



Bogotá D.C. 20 de julio de 2020

Respetado señor:
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

ASUNTO: Proyecto de Ley N°__de 2020 **“Por medio del cual se deroga el Decreto 811 de 2020”**.

Respetada mesa directiva,


Respetado secretario, radicamos ante usted el presente Proyecto de Ley **“Por medio del cual se deroga el Decreto 811 de 2020”**.

En mérito de lo expuesto, se presenta a consideración el proyecto de ley para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley. Por tal motivo adjuntamos original del documento mediante medio magnético.

De los Honorables Congresistas.


WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo


ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


JORGE GOMEZ GALLEGO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado

“Por medio del cual se deroga el Decreto 811 de 2020”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1º. Objeto de la Ley. La presente ley tiene como objeto derogar el Decreto 811 de 2020 *“Por el cual se establecen medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020”*.


ARTÍCULO 2º. Deróguese el Decreto 492 de 2020 *“Por el cual se establecen medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020”*.

ARTÍCULO 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Por los honorables congresistas,


WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo


Escriba el texto **ALBERTO CASTILLA SALAZAR**
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


JORGE GOMEZ GALLEGO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado

“Por medio del cual se deroga el Decreto 811 de 2020”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

El pasado 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) declaró pandemia la enfermedad COVID-19, generada por el coronavirus SARS-CoV-2. Su aparición, y rápida propagación ha implicado un desafío inédito para los países del mundo. A la fecha, se han confirmado más de doce millones de contagios y por lo menos 560.460 muertes en todo el mundo¹.

Por su parte, el 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, hasta el 30 de mayo de 2020. Posteriormente, tanto el 17 de marzo, como el 06 de mayo el Gobierno decretó el estado de excepción consagrado constitucionalmente como declaratoria de emergencia económica, social y ecológica. En virtud de estos, se han expedido más de una centena de decretos en torno a la situación del COVID-19, de los cuales, la mayoría regula materias económicas.

Desde el 6 de marzo, el Gobierno Nacional ha adoptado medidas para contener el contagio por COVID-19 por medio de las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución, sin embargo, se han expedido un número significativo de decretos que en una lectura inicial no están relacionados directamente con la situación que generó la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica.

Pese a los amplios poderes de que dispone el ejecutivo, por medio de las facultades especiales otorgadas por el artículo 215, la respuesta no se orientó a minimizar la propagación del virus y a rastrear eficientemente las cadenas de contagio, a fortalecer la red pública hospitalaria, o a brindar garantías humanitarias que permitieran a las personas sin recursos económicos o en situación de vulnerabilidad mantener las medidas de distanciamiento social obligatorio. Por el

I. ¹ BBC, Coronavirus: el mapa que muestra el número de infectados y muertos en el mundo por covid-19, nota de prensa consultada el 11 de julio de 2020, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51705060>.



contrario, sus decisiones tardías, se enfocaron en proveer solidez al sistema bancario y financiero, y en reactivar la economía, lo que ha contribuido a la expansión acelerada del virus.

II. Atribuciones del Congreso en materia de control político sobre el Estado de emergencia, económica y social

La Carta de 1991 estableció un triple sistema de estado de excepción: i) el estado de guerra exterior, artículo 212; ii) el estado de conmoción interior, artículo 212; y el estado de emergencia económica, social y ecológica, en el artículo 215. En los diferentes tipos de declaratoria, existen particularidades específicas respecto al objeto de la declaratoria, los términos de vigencia y los controles políticos que se deben realizar en el Congreso de la República².

Como se sabe, el estado de emergencia económica, social y ecológica contenido en el artículo 215 de la Constitución, podrá ser declarado por el presidente de la República y todos los ministros siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 Superiores, que: i) perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país; o que ii) constituyan grave calamidad pública. Este último concepto de calamidad pública ha sido definido por la Corte Constitucional como *“aquella situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país”*³.

