



**PRESUPUESTOS JURIDICOS PARA LA CONCERTACION DE  
LAS FUERZAS ECONOMICAS Y SOCIALES EN LOS  
ORGANISMOS DE PLANEACION**

*Dr. Luis Fernando Alvarez Jaramillo  
Sub-director Jurídico de la Federación  
Nacional de Comerciantes  
Profesor de Derecho Constitucional y  
Administrativo en la Facultad de Derecho U.P.B.*

El lector recordará cómo en la primera parte de este estudio, escrito en esta misma revista (No. 52) planteábamos nuestra preocupación porque el principal proyecto sobre ley normativa, presentado a consideración del Legislador por el gobierno, incurre en algunas impropiedades de importancia, aún para la constitucionalidad de la misma ley.

En primer término cuando el texto constitucional, previendo peligrosas ingerencias del ejecutivo, dispone que es el Congreso, por medio de Ley, el órgano competente para señalar las formas de la concertación, mal hacía el ejecutivo en presentar un proyecto de Ley en donde se busca facultar al Presidente para que "cree Comisiones de Concertación cuyo número, temática y composición se determinaran de acuerdo con las orientaciones y directrices generales del Plan". En segundo lugar, el citado proyecto gubernamental guardaba absoluto silencio en torno a una definición técnica sobre la conformación de la Comisión del Plan, con lo cual se incurría en la ambigüedad que hizo inoperante este organismo durante los once años de vigencia de la reforma del 68. Es indudable que uno de los principios que inspiró el acto legislativo del 79, en este campo, fue dejarle al Congreso la posibilidad de que a través de una Ley, definiera en forma concreta una mecánica electoral definida, que hiciese posible la pronta configuración de la Comisión. En este sentido, merece mejores comentarios el proyecto presentado por el Representante Hugo Palacios Mejía, en el que se establece un minucioso procedimiento para la conformación de la Comisión del Plan, aunque por otra parte incurrió en el error de tratar de implantar un alto costo económico para los particulares que pretendiesen participar en los órganos de la Concertación.

**La Ley Normativa del Plan:** Finalmente el 26 de marzo de 1981 el Presidente de la República sancionó la Ley 38 de 1981 por medio de la cual, y en cumplimiento del Parágrafo Primero del Artículo 80 de la Constitución, se define la Forma de Concertación de las Fuerzas Económicas y sociales en los organismos de Planeación y los Procedimientos para elaborar el Plan.

La Ley consta de seis capítulos que se ocupan en su orden de los objetivos y contenido del Plan; de identificar los organismos de Planeación; de estructurar el procedimiento para la elaboración y aprobación del Plan; de definir las formas de Concertación; de establecer la relación entre el Plan y el Presupuesto Nacional y de armonizar la planeación Nacional con la regional y municipal (Anexo No. 3o.).

**Objetivos y Contenidos del Plan:** En el capítulo primero, la Ley comienza por esbozar los objetivos del Plan, repitiendo en gran parte los postulados del mismo artículo 80, con la confusión que algunos términos genéricos de esta categoría pueden originar. En efecto, si bien en el artículo primero de la Ley, como en la Constitución se señala que el "Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social tiene como objetivos principales señalar los propósitos nacionales y las metas y prioridades sectoriales y regionales (para la acción del Estado), consideramos que la exigencia de que en el plan se señalen los propósitos nacionales, puede vincu-

larlo a un determinado programa de gobierno o ideología, quitándole el sentido puramente técnico que en lo posible debe orientar la actividad planificadora, de manera que se garantice su continuidad. Quizás para solucionar esta ambigüedad, la Ley en estudio estableció con claridad, en sus artículos 2, 3 y 4 los factores que integran tanto la parte general como la parte programática del Plan, acogiéndose a la nueva exigencia constitucional de identificar los ingredientes necesarios para el manejo de la Planeación.

La parte general del Plan, como guía de orientación para el desarrollo continuado de todo el sistema, debe partir, como en realidad lo hizo, de la realización de un "diagnóstico general sobre la economía y sus principales sectores, la situación social y la incidencia de los factores internacionales en el desarrollo del País".

Sólo a través de un adecuado conocimiento, de una profunda investigación de campo, con metodología señalada y con recursos definidos, se puede delinear con propiedad los propósitos nacionales, las metas y prioridades; para luego proceder a fijar las políticas y estrategias que deben orientar la acción estatal, y su conciliación con la política económica general y con la política fiscal y monetaria en particular.

