

✓ REESTRUCTURACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, "MODERNIZACION DEL ESTADO COLOMBIANO"

DIEGO FERNANDO ANDRADE F.

Doctor en Derecho, Universidad del Cauca. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad del Cauca. Especialización en Laboral y Comercial. Profesor USABU - USACA - ICESI. Docente. Autor.

El Gobierno de la República de Colombia, siendo colombiano y a la colombiana, "dentro del término legal y oportuno", obró de conformidad con el Artículo 20 de las disposiciones transitorias consagradas en la Constitución Política de Colombia de 1991 vigente desde el 4 de julio del mismo año.

El Artículo transitorio N°. 20 consagraba: "El Gobierno Nacional, durante el término de 18 meses (plazo que se vence el 4 de enero de 1993) contados a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución y teniendo en cuenta la evaluación y recomendaciones de una comisión conformada por tres expertos en Administración Pública o Derecho Administrativo designados por el Gobierno Nacional y uno en representación de la Federación Colombiana de Municipios, suprimirá, fusionará o reestructurará las entidades de la rama ejecutiva, los establecimientos públicos, las empresas industriales y co-

merciales, y las sociedades de economía mixta del orden nacional, con el fin de ponerlas en consonancia con los mandatos de la presente reforma constitucional y, en especial, con la redistribución de competencias y recursos que ella establece".

La dimensión de lo reformado es grande. El Gobierno Nacional con base en las facultades extraordinarias concedidas al Presidente por el Artículo 20 transitorio de la Constitución, expidió en los días 29 y 30 de diciembre de 1992 un total de 61 decretos por medio de los cuales reestructuró la Administración Pública, buscando disminuir el tamaño del Estado, desmontar una burocracia gigantesca, costosa e inútil y lograr la transferencia de actividades en la que el sector oficial ha sido pésimo contratante y peor ejecutor.

He dicho a la colombiana porque esta reestructuración en cuanto a su pro-

ducción es típica; si se le hubieren concedido al Gobierno Nacional no 18 meses sino 18 años, todavía estaríamos "dentro del término legal y oportuno". Toda para última hora.

Parto del principio de que no todo es malo ni nada es absoluto. Entonces, con el perdón de quienes quieran enterarse y leerme, trataré de desarrollar amablemente estos cambios producidos así.

Por medio del Decreto 2162 de diciembre de 1992 se reestructuró el Ministerio de Defensa Nacional con otras entidades adscritas. El Ministerio de Defensa empezó en 1993 con un viceministerio, un cuerpo especializado de policía, división de negocios judiciales y una dirección encargada de supervisar a las empresas privadas de vigilancia.

El Viceministerio de Defensa tiene dentro de sus funciones, la de presentar iniciativas sobre las políticas, planes y programas que realicen las entidades descentralizadas. La política especializada estará encargada de los problemas de orden público y cívico, y trabajará coordinando los distintos estamentos sociales, empresas y personas en general, a través de una línea de servicio ciudadano de apoyo a la Policía nacional. La división de negocios judiciales se encargará de atender las demandas que cursan contra el Ministerio de Defensa y asesorará al ministro en las actuaciones prejudiciales, es decir, administrará la promoción de los procesos necesarios para proteger los intereses del ministerio e impulsará los programas de capacitación y actualización de sus distintos funcionarios en la materia.

La Dirección General de Vigilancia y Seguridad Privada, será la que prestará atención especial a las empresas de vigilancia privada, a sus condiciones de funcionamiento, características y legitimidad. Esta dirección se encargará de aprobar las licencias para empresas encargadas de prestar estos servicios

y también la respectiva revalidación de las mismas.

El Decreto 2167 de la misma época y año, del cual venimos hablando, reestructuró el Departamento Nacional de Planeación dejándolo integrado por 6 unidades y 12 divisiones, desapareciendo la Junta Nacional de Tarifas y su secretaría técnica, encargada, entre otros, de regular las tarifas para los servicios públicos en el país. Se acabó también la División de Justicia de la Unidad de Desarrollo Social y la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico, junto con la División Especial de Inversiones Extranjeras.