Ahora bien, la Constitución Política de 1991 reconoce al presidente de la República una serie de poderes excepcionales, una vez declarado uno de los estados de excepción de que tratan los artículos 212, 213 y 215 superiores, estos no son ilimitados; por el contrario, el diseño constitucional previó una serie de controles para impedir excesos y garantizar que, a pesar de la existencia de una situación anormal, la esencia, naturaleza y estructura del Estado de derecho se conservarán. Así, el propio texto constitucional, expresamente, establece que el normal funcionamiento de las ramas del poder y órganos del Estado se mantendrá, a pesar de la existencia de una situación anormal (artículo 214, numeral 3°).

² Corte Constitucional, sentencia C-216 de 2011. M.P.: Juan Carlos Henao Pérez.

³ Corte Constitucional, sentencia C-216 de 2011, MP. Antonio Barrera Carbonell.



En armonía con el anterior sistema de peso y contrapesos, aunque las facultades excepciones autorizan al presidente, entre otras cosas, a suspender las leyes que sean incompatibles con los decretos legislativos que dicte con ocasión de la declaración de los estados de guerra exterior (artículo 212), o conmoción interior (artículo 213), estas normas dejarán de regir una vez se declare restablecida la normalidad, en el primer caso, o el orden público, en el segundo.

Así mismo, y toda vez que, a diferencia de los decretos dictados con ocasión de los estados de excepción reseñados, los decretos legislativos proferidos con fundamento en la emergencia económica, social, ecológica tienen una vigencia indefinida, el artículo 215 determinó que, en los casos en que regulan la creación o aumento de un impuesto, dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, siempre que el Congreso no decida darles carácter permanente.

En suma, en el marco del sistema de pesos y contrapesos que da fundamento a la democracia, el artículo 215 de la Constitución Política confiere al Congreso como expresión de su función de control político, la atribución de modificar, derogar y adicionar los decretos expedidos en el marco de la declaración del estado de emergencia social económica, durante el año siguiente a dicha declaratoria, incluso respecto de materias que de manera ordinaria son de iniciativa de gobierno, es decir, aquellas enunciadas en los numerales 3, 7, 9, 11 y 22, y los literales a), b) y e), del numeral 19, del artículo 150 de la Constitución, como ordenar participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, autorizar aportes o suscripción de acciones del Estado a empresas industriales o comerciales y decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales⁴.

Vencido el lapso contemplado en el artículo 215 superior y en relación con esas materias, sólo por iniciativa del Congreso pueden modificarse, derogarse o adicionarse las medidas adoptadas durante el estado de emergencia.

Así la Corte Constitucional, en sentencia de constitucionalidad explicó que, *“El fin que se busca con esta norma, es el restablecimiento de la normalidad institucional y el equilibrio entre las competencias y funciones de uno y otro órgano, alterado al declararse el correspondiente estado de excepción. Por tanto, la competencia del Congreso no puede estar limitada por las decisiones del Gobierno Nacional para enfrentar la crisis”*.

⁴ Corte Constitucional, sentencias C – 353 de 1997. M.P.: Jorge Arango Mejía, y C-256 de 1997. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.



“El Gobierno Nacional no es el único llamado a adoptar medidas y correctivos necesarios para el restablecimiento de la normalidad, pues el Congreso conserva plena competencia para expedir las disposiciones que sean indispensables para enfrentar y solucionar las causas y los efectos de la situación de emergencia. No es válido afirmar, entonces, que la competencia del legislador está limitada por las disposiciones dictadas por el Gobierno Nacional, como parece lo interpretan los demandantes e intervinientes en este proceso”⁵.

III. El decreto legislativo 811 del 04 de junio del 2020, por el cual se establecen medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado.

A. Estructura y análisis de las medidas contenidas en el decreto legislativo

El decreto 811 del 04 de junio de 2020 “Por el cual se establecen medidas relacionadas con la inversión y la enajenación de la participación accionaria del Estado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020” se divide en dos capítulos, el primero, contiene 6 artículos y trata las medidas para la inversión y enajenación de la propiedad accionaria estatal adquirida o recibida en el marco del Decreto 637 de 2020 y el segundo, con 5 artículos, incluyendo la vigencia, en los que se establecen las disposiciones especiales para la enajenación de acciones de la nación en sociedades inscritas en bolsas de valores, cuyos recursos estarían destinados a atender los efectos económicos relacionados con el estado de emergencia antes mencionado.

