículo 150-7-) como para la integración de la misma en sus elementos institucionales concretos (crear, suprimir, fusionar etc, organismos y entidades). Así las cosas no puede soslayarse el tema señalando que no se aprecia necesidad de protección del Congreso como para declarar la inconstitucionalidad de la disposición acusada que transfirió al Gobierno el señalamiento del régimen conforme al cual puede este en los casos concretos efectuar las referidas liquidación y disolución de entidades administrativas.

La Corte, en atención a los criterios interpretativos que han de orientar el control de constitucionalidad que le ha sido confiado por la norma superior, ha debido considerar las finalidades que justifican la intervención legislativa en las materias a que se refiere el numeral 15 del Artículo 189 imponen concluir que el desplazamiento de la competencia de regulación o modulación de las funciones de fusionar y suprimir entidades u organismos administrativos nacionales y la simultaneidad que ello genera con la competencia de fusionar o suprimir, en los casos concretos tales entidades, altera el principio democrático en el cual descansa el Estado de Derecho y el necesario equilibrio buscado por el Constituyente entre los diferentes titulares del Poder Público en la consecución de los fines estatales, pues concentra en uno de ellos funciones que el Constituyente quiso atribuir de manera separada.

A nuestro juicio la conclusión que se señala debe cubrir no solo el supuesto del numeral 16 (que la sentencia asimila a las leyes cuadros), sino también el numeral 15 tal como se ha expresado.

4. Finalmente, la argumentación de la sentencia según la cual de si trata de una ley de autorización si cabe la restricción mas si se trata de determinación del régimen o contexto dentro del cual el presidente ejerza la competencia constitucionalmente atribuida, puede llevar a desconocer que evidentemente, conforme al texto del numeral 15 del artículo 189 el Presidente no requiere de autorización legal - general o particular- para proceder a la supresión de entidades administrativas del orden nacional, y realizar las actividades inherentes de liquidación y disolución de una en concreto, pues es precisamente el texto constitucional que de manera directa y explícita lo habilita para ello, pero “de acuerdo con la ley”. . (subrayas fuera de texto)

25 Ver las Sentencias C-262/95 M.P. Fabio Morón Díaz y C-201/01 M.P. Manuel José Cepeda espinosa y Álvaro Tafur Galvis en los apartes citados precedentemente en esta misma sentencia.

26 ARTICULO 53. ESCISION DE EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA. El Presidente de la República podrá escindir las empresas industriales y comerciales del Estado cuando ello sea conveniente para el mejor desarrollo de su objeto, caso en el cual se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en los artículos anteriores. El Presidente de la República igualmente, podrá autorizar la escisión de sociedades de

economía mixta cuando ello sea conveniente para el mejor desarrollo de su objeto, caso en el cual se aplicarán las normas que regulan las sociedades comerciales.

27 Sentencia C-702/99 M.P. Fabio Morón Díaz

28 Cabe recordar que igualmente se ha planteado alguna discusión en función de los equilibrios interorgánicos que entran en juego en esas circunstancias. Ver el salvamento de voto de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Rodrigo Escobar Gil, Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis a la Sentencia C- 401/01 M.P. Alvaro Tafur Galvis y Manuel José Cepeda Espinosa

29 Ver al respecto, entre otras las sentencias C-140/98 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-727/00 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-702/99 M..P. Fabio Morón Díaz.

30 ARTÍCULO 16. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

a) Suprimir y fusionar Departamentos Administrativos, determinar su denominación, número y orden de precedencia.

El acto mediante el cual se disponga la fusión, determinará los objetivos, la estructura orgánica y el orden de precedencia del Departamento Administrativo resultante de la fusión.

El acto mediante el cual se disponga la supresión, determinará el orden de precedencia de los restantes Departamentos Administrativos;

b) Determinar los objetivos y la estructura orgánica de los Ministerios;

c) Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la administración pública nacional;

d) Escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley;

f) Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplieran las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar;

g) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas.

PARÁGRAFO 1o. Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo para renovar la estructura de la Administración Pública Nacional, serán ejercidas con el propósito de racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública o con el objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación.

PARÁGRAFO 2o. Cuando por cualquier causa, una entidad u organismo quede disuelto, el Presidente de la República, previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá indicar el término máximo en que debe adelantarse y culminarse, en su totalidad, la liquidación. Dicho término, en ningún caso, podrá ser inferior a un (1) año ni superior a tres (3), so pena de que sus liquidadores y administradores sean responsables en los términos de ley»

(...)

31 ARTÍCULO 150.— Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

32 Ver la sentencia C-1437 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo S.V. Alvaro Tafur Galvis y Cristina Pardo Schlesinger

33 En relación con el literal c) del artículo 16 de la Ley 790 debe tomarse en cuenta que de acuerdo con el artículo 121 constitucional es a la ley a la que corresponde determinar las funciones de las autoridades del Estado. Así mismo ha de tenerse en cuenta que las atribuciones presidenciales, en las materias de que tratan los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución están sujetas a las determinaciones legales en cuanto a la estructura general de la administración y respecto de los objetivos y estructura orgánica de las entidades y organismos concernidos, tal como ellas hubieren sido configuradas por el legislador. En este sentido, solamente en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas por el Congreso puede el Presidente de la República reasignar funciones y competencias orgánicas de las entidades nacionales cuando ello implique la variación de los objetivos y estructura orgánica fijada por el Legislador. Ver en este sentido la exposición de motivos del Proyecto de Ley 100 de 2002 Senado “por el cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades al Presidente de la República”. Gaceta del Congreso Año XI, N° 430, 16 de octubre de 2002.

34 Sentencia C-702/99 M.P. Fabio Morón Díaz

35 Sentencia C-725/00 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

36 Ver, al respecto, las sentencias C-608 de 1999 y C-700 de 1999.

37 Sentencia C-401/01 M.P. Alvaro Tafur Galvis Manuel José Cepeda Espinosa

38 Sentencia C-428/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

39 Ver, entre otras la Sentencia C-1161/00 M.P. Alejandro Martínez Caballero donde se señaló lo siguiente ““La ley marco representa una excepción a la cláusula general de

competencia del Congreso y al reparto ordinario de competencias entre el Legislador y el Ejecutivo, puesto que limita el ámbito normativo de la ley. Conforme a lo anterior, al ser una excepción, y conforme a clásicas reglas hermenéuticas, la reserva de ley marco debe ser interpretada de manera estricta, por lo cual se entiende que ella cubre exclusivamente las actividades expresamente señaladas por la Constitución. Por ello esta Corte había señalado “que la Carta Política resultaría violada si se ‘deslegalizaran’ por esta vía asuntos que son de competencia exclusiva del Congreso y que jamás pueden ser modificadas por el Gobierno Nacional sin grave peligro para la seguridad jurídica y para la debida estructura de las jerarquías normativas, según la separación funcional que establece el artículo 113 de la Constitución”.

40 Ver las consideraciones hechas en la Sentencia C-121/04 M.P. Alfredo Beltran Sierra que ahora se reiteran.

41 ARTICULO 53. ESCISION DE EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA. El Presidente de la República podrá escindir las empresas industriales y comerciales del Estado cuando ello sea conveniente para el mejor desarrollo de su objeto, caso en el cual se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en los artículos anteriores. El Presidente de la República igualmente, podrá autorizar la escisión de sociedades de economía mixta cuando ello sea conveniente para el mejor desarrollo de su objeto, caso en el cual se aplicarán las normas que regulan las sociedades comerciales.