Este último enunciado, es sin lugar a dudas uno de los aspectos fundamentales consagrados por la Ley Normativa. Mal haría el país en trazar una estrategia de soluciones a largo plazo, olvidándose de la actual situación de desempleo, inflación y recesión.

Los proyectos de desarrollo o de integración a mediano o largo plazo, no pueden desligarse de las situaciones coyunturales, que de todas maneras tienen que seguirse atendiendo, pero buscando conciliarlas con las políticas de ejecución del Plan. También contendrá el plan una parte programática, de ejecución, con la determinación de los recursos, medios, sistemas o instrumentos que el Plan exige, tanto para su realización oportuna como para lograr la vinculación de los sectores regionales y locales a los propósitos nacionales. Estos medios pueden ser de distinta índole. De todas maneras el congreso a través de su iniciativa legal y el ejecutivo por medio de los instrumentos de intervención, deben expedir las normas que en materia tributaria, Administrativa y social, permitan hacer realidad las intenciones del Plan.

### **Organismos de Planeación y Procedimiento para la elaboración y aprobación del Plan:**

En estos dos capítulos la Ley Normativa, es resultado y sistematización de una especie de indagación hecha por el legislador en torno a los órganos, que dentro de la estructura organizacional del Estado, les está atribuida por Ley, el desarrollo de actividades atinentes a la Planeación, para luego presentar con detalle el papel que cada uno de esos organismos desempeña en la expedición de la Ley del Plan.

- 7 El capítulo en síntesis dispone que el Presidente de la República es el máximo orientador de la Planeación Nacional, función que adelantará por conducto del

Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social, en colaboración y consulta con los ministros y el Consejo de Ministros. Es bueno recordar que en la organización administrativa Colombiana, Planeación es un Departamento Administrativo que hace gobierno con el Presidente para los asuntos de su especialidad y que puede ser receptor de funciones que el Presidente le delegue. Por su parte el CONPES es el principal de los organismos asesores de la Administración Centralizada, al que por Ley se le han atribuido funciones decisorias, como las que precisamente se anotan en esta Ley 38. ]

Si bien el texto legal es pródigo en señalar con detalle las exigencias formales que debe soportar un proyecto que pretenda convertirse en Ley del Plan, lamentablemente acogió la orientación gubernamental, en el sentido de abstenerse en absoluto de señalar procedimientos específicos y definidos para la conformación de la Comisión del Plan. Me temo, como lo anotábamos anteriormente, que el Legislador no quiso tomar la idea del constituyente de encontrar, por medio de la ley normativa, técnicas que hagan realidad la configuración democrática de la Comisión del Plan. Quizás el Constituyente (que coloquialmente hablando es el mismo legislador) previó la imposibilidad de que las ambiciones personales y políticas dejaran prosperar alguna fórmula objetiva, razón por la cual tuvo la precaución de consagrar el parágrafo 3o. del artículo 80 de la Reforma de 1979, el que ya fue penosamente y con un exagerado sentido de clientelismo político, utilizado por primera vez en la pasada legislatura. Reza esta parte de la Norma: "Si pasados treinta días de iniciado el período legislativo durante el cual debe elegirse la comisión del Plan, la elección no se verifica, las mesas directivas de las Cámaras la integrarán, teniendo en cuenta las exigencias políticas y de circunscripción electoral señaladas en la propia constitución". En sus últimos capítulos la Ley menciona dos aspectos de vital importancia: En primer lugar, la necesidad de que el presupuesto nacional exprese y traduzca en apropiaciones las prioridades, metas y objetivos del Plan: Si se tiene en cuenta que uno de los presupuestos teóricos de la planeación es la concordancia entre los propósitos generales y la coyuntura económica, es necesario traducir en el presupuesto los elementos contables y financieros indispensables para la armonización de estos dos objetivos. Es decir, si bien el presupuesto en sus rubros de gastos y apropiaciones, debe tener en consideración las restricciones globales, fiscales y financieras coyunturales, ello no obsta para que respetando el marco de la política monetaria y financiera, la ejecución presupuestal y de tesorería den preferencia a las prioridades del Plan. Desde este punto de vista, la Ley presupuestal se convierte en otra de las normas que debe estar supeditada a las disposiciones de la Planeación, de forma que su ignorancia podría acarrearle un vicio de inconstitucionalidad. En segundo lugar y en su última parte, se preocupa la Ley por establecer mecanismos que permitan vincular la planeación local y regional, con los propósitos de la Planeación Nacional. Es una intención plausible, siempre y cuando se busque su implementación de la base a la cabeza, que no al contrario. Es decir, que la fijación de los planes y programas nacionales parta de un diagnóstico de los problemas regionales y municipales, así como de la formulación, por parte de los organismos de planeación a nivel local y regional, de sus propósitos de desarrollo. Sólo conociendo las necesidades y recursos de los distintos sectores es posible formular un Plan coherente y eficaz.

