

PLANTURA DE LOS MINISTERIOS

vicio público, aunque, desgraciadamente, otras consideraciones ejercen a menudo gran influencia en este asunto. La eficiencia y la economía en la administración se obtienen cuando el trabajo se distribuye de tal manera que todas las funciones de un caracter análogo queden agrupadas bajo una misma dirección. Esto hace posible la selección de especialistas para dirigir cada una de las diferentes clases de trabajo.

Cuando el trabajo se distribuye entre los distintos Ministros de una manera satisfactoria, puede escogerse para los distintos puestos personas preparadas por su educación y experiencia para llevar a cabo las diversas partes de dicho trabajo.

El más importante requisito para un empleado administrativo es la habilidad ejecutiva, y esta cualidad, combinada con la necesaria educación y experiencia, se obtiene casi siempre con dificultad. Son muy raros los casos en que un solo individuo esté dotado de tan varias y sobresalientes capacidades que pueda desempeñar satisfactoriamente varios Ministerios, o las funciones de un mismo Ministerio de naturaleza completamente distinta. Si, sin embargo, tales funciones se arreglan de tal manera que queden agrupadas las actividades de índole semejante, puede con facilidad obtenerse administradores debidamente preparados para llevar a cabo la tarea gubernamental.

Cuando un Departamento ministerial incluye, por ejemplo, un servicio postal, un servicio telegráfico, un servicio de policía, la administración de los establecimientos de castigo y la de varios servicios de sanidad, es casi imposible obtener un buen empleado ejecutivo dotado de la educación y experiencia necesarias para tan diversas actividades.

En qué extensión deben dividirse las funciones del gobierno pa-

Estos Ministerios fueron creados por la Ley 25 de 1913, la cual dispone que el orden de precedencia entre ellos sea el que se deja bajo la forma actual de organización, las funciones financieras del sistema están divididas entre los Ministerios de Hacienda y del Tesoro. El primero tiene a su cargo la recaudación de las rentas, y



ra efectos administrativos, o sea, el número de los Ministerios que un país debe tener, es en gran parte un asunto que obedece a las condiciones locales y en el que la cuestión del costo del servicio tiene mucha importancia.

No hay para qué decir que puesto que un país vecino tiene cinco Ministros, Colombia debe tener el mismo número, ni es pertinente aducir como razón para que Colombia tenga doce o quince Ministros que otros países tienen es número. Tampoco puede intentarse determinar el número de los Ministros de acuerdo con la población, de suerte que si un país tiene un Ministro por cada dos millones de habitantes, Colombia deba tener los mismos. La solución de este problema depende de las necesidades particulares de cada país, y las recomendaciones de la Misión contenidas en el Proyecto que se acompaña, para la creación de ocho Ministerios, están basadas sobre las condiciones locales de Colombia. A este respecto, la Misión ha aplicado hasta donde ha sido posible los principios enunciados en los anteriores acápites.

Las funciones administrativas del Gobierno de Colombia están divididas en la actualidad en los ocho Ministerios siguientes:

- 1.- Gobierno
- 2.- Relaciones Exteriores.
- 3.- Hacienda
- 4.- Guerra
- 5.- Instrucción Pública
- 6.- Agricultura y Comercio.
- 7.- Obras Públicas.
- 8.- Tesoro.

Estos Ministerios fueron creados por la Ley 25 de 1913, la cual dispone que el orden de precedencia entre ellos sea el que se deja

bajo la forma actual de organización, las funciones financieras del Gobierno están divididas entre los Ministerios de Hacienda y del Tesoro. El primero tiene a su cargo la recaudación de las rentas, y



17  
-5-

14  
113

13  
-4-

112

expresado.

El Proyecto de Ley presentado ahora por la Misión establece también ocho Ministerios, que son:

- 1.- Gobierno.
- 2.- Relaciones Exteriores.
- 3.- Hacienda y Crédito Público.
- 4.- Guerra.
- 5.- Industria y Comercio.
- 6.- Instrucción y Salubridad Públicas.
- 7.- Correos y Telégrafos.
- 8.- Obras Públicas.