El procedimiento especial al que se refiere el Decreto Legislativo no establece de manera clara la aplicación de los principios contenidos en los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley 226 de 1995. Tampoco hay claridad sobre los bienes que se pretenden enajenar por lo que se podrían poner en riesgo tanto los activos estratégicos de la Nación como el patrimonio de los y las colombianas.

Adicionalmente se otorgan facultades para poder vender todas las empresas que cotizan en la bolsa, permitiendo que su enajenación se lleve a cabo incluso a través de subasta y no se establece ningún tipo de control, en materia de compra, admite que el ejecutivo adquiera empresas que también cotizan en bolsa, por lo que abre la puerta para que el Estado se haga

⁵ Ibídem.



cargo de las deudas de empresas privadas que no necesariamente se hayan generado por el Estado de Emergencia.

B. Antecedentes

En la presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020 presentado por el Viceministerio de Hacienda Nacional, se prevé una reforma fiscal que será de carácter tributaria, de gasto público y enajenaciones por 12 billones de pesos, como una opción para obtener ingresos que permitan atender la pandemia del COVID-19.

El Producto Interno Bruto -PIB- se contraerá 5,5% y el déficit fiscal será del 8,8% del PIB, el crecimiento se estima en el 6% para el 2021 por las privatizaciones.

En total son 105 empresas sobre las que el estado tiene participación, desde 2018 se tiene que siguen siendo las mismas 39 compañías sobre las que la Nación tiene participación mayoritaria, en este sentido, el Decreto 637 de 2020 estableció las medidas para la enajenación de acciones de empresas con las características de Ecopetrol, donde el Estado tiene el 88,49% e ISA, con una participación que suma el 60.23% entre el gobierno y EPM⁶.

En este punto cabe mencionar que, desde diciembre del 2019, el Ministerio de Hacienda contempló la posibilidad de vender un 8,5% más de la participación en Ecopetrol, enajenación que ya cuenta con el aval del Congreso de la República. A continuación, se presenta información extraída de entrevistas a miembros de la Unión Sindical de la Industria Obrera, USO, con más de 10 años de experiencia y conocimiento de la empresa Ecopetrol, pues es necesario tener en cuenta que se trata de la única refinadora del país, la cuarta petrolera de Latinoamérica, que durante el 2019 vendió 71 billones de pesos, tuvo 14,5 billones en utilidades, 5 billones de impuestos, 9,9 billones de regalías y que, en total, le aportó a la nación 26 billones de pesos.

Esta empresa se caracteriza por ser de las pocas que innovan en el país, a través del Instituto Colombiano de Petróleos ha generado 119 patentes nuevas. Si Ecopetrol deja de ser pública tendríamos que cubrir esos recursos con más impuestos, por lo que la solución que se plantea

⁶ Valora Analitik. Colombia: ¿Cómo sería y cuáles empresas puede vender el Gobierno? Artículo del 02 de julio del 2020. Disponible en: https://www.valoraanalitik.com/2020/07/02/colombia-c-mo-ser-a-y-cu-les-empresas-puede-vender-el-gobierno/?fbclid=IwAR1I5eW8YnQ4mQKyPaoM9pbFrYMD0sDNxlwyF8BWWUERoOagXvAqxDLKP7s#at_pco=smlwn-1.0&at_si=5f0a517c4f04ac12&at_ab=per-2&at_pos=0&at_tot=1



en el Decreto que nos ocupa, terminaría siendo mucho más caro y afectando aún más los bolsillos de los colombianos.

El 31% de las utilidades netas de Ecopetrol los aporta CENIT, a través de la prestación del servicio de transporte que representa el 82% de la capacidad de transporte total de petróleo del país. Su venta implicaría eliminar la empresa que mayores ganancias genera, en palabras de los y las trabajadoras pertenecientes a la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo -USO-, esta empresa es el corazón de Ecopetrol.