**Formas de Concertación:** Aunque no se trata del último capítulo de la Ley, lo hemos dejado intencionalmente como punto final de este pequeño ensayo, ya que al fin y al cabo, constituye nuestro tema central de interés. Nuevamente el Congreso acogió en este punto, con algunas positivas variaciones, el proyecto gubernamental. Para la concertación se establecen dos clases de mecanismos: La Comisión de Análisis Económico y de Concertación y las Comisiones de Concertación que cree el Presidente de la República.

La Comisión de Análisis Económico, coordinada por el Jefe del Departamento Nacional de Planeación, estará integrada además por los Ministros de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura, de Desarrollo Económico, de Trabajo y Seguridad Social, de Minas y Energía, y de Obras Públicas y Transporte, por el Secretario Económico de la Presidencia de la República, por los dos Asesores de la Junta Monetaria, por Cuatro miembros que representen a los sectores Industrial, Agropecuario, Comercial y Financiero y por cuatro que lleven la representación de Sindicatos de Trabajadores Urbanos y Rurales.

Así mismo formará parte de la Comisión un decano de facultad de Economía o de un Centro de Investigación Económica.

Aunque los voceros de los sectores privados serán designados por el Presidente de la República de ternas que le presenten las respectivas agremiaciones, es de esperar que finalmente los distintos sectores de la Economía van a tener ingerencia directa en el señalamiento de los planes y programas nacionales; especialmente por la intervención directa que esta Comisión tendrá en la elaboración del Documento que sobre los objetivos de la política Económica y las metas del Plan debe redactar Planeación, así como en la aceptación de los planes y políticas sectoriales que se deben incluir en el plan general.

Además el Presidente de la República, previa recomendación del CONPES podrá crear comisiones cuyo número, temática y composición se determinarán de acuerdo con las orientaciones del Plan y con los temas investigados por Planeación. Estas comisiones deben elaborar, conjuntamente con los Ministerios y Planeación, planes y políticas sectoriales, de las cuales se dará posterior información (Eventualmente para su aprobación) a la comisión de Análisis Económico y de Concertación.

En este punto, la participación del sector privado puede transformarse en contradictorio e ineficaz. Si retomamos el procedimiento para la elaboración y aprobación de la Ley del Plan, en forma sintética, podemos señalar los siguientes pasos fundamentales:

1. El Presidente y el Conpes señalan las pautas y criterios básicos para la planeación.
2. Con base en estos lineamientos, Planeación con fundamento en informes y análisis sectoriales que elaboren los Ministerios y regionales, que preparen los Consejos Departamentales de Planeación; previa consulta al Ministro de Hacienda

sobre la situación financiera y fiscal y además basándose en el examen que sobre la situación y las perspectivas nacionales realice la **Comisión Económica y de Conciliación**; elaborará "El Documento General de conciliación de la Política Económica y de los objetivos de la Planeación".

3. Aprobado el documento por el Conpes, Planeación y los Ministerios elaborarán los planes y políticas sectoriales, incluyendo planes indicativos confeccionados con los **Comités Sectoriales o Comisiones de Concertación**.

4. Estos planes sectoriales los estudiará el CONPES, para que previa **Información a la Comisión Económica y de Conciliación**, se incluyan en el proyecto de Ley del Plan.