De la Unidad de Desarrollo Social depende ahora la División de Salud y Seguridad Social; la División de Empleo e Ingresos; la División de Indicadores y Orientación del Gasto Social y la División de Desarrollo Industrial y Descentralización.

La Unidad de Justicia y Seguridad tiene a su cargo la División de Justicia en lo relacionado con presupuesto, inversión, evaluación y diseño de proyectos en la rama jurisdiccional; División de Fuerzas Militares y de Policía, con las mismas funciones que la anterior en lo que respecta a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Se suprime la anteriormente llamada División de Justicia Adscrita. La Unidad de Desarrollo Social.

De la Unidad de Desarrollo Empresarial dependen la División de Estrategia Empresarial y Financiamiento; la División de Desarrollo Tecnológico; División de Estudios Sectoriales; División de Comercio Exterior; División de Inversiones Extranjeras. Aquí se suprimió una unidad y una división que a su vez estaba subdividida.

La Unidad de Inversiones y Finanzas Públicas coordina la elaboración del Plan plurianual de inversiones que ha de incorporarse al plan nacional de desarrollo.

La Unidad de Análisis Macroeconómico establece los planes y programas para el estudio del Conpes, así como coordina las políticas macroeconómicas con otras entidades, especialmente el Banco de la República y el Ministerio de Hacienda.

La Unidad de Infraestructura y Energía, con su División de Política y Apoyo a la Descentralización, antigua división denominada antes División de Recursos Naturales no Renovables.

La División Especial de Evaluación y Control de Gestión, que entre otras funciones coordina y adelanta la realización de estudios e investigaciones sobre el control de gestión y evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos ejecutados con recursos públicos.

Las funciones de la Junta Nacional de Tarifas fueron asumidas por tres comisiones reguladoras que operan en el campo energético, de telecomunicaciones, de agua potable y saneamiento básico. Estas comisiones deben conformarse en este semestre y serán presididas por los ministros de cada área.

Este decreto ha creado varias dudas que la práctica social resolverá respecto de su funcionalidad, centralización y funciones.

El Decreto 2171 que reestructuró el Ministerio de Obras Públicas y lo convirtió en Ministerio de Transporte, haciendo aquí una reforma grande, pues desaparecieron las siguientes dependencias oficiales: El Fondo Vial Nacional, 23 Distritos de Obras Públicas, el Fondo de Caminos Vecinales, el Fondo Nacional del Inmueble, la Aeronáutica Civil, el Instituto Nacional del Transporte y la Oficina de Monumentos Nacionales.

Dentro de sus reformas está la que dejó bajo la responsabilidad de los departamentos y de los municipios, buena parte de las obras que correspondió

adelantar a los distritos de obras. Al Fondo Vial Nacional en su reestructuración se le encargó de las carreteras troncales, que son aproximadamente 50.000 kms.; los aeropuertos se regionalizaron, puesto que el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil desapareció.

En la actualidad no existe suficiente claridad acerca del origen de los dineros de que deberán disponer departamentos y municipios para emprender las obras que en adelante deben asumir. También es interesante observar la aplicación práctica de esta reforma, sobre todo en lo que se refiere a la entrega de contratos de obras a grupos de los trabajadores de Obras Públicas que saldrán por efectos de la reestructuración, y a los que se les ha insinuado fundar cooperativas o empresas que rematen los bienes de este liquidado ministerio, que salgan a pública subasta.

Digamos que interesante era observar la práctica social más que todo porque en un momento, los antiguos empleados se convertirán en acreedores laborales, contratistas y deudores de bienes rematados.

Desde el punto de vista laboral es preocupante la liquidación de cerca de 2.300 empleados del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, organismo adscrito al Ministerio de Transporte. Se tiene previsto que este proceso se cumpla en tres años y se efectúe mediante un mecanismo que evite traumatismo para la planta de personal y para las regiones que durante 32 años de su vida se han beneficiado.

De todas maneras para este año la entidad continúa con sus funciones, puesto que la Nación le asignó un presupuesto de 62 mil millones de pesos, pero en esta transición los activos no liquidados empezarán a ser transferidos a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A., FINETER, desde 1994.