CENIT es el complejo sistema de estaciones, transporte, poliductos y oleoductos que hace que Ecopetrol sea una empresa integrada, al venderla, sólo le quedaría la refinación y a producción, con los precios tan bajos que actualmente tiene el Petróleo, la empresa podría fracasar. En conclusión, el Decreto 811 del 2020 permite la venta a un precio de mercado que puede no reflejar el valor real de las empresas en término de activos y capacidad instalada, que no solo significaría el detrimento patrimonial de los activos del Estado, sino que implicaría la privatización del servicio de transporte, con un consecuente aumento en el costo de estos servicios para las actividades productivas de Ecopetrol.

En materia laboral, se dejaría sin seguridad y protección a más de 80.000 trabajadores, de los cuales 30.000 hacen parte de ECOPETROL. En este sentido, los argumentos presentados por el Gobierno Nacional en las consideraciones que motivaron la expedición del Decreto Legislativo omitieron la situación a la que se enfrentarían miles de familias que viven de las empresas sobre las que se pretende la enajenación de las acciones.

Adicionalmente, y como se había mencionado, el articulado permite que la Nación lleve a cabo operaciones financieras en la bolsa de valores sin tener en consideración la volatilidad riesgosa del mercado en el momento histórico y económico al que nos enfrentamos, por lo que se le faculta para que pueda realizar compra y venta de acciones a pesar de que las proyecciones del mercado generen rendimientos iguales o menores a cero. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que incluso en asuntos que traten situaciones relacionadas con estados de emergencia, el manejo de los recursos debe ser correcta, al existir intrínsecamente un interés público que debe ser protegido⁷, esto último es reiterado por el principio de protección del patrimonio público consagrado en el artículo 4 de la Ley 226 de 1995.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-793 de 2014 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo



Finalmente, el pasado 19 de junio de 2020, finalizando la legislatura, 19 Congresistas de distintas bancadas presentaron una proposición⁸ ante el Senado de la República en el que se solicitó al presidente Iván Duque Márquez, la derogatoria del Decreto en discusión, expresando que:

“Esta solicitud se fundamenta en la necesidad de no poner en riesgo los activos estratégicos de la Nación y el patrimonio de todos los colombianos, siendo especialmente relevantes empresas como Ecopetrol y sus filiales – como es el caso de Cénit – o de entidades financieras de naturaleza pública. Como estas, son numerosas las sociedades en las cuales la Nación ostenta la mayoría accionaria y no se considera apropiado ni apegado a la constitución que, a través de un Decreto Legislativo para conjurar los estragos generados por la Pandemia, se pretendan desplegar acciones que contrarían la lógica bajo la cual se estructura todo el andamiaje de la figura de Emergencia Económica consagrado en nuestra Carta Política.”

Cabe mencionar que, con la mayoría absoluta de votos positivos, la célula legislativa aprobó dicha proposición, lo que permite concluir que existe un acuerdo entre los parlamentarios de todas las bancadas, sobre la necesidad de que las enajenaciones de empresas públicas sean discutidas democráticamente en el Congreso de la República y se lleven a cabo de manera unilateral por una sola de las ramas del poder público.

C. Contexto y resultados de la privatización en Colombia

Con el “bienvenidos al futuro” del entonces presidente Gaviria, Colombia oficializó su adhesión al programa económico de estabilización y reforma diseñado por los organismos financieros internacionales llamado consenso de Washington, medicina contra los males heredados de lo que ellos denominaron la década perdida. Medicina que debería suministrarse al enfermo, si o si, so pena de ser excluido del crédito internacional. En este decálogo de imposiciones, su punto séptimo rezaba a secas “privatización de empresas públicas”. Recordemos que, en 1999, en el marco del Acuerdo Extendido de Colombia con el FMI, Colombia acordó con este organismo llevar a cabo un programa de privatizaciones enfocado en el “aumento de la participación del sector privado en actividades económicas claves”.

A partir de esa época, Colombia se embarcó en una serie de privatizaciones, bajo dos modalidades: Primero, la venta de activos de la nación. Segundo, la creación, mediante Ley, de

⁸ Anexo No. 1 Copia de la Proposición en dos folios.



nuevos ámbitos para inversión privada, fundamentalmente en la seguridad social y los servicios públicos, desplazando al estado de la prestación directa de los servicios y reduciéndolo a garante y regulador, además del impulso de la modalidad privatizadora de concesión, tanto en el sector minero, como en el petrolero y, de infraestructura vial.