Como se puede apreciar, a diferencia de lo que sucede en Francia, en nuestro medio los organismos de la concertación se integran en forma horizontal. No existe ningún procedimiento de organización vertical que obligue a los Comités sectoriales a respetar la orientación de la Comisión de Conciliación, dejando en última instancia al gobierno la definición de razones. Cabría preguntarse, por qué no se estipuló que fuese la Comisión Económica y de Conciliación la encargada de designar las comisiones sectoriales. Sería una forma de mantener cierta unidad de criterios, evitando posibles contradicciones que harían desvirtuar los mecanismos de la Concertación. También han sostenido algunos doctrinantes que la Concertación no debe ser consultiva sino decisoria. Es decir que el gobierno no debe contentarse con escuchar las insinuaciones del sector privado, sino que en alguna forma las propuestas de este sector tengan carácter vinculante, como medio para limitar la omnipresencia del Estado, llevada a cabo en ejercicio de un intervencionismo exagerado. En este punto estamos de acuerdo con las tesis del Doctor Lleras Restrepo cuando afirma que "los órganos estatales deben consultar, deben oír, pero son ellos quienes toman la responsabilidad de las decisiones y quienes deben tener la libertad de modificarlas". (Revista Nueva Frontera).

**Conclusiones:** Finalmente se ha hecho realidad el presupuesto constitucional de la Ley normativa del Plan, al ser aprobada la Ley 38 de 1981. Del estudio de dicho estatuto podremos sacar las siguientes conclusiones, unas de tipo académico, otras de carácter eminentemente práctico:

1. Así adolezca de algunas ambigüedades, esta ley traduce en forma clara la idea constitucional en torno al contenido de una Ley Normativa sobre Planeación.

2. De acuerdo a la jerarquización normativa, plenamente explicada en la primera parte de este ensayo, es necesario que para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, se cumplan todas las exigencias de la Ley Normativa.

Por esta razón nos parece absurda la política gubernamental de tratar de convencer al país de que se está ejecutando, con cifras escalofriantes, el Plan de Integración Nacional, como primera Ley definitiva sobre Planeación puesta en marcha con posterioridad a la reforma de 1979. Esto es imposible, si se tiene en cuenta

que la Ley Normativa, presupuesto necesario para expedir la Ley del Plan, sólo fue sancionado el pasado 26 de marzo. Simplemente el gobierno, en el mejor de los casos con cargo a la Futura Ley del Plan, está ejecutando algunos programas de inversión previamente presupuestados.

3. La Ley, contrariamente a lo esperado, no quiso establecer un sistema definido para configurar la Comisión del Plan. En consecuencia, de acuerdo con el artículo 80 de nuestra carta, ella estaría compuesta por veintisiete miembros en representación de los Departamentos, El Distrito Especial de Bogotá y los Territorios Nacionales, trece de los cuales serán designados por el Senado, uno de ellos en representación de Bogotá, y catorce por la Cámara, cuatro de ellos por los Territorios Nacionales, a razón de uno por cada circunscripción electoral para la Cámara, teniendo en cuenta la proposición en que los partidos políticos estén representados. - "Como en el 68 se cometió el error de querer conformar esta comisión con criterios eminentemente regionales".

4. En cuanto a los mecanismos para que las fuerzas económicas puedan participar en el proceso de Concertación, es necesario aclarar lo siguiente: Si bien es cierto que en la Ley se determinan mecanismos para la concertación, la ingerencia que el Presidente de la República posee en la configuración de la Comisión Económica y de Concertación y en la creación y conformación de las Comisiones Sectoriales, aunada a la ausencia de claros procedimientos de coordinación o subordinación entre ambos organismos, despiertan serias reservas sobre la eficacia y realidad de la intervención del sector privado en los propósitos de la Planeación. Además, acogiendo una discusión frecuentemente planteada, vale la pena preguntarse si éstas son los únicos medios de concertación que se proporcionan al sector particular, o si por el contrario los empresarios del país podrían eventualmente, para efectos distintos a la planeación, canalizar sus inquietudes a través de otros medios incluyendo al propio Presidente de la República, siempre a nivel de concertación, que no de mera petición. En nuestro sentir la respuesta debe ser positiva. Si bien la reforma de 1979 y la Ley Normativa institucionalizan unos canales específicos para la Concertación, es preciso señalar con claridad que en la Comisión del Plan sólo se pueden debatir las metas del Plan de Desarrollo y la Evaluación del gasto público, en tanto que la Comisión de Análisis Económico tiene como objetivo único y preciso buscar que las distintas fuerzas de la nación concurren a la formulación de los planes futuros de Desarrollo. Como se puede apreciar sería absurdo que los gremios, sindicatos y demás fuerzas económicas y sociales debieran limitarse a consignar sus puntos de vista dentro del marco de los mecanismos de Concertación Formal, pues al margen de los buenos resultados que estos canales deparen, es necesario que el Presidente, directamente o a través de organismos de concertación ya existentes como el Congreso Nacional de Trabajo y la Comisión Mixta de Comercio Exterior, propicie el diálogo concertado para encontrar soluciones a problemas coyunturales de importancia como la Emergencia Fiscal, el Desempleo, el Alto Costo del dinero.