La liquidación de los empleados de Caminos Vecinales se calcula en un valor aproximado de 7.000 millones.

Mediante el decreto 2168 se reestructuró FONADE. Esta norma transformó al Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo en una empresa industrial y comercial del Estado de carácter Financiero, y así en la actualidad FONADE celebra contratos de Financiamiento y descuenta operaciones para estudio y proyectos de desarrollo; realiza operaciones de crédito interno y externo; capta ahorro interno mediante la emisión de bonos; celebra contratos de fiducia y encargo fiduciario para administrar recursos que transfieran terceros para financiar la ejecución de programas relacionados con su objeto social; otorga avales y garantías para créditos destinados a la fase de preparación de proyectos y esquemas de gerencia de proyectos; vende o negocia su cartera; celebra contratos de fomento de actividades científicas, tecnológicas y ambientales, entre otros, que le permitan su objeto.

Adquiere a partir de este año entonces la categoría de Fondo Financiero para desarrollar actividades de gran envergadura en favor del desarrollo económico y social del país.

Mediante el decreto 2118 se reestructuró el "mentiroso" DANE, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, creado en octubre de 1953 y soporte del Gobierno para la planificación del desarrollo con base en las estadísticas y la información estratégica que aquél le suministre. Mediante este decreto se crean cuatro nuevas divisiones que sin ser paralelas a la de director general, sí tienen responsabilidades y funciones específicas. También se crean oficinas regionales en zonas donde hay consejos regionales de planificación y se crearán también en las futuras regiones administrativas y de planificación que se creen. Este departamento tendrá la misión de capacitar a los departamentos y municipios en el

desarrollo de estadísticas, contando con un plazo largo entre 20 y 36 meses, para que el DANE se adecúe a su nueva estructura, realizando, claro está, el censo nacional de población y vivienda en octubre de este año.

El Decreto 2116 suprimió la Superintendencia de Cambios, pues el actual régimen de libertad cambiaría con una Junta Directiva del Banco de la República autónoma para determinar las políticas monetaria, cambiaria y crediticia, y con una eficiente recaudadora de impuestos del IVA a las operaciones de comercio exterior del país como es la Aduana Nacional; convirtió esta superintendencia en un organismo que repetiría estas mismas funciones y que no tenía objeto su existencia. Si bien es cierto que ella desaparece, no desaparece así la función de vigilancia y control sobre los intermediarios del mercado cambiario, que ahora pasaron a la Superintendencia Bancaria. En materia de importación y exportación de bienes, refiriéndonos al control y vigilancia sobre el cumplimiento de régimen cambiario, función que ya le fue asignada antes a Super Cambios y ahora, a la Unidad Administrativa Especial.

En lo sucesivo y en los trámites que efectúen importadores y exportadores del país, deberán entenderse con la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Además, se justifica esta desaparición puesto que tanto el control como la vigilancia sobre la inversión extranjera realizada en Colombia y de la inversión hecha por sociedades colombianas en el exterior, así como las operaciones de endeudamiento en moneda extranjera realizadas por empresas domiciliadas en el país, fueron asignadas a la actual Superintendencia de Sociedades.

Mientras algunas entidades se extinguen, o se les restringen las funciones, o les quitan obligaciones frente a deter-

minadas actividades, a otras se les da mayor campo de acción para que empuen a intercambiar experiencias y a colaborar con otras entidades de carácter internacional. Tal es el caso del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, que tendrá presencia en los antiguos Territorios Nacionales y fomentará sus vínculos con otros países para luchar contra el narcotráfico mediante una red judicial mucho más organizada y efectiva, según lo estipula el Decreto 2120 sancionado por el Presidente Gaviria, que le abre las puertas a la creación de una oficina de la Interpol y de una oficina de Planeación.

La oficina de la Organización Internacional de Policía Nacional (Interpol) tiene a cargo coordinar con la Fiscalía General de la Nación, Dirección General de Investigaciones, Dirección de Extranjería y Autoridades Competentes, los trámites de extradición pasiva o activa como una de sus tareas más representativas. Así como también desarrolla programas para prevención y represión de la delincuencia organizada.