Los principales cambios que se introducen en la organización actual, de acuerdo con el Proyecto, son los siguientes:

- 1.- La reunión en uno solo de los Ministerios de Hacienda y del Tesoro.
- 2.- La creación de un nuevo Ministerio para tomar a su cargo los servicios postal y telegráfico.
- 3.- La traslación de los servicios de higiene y salubridad públicas, del actual Ministerio de Agricultura y Comercio, al de Instrucción Pública.
- 4.- La adscripción de las funciones de fomento y reglamentación de la industria al actual Ministerio de Agricultura y Comercio, y un cambio del nombre de este Ministerio por el de "Ministerio de Industria y Comercio"

#### HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

Bajo la forma actual de organización, las funciones financieras del Gobierno están divididas entre los Ministerios de Hacienda y del Tesoro. El primero tiene a su cargo la recaudación de las rentas, y



el segundo, el desembolso de fondos. Esta división fué efectuada en 1861 y continuó hasta 1905, época en que se refundieron en un solo Ministerio. Fueron separados nuevamente en 1909; pero aparece que ambas Cámaras en aquel tiempo aprobaron la separación únicamente como medida provisional, a fin de obviar ciertas dificultades que entonces existían, y con la esperanza de que aquella separación solo continuaría mientras el Congreso pudiera expedir una ley "sencilla y científica" para reorganizar las funciones del Gobierno. El principal objeto de la creación del Ministerio en 1909 fué el de establecer un control sobre los desembolsos de fondos. Este objeto era muy plausible; pero habría sido remedio más eficaz para las malas prácticas que entonces existían la reorganización de los sistemas administrativos de contabilidad y supervigilancia, como se ha propuesto recientemente por la Misión en el Proyecto que crea el Departamento de Contraloría y reglamenta la Contabilidad Nacional.

La Misión cree que una administración eficaz y unificada de las finanzas nacionales, con la adecuada centralización de la responsabilidad, exige que las funciones de recaudación, custodia y desembolso de los fondos públicos se coloquen en manos de un solo Ministro. Esta opinión está apoyada por la práctica casi universal de otros países.

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley sobre reorganización de la Contabilidad Nacional y creación del Departamento de Contraloría se hicieron resaltar algunos de los más graves inconvenientes que causa la separación de los Ministerios de Hacienda y del Tesoro, en cuanto tal separación hace imposible la uniformidad en los datos oficiales sobre el producto de las rentas públicas, rompe la unidad en el manejo de las finanzas nacionales y divide la responsabilidad a cargo del Ministerio de Agricultura y Comercio.

Hay cierta incompatibilidad entre los servicios de Agricultura y Comercio



El artículo primero debe sufrir este ligero cambio : en vez de  
Ministerio de Industria y Comercio debe llamársele "Ministerio de Industria"

-6-

15

114

sabilidad de los funcionarios encargados del manejo e inversión de los  
fondos del Tesoro.

CORREOS Y TELEGRAFOS.

Este servicio ha ido creciendo continuamente en tamaño y en im-  
portancia durante varios años, con un déficit anual siempre en aumen-  
to. A este respecto, basta llamar la atención a las siguientes cifras,  
tomadas de los presupuestos anuales.

CORREOS Y TELEGRAFOS	RENTAS	GASTOS	DEFICIT
1.913	\$ 490.000	\$ 778.059	\$ 288.059
1.923	1.608.300	3.676.008	2.067.708
<hr/>			
Aumento	\$ 1.118.300	\$ 2.897.949	\$ 1.779.649
Porcentaje de aumento	228 %	372 %	618 %

Un déficit anual de más de dos millones de pesos en la adminis-  
tración de estos importantes servicios, merece ciertamente la aten-  
ción del Gobierno y del Congreso.

En concepto de la Misión, ha llegado el tiempo en que los inte-  
reses del país serán mejor atendidos si se crea un Ministerio inde-  
pendiente que consagre exclusiva atención a la administración de es-  
tos importantísimos servicios. La creación de tal Ministerio indepen-  
diente, encargado tan solo de los ramos de correos y telégrafos, ha-  
rá que aumenten de manera considerable las rentas de esos servicios  
y disminuyan los gastos.