De todas formas, a falta de reglamentación, es necesario recordar un principio del Profesor Jean Monnet, para quien la efectividad de la concertación depende, más que de su reglamentación, del concepto que se tenga sobre ello: "la concertación

como principio fundamental al que debe tender la Economía Planificada, está llamada a conjugar intereses hacia el progreso colectivo, sin que ello signifique que se pretenda con ella suprimir la lucha entre grupos Económicos y Sociales, sino que busca precisamente la orientación de esos intereses hacia el bien común colectivo, entendiéndolo como la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo individual de la persona humana en su integridad natural y social”.

5. Indudablemente el aspecto más positivo de la Ley normativa, en torno a los mecanismos de la concertación, consiste en la incorporación a la comisión de Análisis Económico y de Concertación de un decano de Facultad de Economía o un director de Centro de Investigación Económica y de cuatro representantes del Sector Laboral. Lo primero supone un adelanto, en un país que siempre ha menospreciado la posibilidad de intervención de la Universidad en las decisiones nacionales, a sabiendas de que en los centros de educación hay importantes recursos de investigación. Lo segundo, por cuanto ya era hora de que la clase trabajadora tuviese oportunidad de intervenir en la elaboración de planes y programas, cuyos primeros destinatarios o principales afectados son en muchas ocasiones los propios trabajadores.

Medellín, junio 19 de 1981.

### **ANEXO No. 3**

#### **LEY 38 DE 1981 (marzo 26)**

Por la cual se definen las formas de concertación de las fuerzas económicas y sociales en los organismos de planeación y los procedimientos para elaborar el Plan de Desarrollo Económico y Social de que trata el artículo 80 de la Constitución Nacional.

#### **El Congreso de Colombia**

#### **DECRETA**

#### **CAPITULO I**

#### **Objetivos y contenido del Plan**

Artículo 1o. - El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social tiene como objetivos principales señalar los propósitos nacionales, establecer las prioridades sectoriales y regionales y acordar los programas de gasto público para impulsar el desarrollo nacional y regional, en los órdenes económico y social. El Plan contendrá una parte general y una parte programática.

Artículo 2o. - La parte general del Plan comprenderá principalmente:

a) Un diagnóstico general sobre la economía y sus principales sectores, la situación

social y la incidencia de los factores internacionales en el desarrollo interno del país.

- b) Los propósitos nacionales objeto del Plan;
- c) Las metas y prioridades de la acción del Estado;
- d) La fijación de políticas y estrategias de desarrollo global;
- e) La conciliación de las metas del Plan con los objetivos de la política económica en general y con la política fiscal y monetaria en particular.;
- f) La magnitud del gasto público para impulsar el desarrollo nacional y regional, en los órdenes económico y social; y
- g) La participación relativa que en el Plan tendrán los diversos sectores de la economía y de la sociedad.

Artículo 3o. - La parte programática del Plan comprenderá:

- a) La determinación de los recursos del financiamiento requerido por el Plan;
- b) La indicación de los medios, sistemas e instrumentos legales e institucionales que el Plan exige;
- c) El detalle de las políticas y programas sectoriales y regionales del Plan;
- d) La forma como, dentro del marco de la política económica en general y fiscal en particular, el Presupuesto Nacional deberá expresar y traducir en apropiaciones las metas, objetivos y prioridades del Plan, y
- e) El señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, regional, municipal, distrital o metropolitana.

Artículo 4o. - El diagnóstico de que trata el literal a) del artículo 2o. comprenderá, entre otras cosas:

- a) La descripción objetiva de los sectores, regiones, actividades o situaciones que se pretende planificar, con un inventario de los recursos y de los elementos disponibles;
- b) La previsión del desarrollo espontáneo de los sectores, regiones, actividades o situaciones que se pretende planificar, y
- c) El análisis de las causas del desarrollo espontáneo previsto y de las varias alternativas económicas, administrativas, sociales y jurídicas que sería necesario introducir para alcanzar los propósitos y metas.