La oficina de Planeación elabora estudios de trascendencia económica, operativa, financiera y administrativa. Por ello, se propone la sistematización del manejo del recurso humano y material, archivos y recuperación de información, además de asesorar la oficina administrativa y financiera en lo que hace referencia a la presentación de anteproyectos de presupuesto del DAS y el Fondo Rotatorio.

Los cambios estipulados al interior del INCORA eliminan, en gran parte, los servicios primarios para los habitantes del campo. El Decreto 2137 del 30 de Diciembre pasado, por el cual se reestructura el INCORA, le resta al Instituto tres de las múltiples Funciones que tenía en favor de los campesinos colombianos, porque en su artículo 1º dispone derogarle al INCORA la capacidad de promover y ejecutar conjuntamente con otras entidades, mediante mecanismos de cofinanciación, la construcción de

vías y caminos vecinales en zonas de colonización, parcelación y concentraciones parcelarias.

También le anula la facultad para promover y ejecutar, en coordinación con otras entidades públicas, programas y proyectos de recuperación y adecuación de tierras en las regiones anteriormente mencionadas. Además, le modifica otras funciones como las de realizar programas de adquisición de tierras en zonas rurales, ya sea por ventas voluntarias o por expropiación. Se le suprime la facultad de conceder créditos directos y asistencia técnica a los pequeños productores; aunque los aspectos relacionados con las disposiciones del estado de conmoción interior que depositan en el INCORA la responsabilidad sobre los terrenos azonados por la violencia guerrillera aún se conservan. El INCORA quedó facultado para despedir a 1.166 empleados de los 3.200 que tiene. El costo de las indemnizaciones será de 8.000 millones de pesos aproximadamente.

Esta decisión fue tomada por la Junta Directiva del Instituto y se comenzará a pagar las indemnizaciones a partir del 1º de abril del año en curso.

En medio de la carrera contra reloj librada por el Gobierno para definir las reestructuraciones, se salvó de desaparecer el Fondo de Prosocial (Promotora de Vacaciones y Recreación Social). Mediante el Decreto 2146 del 30 de Diciembre se reestructuró la mencionada entidad.

Prosocial sigue como entidad adscrita al Ministerio de Trabajo, pudiendo establecer convenios y contratar los servicios que se requieran para el desarrollo de su objeto con entidades, si se quiere, de carácter privado. Dentro de sus cambios ella promoverá y financiará programas de recreación y turismo social mediante sistemas de crédito y la utilización de recursos e infraestructura de alojamiento y transporte del sector público privado y cooperativo.

Aquellos trabajadores que deban salir de la entidad, tendrá derecho a la respectiva indemnización.

En desarrollo de la reestructuración del Instituto de Seguros Sociales, de conformidad con el Decreto 2148, todos y cada uno de los afiliados al ISS deberán pagar una franquicia o contribución adicional para efectos de recibir la atención de las consultas de los servicios médicos asistenciales. Contribución adicional que es totalmente independiente a las cotizaciones que efectúan patronos y trabajadores a la entidad; el monto de la franquicia se determina de acuerdo con la situación socioeconómica del afiliado y con el número de semanas cotizadas que éste lleve, y será fijado por el consejo directivo de la entidad, entendiéndose que será una cuota mínima para quienes perciben bajos ingresos salariales.

Con esta medida se trata de descongestionar y racionalizar la utilización de los servicios de las unidades médico asistenciales pues se racionaliza la demanda por el servicio.

Nos hemos ocupado del tema "Modernización del Estado", circunstancia que según algunos expertos era necesaria; por el afán puede traer un alto costo social.

La reestructuración del ISS acaba con el concepto de seguridad social al privatizar la prestación de algunos servicios y decretar las franquicias para todas las consultas. Es una medida, fiel plagio de la medicina prepagada.

En el decreto en mención se cambia la naturaleza jurídica del ISS, por cuanto éste deja de ser establecimiento público del orden nacional y se convierte en una empresa industrial y comercial del Estado.