A continuación, se presentan algunas de las privatizaciones más significativas⁹:

- En el año 1991, se decretó la liquidación de Colpuertos con la Ley 01 del mismo año, que a la vez estableció un nuevo marco regulatorio y definió las condiciones para la modernización del sector portuario y su funcionamiento a través de las Sociedades Portuarias Regionales y los Operadores Portuarios.
- En el año 1993, se sancionó la ley 100, que sentó la base normativa para la privatización de la salud y la seguridad social.
- En 1994, el entonces presidente César Gaviria Trujillo sancionó las Leyes 142 y 143 de servicios públicos, las cuales permitían la inversión privada en los servicios públicos, como el manejo de acueducto, basuras y sector eléctrico. Servicios previamente suministrados por el estado. Igualmente, en el sector financiero el Banco de Colombia, fue vendido en 1994 por US\$350 millones a la familia Gilinski, que se quedó con el 86% del banco.
- En el año 1996, se privatizó las hidroeléctricas de Betania (US \$400 millones) y Chivor (US \$664 millones)
- En el año 1997, se vendió el 46,6% de Cerromatoso al gigante sudafricana Glencor Billinton BVI por la suma de US\$179 millones. Igualmente, este mismo año, se inauguró la franja de la televisión privada. RCN y Caracol se alzan con ese negocio al ganar la licitación de dos canales privados de televisión respectivamente.
- En el año 2000, bajo el Gobierno de Andrés Pastrana, se vendió al sector privado: Carbocol, la productora estatal de carbón que era dueña del 50% de la mayor mina de carbón a cielo abierto de Latinoamérica. Y el Cerrejón, Zona Norte en la Guajira. La venta, por US\$384 millones, se hizo al consorcio conformado por el grupo minero británico Billiton Pic, la empresa sudafricana Anglo America Pic y la empresa suiza Glencore International AG.

⁹ Información tomada de: “historia de la privatización en Colombia” del 5 de octubre del 2018. Portal web “Mis Finanzas, para invertir”, consultado el 14 de junio del 2020. <https://www.misfinanzasparainvertir.com/breve-historia-de-la-privatizacion-en-colombia/> y “Diez años de privatizaciones” del 17 de diciembre de 1999. Revista digital “Dinero”. Consultado el 14 de junio del 2020 <https://www.dinero.com/caratula/edicion-impresa/articulo/diez-anos-privatizaciones/18090>



- En el año 2005, se vendió, a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financiera (Fogafin) el Banco Granahorrar por \$970.000 millones de pesos al banco español BBVA.
- En el año 2006, la Nación vendió el 50% más una acción de la Empresa Colombia Telecomunicaciones (Telecom). En la subasta participó la multinacional mexicana Telmex, pero finalmente la asociación se hizo con el Grupo Telefónica de España. La transacción fue de US\$369 millones. Ese mismo año se dio la privatización más grande hasta el momento a manos de la Empresa de Energía de Bogotá, la cual compró a Ecogas, especializada en el transporte de gas natural, por un monto de \$3 billones de pesos; aproximadamente US\$ 400 millones.
- En el año 2007, se expidió la Ley 1118 del 2006, la cual autorizó a Ecopetrol para “la emisión de acciones para ser colocadas en el mercado y que así estas puedan ser adquiridas por personas naturales o jurídicas”, asegurándose que “la Nación conserve, como mínimo, el ochenta por ciento (80%) de las acciones en circulación, con derecho a voto”. En ese año, Ecopetrol presentó por primera vez un paquete de acciones para la venta en la Bolsa de Valores de Colombia.
- En el año 2008, la empresa petrolera inició la venta de sus acciones en la Bolsa de Nueva York.
- En el año 2011, Ecopetrol lanzó una segunda emisión de acciones. A raíz de esto, el estado colombiano vendió el 11% de la empresa, lo cual llevó a que se diera la mayor privatización de patrimonio público del país.
- En el año 2016 se dio la venta de la generadora de energía ISAGEN al único oferente: el fondo de inversión canadiense Brookfield, quien adquirió el 57,61% de la empresa por un monto de \$6,49 billones de pesos. Este monto ubica esta privatización como la segunda más alta en la historia reciente del país.
- En el 2018, concluyó el proceso de la democratización del 16,1%, equivalente a 1.486 millones de acciones de la participación accionaria que tiene el distrito en el Grupo de Energía de Bogotá.