## CAPITULO II

### Organismos de planeación

Artículo 5o. - El Presidente de la República es el máximo orientador de la planeación nacional y adelantará esa función por conducto del Departamento Nacional de Planeación y del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, en consulta y con la colaboración de los Ministerios y del Consejo de Ministros.

Artículo 6o. - Los organismos gubernamentales de planeación nacional son el

Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES.

Artículo 7o. - Conforme a lo prescrito en el artículo 80 de la Constitución Nacional, la Comisión Permanente del Plan dará primer debate al proyecto de ley normativa, al de la Ley del Plan, a los proyectos de modificación de la parte general y de la parte programática, vigilará su ejecución y la evolución y los resultados del gasto público.

En estos debates la Comisión oír a voceros de las comisiones de concertación a que se hace referencia en el Capítulo IV, en calidad de interlocutores económicos y sociales, con el objeto de completar la información requerida y avanzar en el proceso de concertación.

La Comisión designará tres Senadores y tres Representantes para que concurren, con carácter informativo, ante los organismos gubernamentales de planeación durante el tiempo en que adelanten la elaboración del Plan.

### **CAPITULO III**

#### **Procedimiento para la elaboración y aprobación del Plan**

Artículo 8o. - El proyecto de ley del Plan será la culminación de un proceso que tendrá la siguiente secuencia:

- a) El Presidente de la República y el CONPES, con la asesoría de los Ministros y del Consejo de Ministros, señalarán las pautas y criterios con base en los cuales el Departamento Nacional de Planeación procederá a dirigir y coordinar los trabajos indispensables para la elaboración del Plan, ya sea solamente de su parte general o de su parte.
- b) Con sujeción a las orientaciones trazadas por el Presidente de la República y con base en los informes y análisis sectoriales que elaboren los Ministerios, y de los regionales que preparen los Consejos Departamentales de Planeación, programática, o de ambas, y previa consulta con el Ministro de Hacienda sobre las restricciones globales, fiscales y financieras pertinentes, así como un examen general de la situación, de las perspectivas y los propósitos con la Comisión de Análisis Económico y de Concertación a que se refiere el Capítulo IV de esta Ley, el Jefe del Departamento Nacional de Planeación someterá a la consideración del CONPES un documento sobre los objetivos de la política económica y sobre las metas del Plan de Desarrollo Económico y Social. Este documento se denominará "Documento General de Conciliación de la Política Económica y de los Objetivos del Desarrollo".
- ✓c) Una vez aprobado por el Presidente de la República y por el CONPES el "Documento General de Conciliación de la Política Económica y de los Objetivos del Desarrollo", los respectivos Ministerios y el Departamento Nacional de Planeación procederán a elaborar los planes y políticas sectoriales a partir de documen-

tos específicos que para cada caso y como guías generales apruebe el CONPES. Así mismo elaborarán planes indicativos por ramas de industria o de actividad económica en armonía con los respectivos planes sectoriales, y en forma concertada, por intermedio de comités sectoriales.

d) Una vez cumplida la etapa de consulta en las comisiones de concertación, los planes y políticas sectoriales serán estudiados por el CONPES, donde se les conciliará con la política económica fiscal y financiera para que, previa información a la Comisión de Análisis Económico y de Concertación, sean incluidos en el proyecto de ley del Plan.

Artículo 9o. - El Jefe del Departamento Nacional de Planeación sustentará ante la Comisión Permanente del Plan el proyecto de ley del Plan que cada gobierno debe presentar durante los primeros cien días de su período constitucional y los proyectos que modifiquen la parte general o la programática, de acuerdo siempre estos últimos con aquella parte general que haya aprobado el Congreso.

Artículo 10. - Toda modificación que se introduzca en desarrollo del debate legislativo al proyecto de ley del Plan o a las leyes que lo desarrollen y que implique una carga económica para el Estado o que varíe el inventario de los recursos previstos en su parte programática, requiere concepto previo y favorable de los organismos gubernamentales de planeación, expresado por el CONPES y antecedido por el respectivo estudio del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 11. - Los proyectos de ley aprobados por la Comisión Permanente del Plan pasarán a consideración de la Cámara Plena y si fueren aprobados por ésta serán considerados por la plenaria del Senado.

Si el Congreso no decidiera sobre el proyecto de ley del Plan, o de sus modificaciones, dentro del término de cien días previsto en el artículo 80 de la Constitución Nacional, el Gobierno podrá poner en vigencia el respectivo proyecto mediante decreto con fuerza de ley.

Las leyes del plan deberán ser tramitadas y decididas por las Cámaras con prelación sobre cualquier otro asunto, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 91 de la Constitución Nacional.

## CAPITULO IV

### Formas de concertación

Artículo 12. - La Comisión de Análisis Económico y de Concertación y las Comisiones de Concertación que cree el Presidente de la República serán el principal mecanismo para asegurar la participación de las distintas fuerzas económicas y sociales en la formulación del Plan.

Artículo 13. - La Comisión de Análisis Económico y de Concertación será coordi-

nada por el Jefe del Departamento Nacional de Planeación y estará integrada, además, por los Ministros de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura, de Desarrollo Económico, de Trabajo y Seguridad Social, de Minas y Energía y de Obras Públicas y Transporte, por el Secretario Económico de la Presidencia de la República, por los dos asesores de la Junta Monetaria, por cuatro miembros que representen a los sectores industrial, agropecuario, comercial y financiero y por cuatro que lleven la representación de sindicatos de trabajadores urbanos y rurales. Los voceros de los sectores privados serán designados por el Presidente de la República de ternas que solicite a las agremiaciones de mayor importancia y significación.

Así mismo, formará parte de la Comisión un decano de Facultad de Economía o un director de centro de investigación económica, designado por el Presidente de la República de ternas que le presentará el Jefe del Departamento Nacional de Planeación.

La Comisión tendrá las funciones previstas en los literales b) y d) del artículo 8o.

✓ Artículo 14. - El Presidente de la República, previa recomendación del CONPES creará Comisiones de Concertación cuyo número, temática y composición se determinarán de acuerdo con las orientaciones generales del Plan y con los estudios y análisis e investigaciones que el Departamento Nacional de Planeación considere necesarias.

En todo caso habrá una Comisión de Concertación para conciliar los objetivos, metas y estrategias de desarrollo con la situación y perspectivas de la economía mundial y para asegurar una adecuada coordinación de la posición de Colombia en los órganos de integración regional y a los foros internacionales que versen sobre temas económicos.

Las Comisiones de Concertación a que se refiere este artículo serán presididas por Ministros del Despacho, según su actividad y en ellas tendrán participación las fuerzas económicas y sociales.

Artículo 15. - Son funciones de las Comisiones de Concertación:

a) Discutir y analizar los planes y políticas sectoriales preparados por los respectivos Ministerios y el Departamento Nacional de Planeación, como lo señala el artículo 8o.

b) Preparar y presentar informes, estudios y recomendaciones sobre las materias propias de la temática de la respectiva Comisión;

c) Rendir informes acerca de los estudios y propuestas de origen gubernamental que se sometan a su estudio y que hagan parte del anteproyecto del Plan, y

d) Sugerir cambios y adiciones a los planes indicativos y a las políticas sectoriales sometidos a su consideración.

Artículo 16. - Serán organismos consultivos del Gobierno, dentro del proceso de concertación del Plan, el Consejo Nacional del Trabajo, la Comisión Mixta de Comercio Exterior, el Consejo de Política Agropecuaria, la Comisión Nacional de Energía y entidades similares existentes.

Artículo 17. - El Departamento Administrativo Nacional de Estadística y los demás organismos oficiales competentes suministrarán sin demora al Departamento Nacional de Planeación y a las Comisiones de Concertación las informaciones que requieran. Además, adelantarán, con carácter prioritario, las investigaciones que el Departamento Nacional de Planeación les solicite como material necesario para la preparación del Plan y los programas.

## **CAPITULO V**

### **El Plan y el Presupuesto Nacional**

Artículo 18. - Dentro del marco de la política económica en general y fiscal en particular, el Presupuesto Nacional deberá expresar y traducir en apropiaciones las prioridades, metas y objetivos del Plan.

Artículo 19 - Dentro del marco de la política monetaria y financiera la ejecución presupuestal y de tesorería dará preferencia a las prioridades del Plan.

## **CAPITULO VI**

### **La planeación nacional, regional y municipal**

Artículo 20. - La vinculación y armonización entre la planeación nacional y la planeación regional, distrital, metropolitana o municipal utilizará, entre otros, los siguientes medios:

- a) Las oficinas departamentales, municipales, distritales o metropolitanas de planeación;
- b) Los Consejos Departamentales de Planeación;
- c) Los programas de descentralización económica y administrativa;
- d) Los programas de inversión de las Corporaciones Autónomas Regionales, y
- e) Los proyectos específicos de inversión económica y social que promuevan la descentralización.

Artículo 21. - Los Consejos Departamentales de Planeación tendrán como finalidad primordial asegurar la participación y el desarrollo regional dentro del contexto del plan nacional y promover las políticas de descentralización.

Artículo 22 - Los Consejos Departamentales de Planeación estarán integrados por:

- a) El Gobernador del Departamento, quien lo presidirá;

- b) Tres Diputados elegidos por la Asamblea Departamental para períodos de dos años;
- c) El Alcalde de la ciudad capital o del área metropolitana;
- d) El jefe de la oficina de planeación del departamento;
- e) El director de la corporación autónoma regional que ejerza actividades en el departamento;
- f) Los directores o gerentes de las dependencias regionales de las entidades nacionales a los cuales extienda invitación oficial el gobernador, y
- g) Dos representantes de las fuerzas económicas y sociales del departamento, designados por el gobernador de ternas que solicite a las agremiaciones de mayor importancia y significación regional.

Parágrafo 1o. Los Senadores y Representantes tendrán voz en los Consejos Departamentales de Planeación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 186 de la Constitución Nacional, y en los intendenciales o comisariales de la respectiva circunscripción electoral.

Parágrafo 2o. El gobernador podrá invitar a las deliberaciones del Consejo a los funcionarios del orden departamental o municipal que estime conveniente.

Parágrafo 3o. La oficina de planeación del respectivo departamento actuará como secretaría técnica del Consejo.

Artículo 23. - Son funciones específicas de los Consejos Departamentales de Planeación las siguientes:

- a) Adelantar permanente labor de coordinación entre los distintos organismos y oficinas de planeación y con las entidades de carácter nacional que operen en la zona;
- b) Procurar la coordinación en la toma de decisiones de carácter regional por parte de las entidades nacionales, según lo determine el Gobierno Nacional;
- c) Coordinar, a nivel regional, la acción gubernamental con la de las fuerzas económicas y sociales;
- d) Promover y analizar planes y proyectos de desarrollo regional y presentarlos a consideración de los organismos nacionales de planeación, si fuera el caso;
- e) Evaluar las iniciativas locales antes de que sean presentadas formalmente a los organismos nacionales de planeación y hacer conocer sus conceptos sobre los proyectos que estos últimos organismos consideren con la intención de incorporarlos en el Plan Nacional;
- f) Contribuir a la configuración de los planes nacionales de desarrollo;

g) Realizar audiencias, cuyos detalles se registrarán en actas, para conocer la opinión de las fuerzas económicas y sociales sobre los problemas, objetivos y prioridades locales o nacionales pero con efecto en la respectiva región;

h) Enviar información periódica al Departamento Nacional de Planeación y a la Comisión Permanente del Plan sobre la ejecución del Plan Nacional en el área respectiva y hacerles conocer programas y opiniones que consideren útiles, inclusive aquellos que faciliten y aceleren la descentralización, e

i) Las demás que les asigne la ley.

Artículo 24. - En las intendencias y comisarías operarán consejos de planeación para el respectivo territorio, integrados en forma análoga a la prevista en el artículo 22. Serán presididas por el intendente o comisario y tendrán las funciones que en esta Ley se asignan a los Consejos Departamentales de Planeación.

Artículo 25. - La presente Ley regirá a partir de su promulgación.

Dada en Bogotá, a los veinticuatro días de febrero de mil novecientos ochenta y uno.

El Presidente del honorable Senado,

**JOSE IGNACIO DIAZ GRANADOS**

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

**HERNANDO TURBAY TURBAY**

El Secretario General del honorable Senado,

**Amaury Guerrero.**

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

**Jairo Morera Lizcano**

República de Colombia – Gobierno Nacional  
Bogotá, D.E., 26 de marzo de 1981

Publíquese y ejecútese.

**JULIO CESAR TURBAY AYALA**

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

**Eduardo Wiesner Durán**

El Ministro de Desarrollo Económico,

**Gabriel Melo Guevara**

El Jefe del Departamento Nacional de Planeación,

**Federico Nieto Tafur.**