De todas maneras se hace entender que se trata de privatizar el seguro social en Colombia, y como le dije en escritos anteriores, desde su nacimiento

en 1946 este instituto desde el punto de vista de la composición de su capital social, es particular puesto que desde aquella fecha hasta la actualidad, son los obreros y patronos quienes con sus aportes han permitido su crecimiento; pues nuestro Estado colombiano desde aquella época le debe el aporte estatal a esta entidad.

En el caso particular de nuestro Departamento del Valle, respecto de la regional del ISS para la contratación administrativa, se le dio un aumento presupuestal del 70%; desde ese punto de vista, las directivas afirmaron que los dineros asignados refuerzan la contratación de servicios médicos hospitalarios, pero tal posición está enfrentada al pensamiento de los propios trabajadores quienes insisten en que la medida es el inicio de la "Privatización" de la entidad. De todas maneras se realizará un estricto programa de auditoría interna que garantizará la óptima atención de los pacientes que sean remitidos a centros asistenciales diferentes a los de la clínica del ISS.

La Compañía de Fomento Cinematográfico FOCINE, cuya acta de defunción se firmó el pasado 30 de diciembre, por medio del Decreto 2125, existió durante 14 años sin alcanzar a otorgarle a Colombia una cinematografía propia. Esta empresa Industrial y comercial del Estado que se remontaba a la Ley 9ª de 1942, del Presidente Alfonso López Pumarejo, apenas comienza su liquidación, aunque FOCINE prácticamente desapareció desde hace 4 ó 5 años, puesto que dejó de fomentar nuevos proyectos de largo, medio y corto metrajes.

Algunos artistas, productores y cineatógrafos de Colombia se lamentan cómo la "modernización" del Estado emprendida por el Gobierno sacrificó el cine colombiano, y aún piensan que lo más grave es que no se sabe qué será del futuro del arte del siglo XX en nuestro país. Por ello entonces demanda del

Gobierno mantener vivo el apoyo estatal para el rodaje y la distribución de producciones cinematográficas, como medio para enfrentar la falta de recursos que supone para la industria el desmonte de FOCINE. Su planteamiento corresponde al hecho de que el gobierno no debe sustraerse de su responsabilidad en materia de fomento al desarrollo del séptimo arte, por lo que es necesario buscar fórmulas que permitan preservar el fomento estatal en este campo. Se ha propuesto que el Instituto Colombiano de Cultura asuma en parte las funciones de FOCINE.

Se inició la cuenta regresiva para el Instituto Nacional para los Recursos Naturales y del Medio Ambiente, INDERENA, el cual entregará el mando a la corporación regional CORPOCALDAS, por disposición de Planeación Nacionales, en la antesala de la creación del Ministerio del Medio Ambiente.

El organismo nacional determinó suspender las funciones del INDERENA en todo el país y el inicio se presentó en la ciudad de Manizales, capital del Departamento de Caldas.

Por el anterior motivo el INDERENA contó con su escaso presupuesto para la iniciación de este año y mientras dure el traspaso de funciones a CORPOCALDAS. En este departamento se ha visto con buenos ojos la medida y se ha anotado que CORPOCALDAS podrá estar a la altura de las circunstancias, pues cuenta con un presupuesto acorde.

Dentro de los sitios de importancia se encuentra el Parque de los Nevados, importante lugar turístico, ahora responsabilidad de CORPOCALDAS en cuanto a control del medio ambiente. Para materializar el nuevo proyecto, las dos entidades comenzaron trabajos de regulación de suelos y manejo de aguas en la Salamina, Filadelfia, anserma, Samará y el corregimiento de Florencia, los más afectados por problemas de erosión. Igualmente, continúan

trabajos de preservación de las cuencas y microcuencas en las zonas cafeteras en donde ha sido mayor el deterioro de los recursos naturales por el inadecuado beneficio del café. También se realizan relaciones topográficas de cada población mediante tomas de áreas y el diseño de mapas que permitan establecer las zonas de mayor riesgo por fallas geológicas, erosión y desprotección de las microcuencas.

Este año 1993, por efectos de los "decretos de modernización del Estado", se perfila y lo es como año de gran agitación laboral y de conflictos entre la clase trabajadora colombiana y el gobierno actual.