Las justificaciones que las élites económicas y políticas han esgrimido para adelantar este proceso privatizador han sido fundamentalmente dos: una, de fundamento ideológico, referida a la idea de que el sector público es por naturaleza ineficiente y corrupto, en tanto, la naturaleza del sector privado es ser eficiente “per se” y cristalino. Luego, la entrega de las empresas a los agentes privados generaría la competencia que contribuiría a bajar los costos y por ende las tarifas y precios, elevar la eficiencia, la cobertura y la calidad de los servicios. Este es el argumento central para introducir la lógica privada en la seguridad social y los servicios. Y dos, una justificación más pragmática que se asienta en las dificultades fiscales.



Esta es la justificación central cuando se pretende privatizar los activos de la nación. Siempre se invoca dificultades fiscales y la necesidad de liberar recursos para orientarlos a nuevas prioridades como la inversión social, la construcción de infraestructura o la seguridad ciudadana.

Esta última es la razón invocada por el decreto 811 en los considerandos, pues expone las dificultades fiscales generadas por la necesidad de la atención sanitaria y las consecuencias económicas del confinamiento por la aparición de la pandemia del Covid-19.

Lo concreto es que a la luz de los resultados, después de casi tres décadas de privatizaciones en el marco de la implementación del neoliberalismo, las promesas en términos globales que prometió el modelo con las privatizaciones como pieza central del mismo, han sido incumplidas.

- Se prometió que la privatización estimularía la competencia y por ende la competitividad de nuestras mercancías en el mercado internacional. La realidad es que nos hemos vuelto importadores netos. Tres décadas seguidas en déficit de cuenta corriente y las millones de toneladas importadas dan cuenta de ello.
- Complementario a la promesa anterior, se prometió que la privatización induciría a la competencia y con ella a la creatividad y el emprendimiento. Se nos dijo que nuestras exportaciones se diversificarían. Resultado: se siguen exportando los mismos productos desde hace décadas, con el agravante de que se acentúa el modelo primario exportador o extractivo, en donde el petróleo y el carbón lideran las exportaciones.
- Se prometió que las privatizaciones dinamizarían la economía y garantizaría niveles de crecimiento sostenido y elevado que redundarían en más empleo. Lo cierto es que los niveles de crecimiento, en promedio, en las tres décadas anteriores a la apertura gavirista, fueron mayores que los presentados durante las tres décadas de hegemonía neoliberal.

En términos sectoriales, es evidente el fracaso de la privatización del agua, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, a tal punto que desde hace años, en Europa, se presenta un proceso de remunicipalización de los acueductos. El desastre de electricaribe es el ejemplo más dicente del fracaso de la privatización de los servicios públicos y la trama de corrupción SaludCoop-Medimás, la cobertura que sólo garantiza un carnet a casi toda la población, pero que no garantiza el derecho, la negación del servicio que obliga al permanente recurso de la tutela, es el ejemplo del fracaso privatizador en la salud. La expedición del decreto 558 en el marco de la emergencia sanitaria covid-19, es la consecuencia del fracaso del régimen



pensional privado, que se muestra incapaz de pensionar. La conformación del duopolio claro-movistar, y la baja cobertura, son el corolario de la privatización de las comunicaciones que empezó con la privatización de Telecom y se afianzó con la Ley 1978 de 2019, hecha a la medida de las transnacionales de la telecomunicación.

No se pretende en esta exposición de motivos estigmatizar el sector privado, ni se pretende proponer la idea de estatizar la economía. Pensamos que la iniciativa privada es legítima y necesaria en una sociedad democrática. Pensamos que los intereses privados de una sociedad deben ordenarse en función del interés común del colectivo social y no al revés, como actualmente y por décadas el neoliberalismo lo ha impuesto. Lo que este Proyecto de Ley defiende es la participación, sin privilegios, de todas las formas de propiedad en el aparato productivo nacional.