INSTRUCCION Y SALUBRIDAD PUBLICAS

En la actualidad el servicio nacional de salubridad pública es-  
tá a cargo del Ministerio de Agricultura y Comercio.

Hay cierta incompatibilidad entre los servicios de Agricultura  
y Comercio



16

... los puentes de Administrador General de Telégrafos y Comercio y el de salubridad pública, que no parece existir entre este último y el de instrucción pública. En tal virtud, la Misión recomienda que todos los servicios nacionales de salubridad pública se reúnan en un Ministerio. Recomienda también que se extienda el campo de acción del Ministerio de Agricultura y Comercio, y es ésta una razón más para que se releve a dicho Ministerio de una parte de sus funciones actuales.

INDUSTRIA Y COMERCIO.

Se propone el cambio del nombre del Ministerio de Agricultura y Comercio por el de "Ministerio de Industria y Comercio". La palabra "Industria" incluye la agricultura, lo mismo que otras ocupaciones industriales, tales como empresas manufactureras, minas, explotación de bosques y producción de materias primas. Esta denominación es además suficientemente amplia para permitir al Gobierno estudiar las condiciones del trabajo y adoptar las medidas adecuadas para su mejoramiento.

*Jose Misas Osorio*  
*Bohotá, Julio 11 del 1923*



116

17

MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY "POR LA CUAL SE FIJAN EL NUMERO Y NOMEN-  
CLATURA DE LOS MINISTERIOS"

El artículo primero debe sufrir este ligero cambio : en vez de Ministerio de Industria y Comercio debe llamársele "Ministerio de Industria" que las comprende todas.

Artículo nuevo para después del primero.

"Suprímense los puestos de Administrador General de Telégrafos y Teléfonos y Administrador General de Correos. Tales empleados pasarán a ser respectivamente, Jefes de Sección en el Ministerio de Correos y Telégrafos, con la asignación mensual, cada uno, de ciento ochenta pesos".

Artículo nuevo para después del anterior :

"El Ministerio de Correos y Telégrafos tendrá, como los demás Ministerios del Despacho Ejecutivo, un Secretario, que ejercerá las funciones de Jefe de la Sección primera de dicho Ministerio y devengará un sueldo mensual igual a los de su clase"

Artículo nuevo para después del anterior :

"Como consecuencia de la eliminación del Ministerio del Tesoro, queda eliminado el empleo de Secretario de ese ministerio. Pero las Secciones que actualmente lo componen pasarán, con el personal que hoy tienen, a hacer parte integrante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público"

Artículo nuevo para después del segundo del proyecto.

"Esta Ley regirá desde el primero de enero de 1924."

Bogotá, julio 12 de 1923.

Los miembros de la Comisión informante,

Gabriel Rodríguez Diago  
Jesús Augusto Guerrero  
Pablo García



Honorables Representantes :

Con el más vivo interés hemos estudiado el proyecto de ley "por la cual se fijan el número y nomenclatura de los Ministerios" que presentó ayer a la consideración de la H. Cámara el señor Ministro de Gobierno

Vuestra Comisión cree innecesario adelantar nuevas razones para justificar la importancia de ese proyecto, porque al efecto le basta reproducir y hacer suya la maciza exposición de motivos con que vino acompañado. Nada nuevo podríamos agregar a ese convincente estudio hecho por la distinguida Misión de Consejeros Financieros, porque el tema de la división del trabajo - que no otra cosa representa el proyecto aludido - está metódica y científicamente desarrollado en esa exposición.

Sin embargo, bueno es observar que al proyecto le hacen falta algunos detalles o lineamientos necesarios para el más acertado desarrollo del plan general de administración que ha elaborado la mencionada Misión de Consejeros Financieros:

En primer término observamos que el proyecto olvidó indicar la fecha desde la cual debe llevarse a cabo la medida que él entraña. Y sobre este particular os hacemos presente que quizá no sería conveniente, y sí peligroso, que la vigencia de la ley se sometiera a la regla general. No debe perderse de vista que el servicio administrativo del País está acordado y distribuido dentro del Presupuesto de la actual vigencia; que una variación brusca en los distintos Departamentos del servicio público puede ser motivo de serios trastornos en la marcha ordenada de la administración; que es indispensable dejar al Jefe del Estado el tiempo necesario para hacer el estudio detenido de todos los negocios que actualmente cursan en los Ministerios a efecto de que pueda hacer de tales negocios la distribución de que habla el inciso segundo del artículo 132 de la Constitución Nacional, y, finalmente, que si la ley empezara a regir conforme a la regla dada en el artículo 52 del Código de Régimen Político y Municipal se produciría una situación anómala que es necesario evitar, y con mayor razón no habiendo, como no hay, una urgencia manifiesta para los cambios que implica el proyecto. En relación con las ideas expuestas, vuestra Comisión os hace presente, además, que en conferencia habida con el señor Ministro de Gobierno, autor del proyecto, éste nos hizo presente que por un olvido involuntario dejó de incluir el artículo pertinente para fijar la fecha en que hayan de realizarse los cambios aconsejados por la Misión de Consejeros, y que el pensamiento del Ministro - que también es el de vuestra Comisión - es que la ley rija



del primero de enero de 1924 en adelante. Para esa fecha ya el Poder Ejecutivo ha preparado convenientemente la distribución de los negocios entre los ocho Ministerios; se habrá expedido el Presupuesto de Gastos de la próxima vigencia, en el cual debe proveerse convenientemente a las nuevas erogaciones que será necesario llevar a cabo, y se habrá acordado y dispuesto todo cuanto sea menester para el correcto funcionamiento del tren administrativo dependiente de los ocho nuevos Ministerios de que habla el proyecto.

Por otra parte, vuestra Comisión piensa que la creación del Ministerio de Correos y Telégrafos - cuya existencia se justifica plenamente - hace innecesarias las Administraciones generales de Telégrafos y Correos. Bien estaba que cada uno de esos importantes ramos del servicio público tuvieran un Administrador General bajo cuya actividad fueran manejados con acierto. Pero si mañana ha de ponerse al frente de ambos servicios un Ministro que asuma la plenitud de la responsabilidad del manejo y dirección de ellos, los Administradores Generales estarán de más. Los Jefes de esas Oficinas deben pasar a ser - como es natural - sendos Jefes de Sección de Telégrafos y Correos. Y comoquiera que la magnitud del trabajo que hoy tienen y la suma de responsabilidades que sobre ellos pesa se aminoran notablemente, estima vuestra Comisión que el sueldo de ellos no debe continuar tan crecido como lo es actualmente y debe reducirse a las modestas proporciones fijadas por la ley 72 de 1919 a los Jefes de Sección de cualquiera de los demás Ministerios.

Como observamos que en el proyecto no se provee nada respecto de las Secciones que hoy integran el actual Ministerio del Tesoro, vuestra Comisión propone que no se eliminen sino que pasen a ser parte integrante del proyectado Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el cual quedará refundido aquél.

En desarrollo de los puntos aquí tratados, vuestra Comisión presenta un pliego de modificaciones al proyecto.

Os proponemos en consecuencia : "Dése segundo debate al proyecto de ley a que se refiere el presente informe, teniendo en cuenta el pliego de modificaciones que se acompaña"

Honorables Representantes, - Vuestra Comisión,

*Gabriel Rodríguez Diago*  
*Juan Agustín Pizarro*      *Pablo Sarcia*





Provincia, Julio 12 de 1923. -  
 En la sesión de la  
 Junta de Conceales el an-  
 terior informado y se apro-  
 bó la proposición que  
 se termina. —

Cipriano y publiquese  
 Alberto Pizarro

e  
 n  
 -  
 ies  
 e  
 ial  
 ón  
 pro-  
 el



Bogotá, 16 de Julio de 1923

Señor:

Acompañado de todos sus antecedentes, tengo el honor de devolver a V. E. el proyecto de ley "por la cual se fijan el número y la nomenclatura de los Ministerios", el cual fue considerado, aprobado y adoptado por el H. Senado en los debates constitucionales que se verificaron en las sesiones de los días 13, 14 y 15 de los corrientes.

Dios guarde a V. E.,

Eliseo Gómez Turado.

Excelentísimo señor Presidente de la H. Cámara de Representantes.

E. G. T.