Las centrales obreras (CUT, CGTD y CTC) prepararon para este año un paro cívico nacional en rechazo a estas medidas anteriormente comentadas que ha venido adoptando el gobierno nacional y que afectan a los trabajadores.

El paquete de decretos expedido por el ejecutivo producirá, según estimativos del Gobierno, con la inherente reestructuración, cerca de 20 a 24 mil desempleados, quienes "recibirán una sustanciosa liquidación".

Para solucionar el problema del alto desempleo que tendrá como consecuencia estas reformas, se ha creado un comité de adaptación laboral que vela por hacer menos traumática la salida de los trabajadores y darles nuevas herramientas que les permitan ubicarse laboralmente, bien sea por cuenta propia o en otras empresas.

Dicho comité también evitará traumas en la prestación de servicios en cada una de las entidades del Estado que se reestructuraron.

El servicio está integrado por un comité interinstitucional de coordinación, un coordinador nacional, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), los comités de adaptación laboral que se crearon en cada entidad y los presidentes de los mismos.

El Comité Interinstitucional está conformado por el ministro de Trabajo o el viceministro como su delegado, quien lo presidirá; el director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado; el director del SENA o su delegado y tres representantes del presidente de la República.

Al hablar sobre la indemnización de la salida de tantos trabajadores, obligatoriamente nos tenemos que referir a un costo; el costo total de las indemnizaciones es de 96 mil millones de pesos, de los cuales hay 40 mil millones incluidos en el presupuesto de 1993 y lógicamente el resto hará parte del presupuesto de 1994.

Los cálculos preliminares indican que el costo promedio del retiro de cada funcionario oscila entre 3.5 y 4 millones de pesos y que este año serán indemnizados 12 mil trabajadores.

Los representantes sindicales califican la reforma como "masacre laboral". Al quedar desempleados más de 20 mil trabajadores, no podemos conformarnos con "anunciar la formación de microempresas"; esta es una salida simplista, pues en el país no existe la capacidad de crearlas; además, es una pretensión absurda porque todos modos se necesita una política social donde se desarrollen programas alternos y cursos de capacitación.

Una buena parte del sector laboral del país ha sido colocado desde el mes de enero en estado de alerta por las organizaciones sindicales. La agitación laboral cobija entonces a los empleados del sector oficial y particular, especialmente a los de la Caja Agraria.

El pasado 17 de febrero de los trabajadores estatales, cuyas instituciones forman parte del plan de "modernización del Estado", fueron a paro nacional.

En medio de expectativas, los trabajadores estatales de "todo el país" protestaron ante las medidas adoptadas

desde el 30 de diciembre del año pasado.

El sindicato de los Seguros Sociales, Asmedas, los trabajadores de Telecom, etc., apoyaron el paro nacional. Frente a esta decisión el Gobierno garantizó plena normalidad en ministerios, ISS, Sena, Telecom, Institutos descentralizados, departamentos administrativos y otras entidades estatales.

Para esta ocasión el ministro de Trabajo, Luis Fernando Ramírez Acuña, declaró ilegal el paro de los trabajadores estatales estableciendo el mecanismo de desplazar hacia las diferentes entidades estatales inspectores de trabajo encargados de constatar la asistencia o no de los empleados, elaborando las actas respectivas para adoptar y aplicar las medidas que fueren del caso.

Se calculó para aquella época que más de medio millón de trabajadores participarían en todo el país en el paro programado por el sindicato en protesta contra la privatización y reestructuración de las entidades estatales.

La verdad fue que "el movimiento fue un fracaso", parcialmente y salvo algunos incidentes aislados que se reportaron desde varias ciudades del país que fueron controlados por las autoridades. Se adelantó el 17 de febrero de este año el Paro Nacional de trabajadores estatales. La mayoría de trabajadores oficiales acudieron a sus sitios de trabajo y así en diversas ciudades, estos trabajadores se concentraron en sus sitios de trabajo y desde allí emprendieron marchas pacíficas por las principales calles en las cuales no se registró ningún tipo de situación irregular. En la mayoría de los municipios el servicio público de transporte se prestó normalmente.

Podemos afirmar que el paro estatal fue "de poco ruido y mucho trabajo".

Colombia trabajadora espera legalización del Congreso de la República a las fallas de la Corte Constitucional,

Consejo de Estado y Procuraduría General de la Nación. No se sabe quién analizará estos decretos de la reforma. En el primer trimestre de este año los magistrados de la Corte Constitucional y los del Consejo de Estado parecen estar entrando en contradicciones constitucionales a raíz de determinar cuál de estas dos altas corporaciones judiciales debe entrar a calificar la exequibilidad de los decretos de "modernización del Estado".

El Consejo de Estado alega que los decretos expedidos por el Gobierno Nacional son actos administrativos y, por tanto, es de su competencia determinar la constitucionalidad de dichas medidas. Por su parte, la Corte Constitucional argumenta que las normas decretadas por el ejecutivo están contempladas en la Constitución Nacional y desde ese punto de vista, le compete a ese organismo la calificación. Además de su propio criterio en cuanto las sentencias de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, se podían interponer acciones de tutela, "conflictos entre poderes". No hay con quién. Indudablemente hay un vacío porque no hay una norma expresa que diga quién conoce de esas normas. Se requiere, pues, de un estudio jurídico muy detenido porque esos son decretos que se dictan en virtud de un mandato de la misma Carta política, aunque transitorios, pero es un mandato de la Constitución.

Al detenernos en este famoso estudio jurídico desde el punto de vista adjetivo "competencia" y desde el punto de vista sustantivo "ilegalidad e inconstitucionalidad", nos dedicaremos a hacer algunas consideraciones jurídicas sobre el asunto, puesto que mis lectores están más interesados en la parte sustantiva que en la adjetiva.

Al analizar, por ejemplo, el Decreto 2148 que reestructuró el Instituto de los Seguros Sociales, observamos válidamente que en el mismo decreto en su artículo 1º se encuentra insertada una ilegalidad, por cuanto el decreto trans-

forma al ISS en "una empresa industrial y comercial, del Estado del orden nacional...", contraviniendo la filosofía expresada en la Ley de creación de dicho instituto, por cuanto la Ley 90 de 1946 lo creó como un establecimiento público del orden nacional. Así las cosas, el decreto, que es de inferior categoría jerárquica en nuestra legislación, va en contra de la ley.

Respecto del Decreto 2138 del 30 de diciembre de 1992 que reestructuró la Caja Agraria y que ha dado pie para que sus trabajadores desde el punto de vista adjetivo hayan iniciado una excepción de inconstitucionalidad, así como muchos de estos decretos, lesionan varios principios constitucionales en particular frente al DERECHO AL TRABAJO, DERECHO DE ASOCIACION, DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA, DERECHOS ADQUIRIDOS DE LOS TRABAJADORES.

Cualquier reestructuración de la Caja u otra entidad debe respetar los derechos adquiridos de los trabajadores de esas instituciones, quienes seguirán beneficiándose de la convención colectiva sin ninguna discriminación, obrando de conformidad con el régimen de protección y tutela de derechos adquiridos que la Constitución consagra en el Artículo 53, inciso final: "...convenios de trabajo no pueden menoscabar... los derechos de los trabajadores". En igual sentido, el Artículo 215, inciso final, dijo: "El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores...". El artículo 336 en su inciso final manifiesta: "En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores..." y el Artículo 58 consagra: "Se garantizan los derechos adquiridos... los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores".

En los primeros días del mes de abril, Colombia se encuentra en un estado de crisis laboral. Estamos ante la presencia del cese colectivo de actividades, tanto de la empresa privada como oficial; huelgas en Bavaria, Ecopetrol, Caja Agraria, entre otras.

El cese colectivo de actividades producido en la Caja Agraria es consecuencia indiscutible del fenómeno de reestructuración de dicha entidad. Como una labor de completa información para el lector, anexo una lista de los decretos de reestructuración del Estado con sus respectivos temas. Además, en el sentido de responsabilidad bibliográfica para aquellos lectores que quieren ampliar más el contenido de todos y cada uno de estos decretos, lo encontrarán entonces en la revista No. 967, tomo 82, de Legislación Económica.

Decreto No. Tema

- 2110 Reestructura el DAS.
- 2112 Reestructura el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 2113 Reestructura el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- 2114 Reestructura la Caja de Previsión Social de la Superintendencia Bancaria.
- 2115 Reestructura la Superintendencia de Valores.
- 2116 Suprime la Superintendencia de Cambios.
- 2117 Fusiona Direc. de Imptos Nales y Aduana en la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- 2118 Reestructura el DANE.
- 2119 Reestructura el Min. de Minas y Energía.
- 2120 Modifican los estatutos de ICEL.
- 2121 Reestructura Corelca (Corp. Eléct. de la Costa Atlántica).
- 2122 Reestructura el Ministerio de Comunicaciones.
- 2123 Reestructura Telecom.
- 2124 Reestructura Adpostal.
- 2125 Suprime Focine.

- 2126 Reestructura el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 2127 Reestructura el Ministerio de Educación.
- 2128 Reestructura Colcultura.
- 2129 Reestructura ICETEX.
- 2130 Atribuye nuevas funciones a Ministros Directores, Gerentes y jefes administrativos del orden nacional.
- 2131 Suprime Residencias Femeninas.
- 2132 Reestructura Fondos de Cofinanciación.
- 2133 Fusiona el Fondo Especial de la Presidencia de la República al Fondo de Solidaridad y Emergencia Social. Se reestructura el Departamento Administrativo de la Presidencia.
- 2134 Fusiona el Consejo Nacional de Seguridad, el Consejo Superior de la Defensa Nacional y Comisión Asesora contra Escuadrones de la Muerte.
- 2135 Reestructura el Himat.
- 2136 Reestructura el Idema.
- 2137 Reestructura el Incora.
- 2138 Reestructura la Caja Agraria.
- 2139 Reestructura Vecol.
- 2140 Reestructura Corporaciones o Centrales de Abastos.
- 2141 Reestructura el ICA.
- 2142 Reestructura Almagrario.
- 2143 Suprime Corfipisca.
- 2144 Reestructura Empresa de Comercialización de Productos Perecederos, EMCOPER.
- 2145 Reestructura el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- 2146 Reestructura Prosocial.

- 2147 Reestructura la Caja Nacional de Previsión Social.
- 2148 Reestructura el Instituto de Seguros Sociales.
- 2149 Reestructura el SENA.
- 2150 Reestructura la Superintendencia de Subsidio Familiar.
- 2151 Se crea servicio de Adaptación Laboral en el Sector Público.
- 2152 Reestructura el Ministerio de Desarrollo Económico.
- 2153 Reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio.
- 2154 Reestructura la Corporación Nacional de Turismo.
- 2155 Reestructura la Superintendencia de Sociedades.
- 2156 Reestructura la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades.
- 2157 Reestructura el Ministerio de Justicia.
- 2158 Reestructura la Superintendencia de Notariado y Registro.
- 2159 Fusiona la Dirección Nacional de Estupefacientes con el Fondo Rotatorio de Prevención, Represión y Rehabilitación del Consejo Nacional de Estupefacientes.

- 2160 Fusiona la Dirección Nal. de Prisiones con el Fondo Rotatorio de Minjusticia.
- 2161 Reestructura el Fondo de Seguridad de Rama Judicial.
- 2162 Reestructura el Ministerio de Defensa Nacional con otras entidades adscritas.
- 2163 Suprime Servicio Naviero Armada República de Colombia, Senarc.
- 2164 Reestructura el Ministerio de Salud.
- 2165 Reestructura la Superintendencia Nacional de Salud.
- 2166 Reestructura el Instituto Nacional de Salud.
- 2167 Reestructura el Departamento Nacional de Planeación.
- 2168 Reestructura Fonade.
- 2169 Reestructura el Departamento Administrativo de Servicio Civil.
- 2170 Suprime el Fondo Nacional de Bienestar Social.
- 2171 Reestructura el Ministerio de Obras y lo convierte en Ministerio de Transporte.