D. La importancia de proteger el patrimonio público

Las empresas públicas de la nación son fundamentales para garantizar el acceso a bienes y servicios esenciales para la población, así como para el desarrollo de actividades productivas de importancia estratégica a nivel nacional y territorial.

Además de la dotación de bienes y servicios vitales, estas empresas representan ingresos fiscales de la nación, que se dejarían de percibir en caso de un proceso de enajenación de las empresas estatales.

Como se mencionó, el artículo 215 de la Constitución Política especifica que el Ejecutivo sólo puede emitir decretos que “en forma transitoria”, establezcan nuevos tributos o modifiquen los existentes. Sin embargo, la enajenación implica una definición que sobrepasa los efectos del año fiscal, y tiene impactos sobre los ingresos tributarios de la nación de manera permanente.

El Ejecutivo, en cabeza del presidente Juan Manuel Santos, intentó utilizar el Decreto 4820 de 2010, que establecía la enajenación de acciones de Ecopetrol para financiar la emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar la grave calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos, declarada el 7 de diciembre de 2010 por el decreto 4580. Sin embargo, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-242/11, declarando inexecutable el decreto, aduciendo que se trataba de una norma “Inconstitucional por no cumplir presupuestos de especificidad y necesidad exigidos en medidas de emergencia económica”.



*“En el presente caso y en relación con el Decreto Legislativo 4820 de 2010, para la Corte, la autorización que se arroga el gobierno para enajenar hasta el 10% de la participación accionaria de la Nación en Ecopetrol, (i) no satisface el presupuesto de especificidad, porque de manera prioritaria, los cometidos del Fondo Adaptación al que habría de transferirse el producido de la venta, se orientan a la atención de fenómenos estructurales, en el mediano y el largo plazo y, (ii) tampoco satisface el requisito de necesidad, porque, no obstante la relación de conexidad con los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, no está acreditada la insuficiencia de la vía ordinaria, en este caso el trámite de un proyecto de ley, que, incluso, con el mismo objeto, ya había sido presentado a la consideración del Congreso de la República”.*¹⁰

La destinación de los recursos, contemplados en el artículo 9 del Decreto 811 de 2020, establece que estos recursos serán destinados a financiar el FOME, el Fondo Nacional de Garantías, o a disminuir el monto de deuda, producto de la crisis. Sin embargo, aún existiendo conexidad con la financiación de la emergencia actual, la enajenación de empresas públicas implica extralimitar el alcance de la emergencia, además de que es un propósito que desde el 2019 se viene planteando el Ministerio de Hacienda, para el caso de Ecopetrol, por lo cual un trámite ordinario por el Congreso es absolutamente necesario, legal y respetuoso del principio de separación de poderes consagrado en el artículo 113 de la carta política. En el 2011 el tribunal constitucional se refirió en su momento al Decreto que permitía la enajenación del 10% de Ecopetrol para hacer frente a los requerimientos de la emergencia decretada en 2010 indicando que la decisión adoptada: “Independientemente de la relación de conexidad que efectivamente tiene con la perturbación social, económica y ecológica que condujo a la declaratoria del estado de emergencia, presenta un campo de acción mucho más extenso y algunos de cuyos componentes son anteriores a los hechos puntuales que motivaron la emergencia”.

En caso concreto, el Decreto 811 no expone de manera suficiente la necesidad de enajenar las empresas públicas de la Nación a través de decretos legislativos, más aún cuando ya se había presentado un plan de enajenaciones ante el Congreso.

Por estos motivos, las medidas que adopta el Decreto 811 deben ser decisiones adoptadas por canales ordinarios y no utilizar el Estado de Emergencia para avanzar en procesos de enajenación y privatización de las empresas públicas del país, que no resuelven los graves problemas económicos producto de la pandemia, y puede llegar a profundizarlos por la caída de rentas de la nación para los años siguientes. Por lo anterior, se reitera la necesidad de que sea derogado el Decreto 811 de 2020.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-242 DE 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo



Por los honorables congresistas,

WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

JORGE GOMEZ GALLEGO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo