

PROYECTO DE ORDENANZA No. 041 DE 2021

**"POR LA CUAL SE AUTORIZA ADELANTAR EL PROCESO DE ENAJENACIÓN DE ACCIONES DE ACERÍAS PAZ DEL RÍO DE PROPIEDAD DEL INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO DE BOYACÁ CONFORME A LA LEY 226 DE 1995"**

**LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ**

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las que le confiere los artículos 60 y 299 de la Constitución Política, en concordancia con lo establecido en los artículos 60 y 62 del Decreto Ley 1222 de 1986 y artículo 17 de la ley 226 de 1995,

**ORDENA:**

**ARTICULO PRIMERO:** Autorícese la enajenación de la propiedad accionaria que posee el Instituto de Fomento y Desarrollo de Boyacá - IDEBOY, en la sociedad ACERÍAS PAZ DEL RIO S.A.

**ARTICULO SEGUNDO:** Autorícese al Gobernador de Boyacá para que a través del Gerente del Instituto de Fomento y Desarrollo de Boyacá - IDEBOY, dirija, formule y reglamente el programa de las diferentes fases de la enajenación accionaria de la sociedad ACERÍAS PAZ DEL RIO S.A.

**ARTICULO TERCERO:** La venta de las acciones se realizará en acatamiento del principio de democratización de la propiedad accionaria estatal contenido en el Artículo 60 de la Constitución Política, con pleno cumplimiento de los principios, reglas y procedimiento fijados por la Ley 226 de 1995. Será responsabilidad del Gerente del Instituto de Fomento y Desarrollo de Boyacá - IDEBOY, la adopción plena de las medidas establecidas en tales disposiciones.

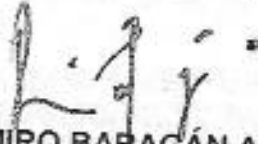
**ARTICULO CUARTO:** El producto de la venta de acciones autorizadas en el Artículo 1º de la presente Ordenanza, además de los costos de venta, rubros de ley y la obligación adquirida con la Promotora de Microempresas de Boyacá PRODUCTIVIDAD, se destinarán al fortalecimiento del capital propio de trabajo del Instituto de Fomento y Desarrollo de Boyacá - IDEBOY y al apoyo de los programas transversales del Instituto, acorde con lo contemplado en el Plan de Desarrollo 2020 - 2023 "Pacto social por Boyacá tierra que sigue avanzando"

**ARTICULO QUINTO:** La autorización a la que hace referencia la presente Ordenanza se otorga por el término de doce (12) meses y en el caso en que no se logre enajenar las acciones en este término, se prorrogará por otros seis (06) meses más.

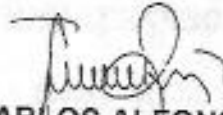
**ARTÍCULO SEXTO:** Autorícese al Gobernador del Departamento y al Gerente del Instituto de Fomento y Desarrollo de Boyacá - IDEBOY, para que incorporen al presupuesto de la vigencia en que se recauden los recursos provenientes de la enajenación de las acciones que posee el IDEBOY, en la sociedad ACERÍAS PAZ

DEL RIO S.A., en los rubros correspondientes, para dar cumplimiento a la  
destinación indicada en el artículo cuarto de la presente Ordenanza.

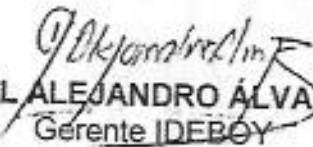
**ARTICULO SÉPTIMO:** La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su  
sanción y publicación.



**RAMIRO BARAGÁN ADAME**  
Gobernador de Boyacá



**JUAN CARLOS ALFONSO CETINA**  
Secretario de Hacienda de Boyacá



**GABRIEL ALEJANDRO ÁLVAREZ SIERRA**  
Gerente IDEBOY

Revisó: Mónica Siabato  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: María Fernanda León Páez  
Abogada Contratista

Tunja, 21 de junio de 2021

Doctor  
**FABIAN CAMILO ROJAS BARRERA**  
Presidente Asamblea de Boyacá  
Tunja

**Asunto: Presentación Proyecto de Ordenanza, autorización enajenación de acciones**

Respetado Señor Presidente y demás Honorables Diputados de la Asamblea Departamental:

Con un atento saludo para todos ustedes, nos permitimos presentar para su estudio y decisión, el proyecto de ordenanza rotulado con texto normativo enunciado a continuación: **"POR LA CUAL SE AUTORIZA ADELANTAR EL PROCESO DE ENAJENACIÓN DE ACCIONES DE ACERÍAS PAZ DEL RÍO DE PROPIEDAD DEL INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO DE BOYACÁ CONFORME A LA LEY 226 DE 1995"**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. Creación de la sociedad

El Gobierno Nacional, por medio de la Ley 45 del 15 de diciembre de 1947, autorizó la creación de una siderúrgica en Boyacá. El 17 de septiembre de 1948 se conformó la sociedad anónima Empresa Siderúrgica Nacional de Paz de Río, mediante la escritura N° 4410 en la Notaría 4 de Bogotá.

En el mes de octubre de 1954, la Empresa cambió su razón social por la de Acerías Paz del Río S. A., por medio de la escritura 3023 de la Notaría 5a. de Bogotá. Su naturaleza jurídica es la de una Sociedad Anónima.

#### 1.2. Donación de las Acciones del Grupo Antioqueño al Departamento

En el año 1998 el denominado Grupo Antioqueño, conformado por 14 empresas, en su calidad de accionista de Acerías Paz del Río S.A., ofreció donar al Departamento de Boyacá su participación accionaria en esta Siderúrgica (correspondiente al 34.55% del total), luego de desagregar la cementera "Cementos Paz del Río" de la cual era su mayor propietario.

En ese entonces el Grupo Antioqueño, a través de su representante Juan Sebastián Betancourt, realizó la oferta directa de donación del referenciado paquete accionario al Gobernador de Boyacá, Dr. Eduardo Vega Lozano, quien aceptó en nombre del Departamento el ofrecimiento realizado y consideró que la Corporación Promotora de Microempresas de Boyacá "PRODUCTIVIDAD" fuere la beneficiaria de dicha donación, autorizando el traspaso del paquete accionario, conformado por TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CINCO MIL DOS (3.299.905.002) acciones de Acerías Paz del Río S.A, a nombre de dicha Promotora.

Para esa época la situación financiera de Acerías Paz del Río S.A era muy grave, razón por la que entró en un proceso de reestructuración bajo la Ley 550 de 1999; así las cosas, mediante oficio radicado con el No. 20008-1634, el 4 de septiembre del 2000, la Superintendencia de Valores promovió oficiosamente el Acuerdo de Reestructuración de Ley 550 de 1999, situación que desvalorizó por completo las acciones de esta Siderúrgica.

### 1.3 PRODUCTIVIDAD como Donatario de las Acciones

La Promotora de Microempresas de Boyacá "PRODUCTIVIDAD", se creó como una corporación de naturaleza civil, de participación mixta y como tal de carácter privado, sin ánimo de lucro, concebida para el bien común y organizada bajo las leyes colombianas dentro del marco del código civil y demás disposiciones concordantes de Derecho Privado.

Fue creada en el año 1995, bajo el marco normativo de la Ley 29 de 1991 de ciencia y tecnología, a la cual le fue reconocida Personería Jurídica mediante la Resolución 000437 de 1995 expedida por la Secretaría Jurídica y del Interior de la Gobernación de Boyacá; su fin esencial es el de promover la transferencia de tecnología para contribuir con la modernización de microempresas en el Departamento.

El entonces Gobernador de Boyacá, Dr. Eduardo Vega Lozano, mediante comunicación 0380 de 7 de julio de 1998, le manifestó a PRODUCTIVIDAD que, en virtud del ofrecimiento realizado por el Grupo Antioqueño al Departamento sobre las acciones de Acerías Paz del Río S.A., la consideraba como entidad idónea y calificada para ser la beneficiaria del paquete accionario, motivo por el cual, en uso de sus atribuciones estatutarias, esta Promotora autorizó al Director Ejecutivo, Dr. Samuel Gómez Cristancho, para aceptar las acciones donadas por del Grupo Antioqueño

PRODUCTIVIDAD recibió entonces las acciones mediante donación gratuita e irrevocable, la cual fue debidamente protocolizada por las 14 empresas que forman parte del Grupo Antioqueño. En la formalización de la donación realizada, el emisor Acerías Paz del Río S.A. canceló los títulos que se encontraban a nombre de las empresas donantes y expidió a nombre de PRODUCTIVIDAD los títulos valores correspondientes a 3.299.905.002 acciones objeto de la transacción.

### 1.4. PRODUCTIVIDAD como Donante.

El día 5 de marzo de 2001, según Acta No 057, en reunión de Junta Directiva de PRODUCTIVIDAD se aprobó entregar el paquete accionario en la Sociedad Acerías Paz del Río S.A. del cual era titular la Promotora, al IDEBOY, establecimiento público del orden departamental, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio independiente, adscrito a la Secretaría de Hacienda de la Administración Central del Departamento de Boyacá.

Las justificaciones de la Junta Directiva de PRODUCTIVIDAD para aprobar la donación fueron de conveniencia general para permitir que la Promotora se dedicara al cumplimiento del objeto para la cual fue creada. La decisión adoptada por la Junta Directiva de la Promotora estuvo debidamente respaldada en sus estatutos, lo cual hizo viable la transferencia de la titularidad de las acciones al INFIBOY hoy IDEBOY.

### 1.5 Escritura de Donación.

El 21 de marzo de 2001, a través de la escritura pública No. 446 de la Notaría Tercera del Círculo de Tunja, se protocolizó la entrega de las 3.299.905.002 acciones, mediante la figura de donación gratuita e irrevocable, condicionada a lo acordado en la Junta Directiva de la Promotora No. 057, donde se estipuló que en caso de venta del paquete accionario por parte del Departamento, el cincuenta por ciento (50%) del producto recibido por la venta sería cancelado a favor de PRODUCTIVIDAD para adelantar procesos de capacitación de líderes, en concordancia con su objeto social.

### 1.6. El INFIBOY hoy IDEBOY como Donatario.

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del INFIBOY, hoy IDEBOY, y sus estatutos, que en el numeral 4 del artículo 4º del Decreto 1518 de 1995 facultan a su Gerente para adquirir bienes muebles e inmuebles que se requieran para el efectivo cumplimiento de sus objetivos, el Consejo Directivo del Instituto mediante acta No. 004 del 13 de marzo de 2001, autorizó al entonces Gerente para recibir en calidad de donatario el total de las acciones de Acerías Paz del Río S.A, que tenía PRODUCTIVIDAD.

En formalización de la donación realizada, el emisor Acerías Paz del Río S.A. expidió a nombre de INFIBOY, hoy IDEBOY, los títulos valores correspondientes a las acciones objeto de la transacción, conformado como ya se anotó por TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CINCO MIL DOS (3.299.905.002) acciones.

### 1.7. El INFIBOY, hoy IDEBOY, como Accionista de Acerías Paz del Río S.A.

A partir de la expedición de los títulos a nombre del Instituto, desde el año 2001, cuando la participación accionaria equivalía al 34.55%, el INFIBOY, hoy IDEBOY, conservaba un asiento en la Junta Directiva de la siderúrgica integrada por cinco miembros; hoy como propietario del 13.27% de la empresa no conserva su escaño en la Junta Directiva, además de asistir como accionista a las Asambleas Ordinarias o Extraordinarias convocadas.

En el mes de marzo de 2007 el grupo empresarial brasileño VOTORANTIM, mediante una oferta pública de acciones (OPA) en la Bolsa de Valores de Colombia (BVC), adquirió un paquete accionario de Acerías Paz del Río S.A, equivalente al 51.99% del total, producto de la compra del 33,99% de jubilados y trabajadores de la empresa, 9.14% del IFI – en liquidación – y 8.87% de socios particulares. VOTORANTIM, luego, mediante sendas capitalizaciones, ha incrementado su participación hasta llegar hoy a ostentar la propiedad del 82.22% de las acciones de la Siderúrgica, circunstancia que le faculta para nominar cuatro integrantes de la Junta, ejerciendo el dominio total de Acerías Paz del Río y de las decisiones tomadas sobre la Sociedad.

Así las cosas, el INFIBOY, hoy IDEBOY, no ha tenido ni tiene poder de decisión en la Junta Directiva de la siderúrgica y, por tal razón, debe allanarse a lo que el grupo empresarial proponga o determine; ejemplo de ello es que desde tiempo atrás se decidió que los dividendos, en caso de tenerlos, serían utilizados en reconversión industrial y/o en la provisión para pasivo pensional; así las cosas se entiende por qué el Instituto no ha percibido utilidad alguna por las Acciones que posee en Acerías Paz del Río S.A, y seguramente tampoco las percibirá en el corto y mediano plazo.

### 1.8. Expedición Ordenanza No. 020 de 2008.

En el año 2008 el Departamento de Boyacá consideró que era el momento oportuno para enajenar las acciones de Acerías Paz del Río S.A, las cuales por los precios que reconocía el mercado (hasta \$73/acción), luego de la oferta pública realizada en marzo de 2007 a través de la BVC, cuando el grupo empresarial VOTORANTIM asumió el control de la Empresa, presentó y gestionó ante la Asamblea Departamental un proyecto de Ordenanza para la autorización de enajenar las acciones, conforme a lo estipulado por la ley 226 de 1995.

La Asamblea acogió favorablemente este propósito y por ello expidió la Ordenanza No. 020 de 2008 (agosto 4), facultando al Gobernador para realizar todo el proceso de venta; sin embargo, las acciones jurídicas que pesaban sobre las acciones instauradas por PRODUCTIVIDAD en el año 2003 dieron al traste con el proceso, quedando congelado en el tiempo a espera de las decisiones judiciales de fondo. El tema jurídico se profundiza en el numeral siguiente.

### 1.9. Proceso de Enajenación Iniciado en el año 2017

Mediante Ordenanza No. 029 de 2017, la Asamblea Departamental autorizó al Señor Gobernador de Boyacá y al Instituto Financiero de Boyacá INFIBOY, hoy IDEBOY, para enajenar las acciones que posee el INFIBOY en la SOCIEDAD ACERIAS PAZ DEL RIO S.A. mediante cumplimiento del trámite previsto en la Ley 226 de 1995. Se desarrolló una primera etapa de enajenación a destinatarios de condiciones especiales, sin que se hubieran recibido ofertas y se agotó la segunda etapa de venta en condiciones de amplia publicidad y libre concurrencia, sin que se recibieran ofertas por las acciones (Las actuaciones surtidas se detallaran en el numeral 4 de esta exposición).

## 2.LITIGIOS POR LAS ACCIONES DE ACERÍAS PAZ DEL RIO S.A.

### 2.1. Acción Contractual de PRODUCTIVIDAD contra EI INFIBOY, hoy IDEBOY - Primera Instancia

Luego del proceso de donación surtido en el año 2001, el representante legal de PRODUCTIVIDAD, Luis Norberto López Granados, en 2003 instauró un proceso contractual en contra del INFIBOY, hoy IDEBOY, ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de que se declarara la nulidad del contrato de donación contenido en la escritura pública No. 446 de 2001.

Con fecha 23 de junio de 2010 el Tribunal Administrativo de Boyacá profirió fallo de primera instancia en contra del INFIBOY, hoy IDEBOY, resolviendo en resumidas cuentas lo siguiente:

- Declarar la nulidad del Contrato de Donación, suscrito por la Promotora de Microempresas de Boyacá PRODUCTIVIDAD y el Instituto Financiero de Boyacá INFIBOY, hoy IDEBOY, contenida en la escritura pública No. 446 del 21 de marzo de 2001 de la Notaría Tercera del Círculo de Tunja.
- Ordenar la cancelación de la escritura pública No. 446 del 21 de marzo de 2001 suscrita entre la Promotora de Microempresas de Boyacá PRODUCTIVIDAD y el INFIBOY, hoy IDEBOY, comunicando tal decisión al Notario Tercero del Círculo de Tunja.

- Ordenar la cancelación del Registro de las Acciones de Acerías Paz del Río, inscritas a favor del INFIBOY, hoy IDEBOY, como consecuencia del contrato de donación.
- Ordenar al INFIBOY, hoy IDEBOY, la restitución del paquete accionario de Acerías Paz del Río a nombre de PRODUCTIVIDAD.

## 2.2. Decisión del Consejo de Estado a favor del INFIBOY, hoy IDEBOY- Segunda Instancia

Ante la decisión desfavorable de primera instancia, el INFIBOY, hoy IDEBOY, recurrió ante el Consejo de Estado el día 22 de julio de 2010 en grado jurisdiccional de consulta, coadyuvada por el Ministerio Público, a efectos de apelar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá de fecha 23 de junio de 2010; es así como mediante auto del 2 de noviembre del citado año, la Sección Tercera de dicha Corporación avocó el grado de consulta.

El día 10 de febrero de 2016, con ponencia del Magistrado Hernán Andrade Rincón, el Consejo de Estado decidió revocar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 23 de junio de 2010. Esta decisión final favorable para los intereses del Departamento y del INFIBOY, hoy IDEBOY, supone la legitimidad de los actos que derivaron en la donación de las acciones de Acerías Paz del Río S.A y por ende la titularidad del Instituto sobre las mismas.

## 3. EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DEL INFIBOY, hoy IDEBOY.

Si bien el INFIBOY, hoy IDEBOY, ha conservado en el tiempo las 3.299.905.002 acciones iniciales, como ya se acotó, el porcentaje de participación accionaria en la sociedad Acerías Paz del Río S.A. ha disminuido progresivamente, dada la emisión de nuevas acciones y la imposibilidad del Instituto para adquirirlas parcial o totalmente.

En ese orden la evolución de la participación accionaria del Instituto ha tenido el siguiente comportamiento:

- 34.55 % entre los años 2001, cuando se materializó la donación, hasta el año 2008.
- 20.85% a partir del año 2008, por la emisión de acciones adquiridas por VOTORANTIM, entidad que pasó de tener un 51.99% del paquete accionario adquirido por subasta en la bolsa de Valores de Colombia BVC en marzo del 2007, al 72.37% mediante la compra de otras acciones emitidas por la sociedad.
- 13.27% a partir del año 2012, nuevamente VOTORANTIM adquiere un paquete de acciones emitidas por la sociedad, con lo cual pasó de tener un 82.22%, asegurándose el control total de la compañía

**PARTICIPACIÓN ACCIONARIA  
ACCIONES ORDINARIAS  
ACERÍAS PAZ DEL RÍO S.A.**



**PARTICIPACIÓN ACCIONARIA  
ACCIONES CON DIVIDENDO PREFERENCIAL Y SIN DERECHO A VOTO  
ACERÍAS PAZ DEL RÍO S.A.**



Fuente: [https://www.pazdelrio.com.co/es-es/Accionistas/informacion\\_empresarial/Paginas/Grupo-Empresarial.aspx](https://www.pazdelrio.com.co/es-es/Accionistas/informacion_empresarial/Paginas/Grupo-Empresarial.aspx)

### 3.1 EVOLUCIÓN VALORES DE LAS ACCIONES.

#### 3.1.1. Valor de Mercado.

La gráfica 1, presenta la variación del valor de la acción de Acerías Paz del Río S.A en el tiempo, a partir del año 2001 cuando se hizo la donación al INFIBOY, hoy IDEBOY, y paralelamente la siderúrgica ingresaba en Ley 550 de 1999.

**Gráfica 1. Evolución Valor de Mercado por Acción de APDR.**





Fuente: BVC

Nótese las fluctuaciones registradas: en el año 2007 alcanzó según registro del mercado un pico de \$73 por acción, aunque se vendió a \$131.52 por acción luego de 20 vueltas en la OPA del 2007 realizada en la BVC.

Posteriormente a la compra hecha por el grupo empresarial VOTORANTIM y las capitalizaciones realizadas, lo cual ha propiciado el aumento de su participación accionaria, el precio de la acción en el mercado se ha abatido progresivamente hasta llegar a \$7.97 por unidad, valor hoy inferior al intrínseco o patrimonial.

De igual manera se ha observado una reducción importante en el nivel de bursatilidad y en el de liquidez de la acción, permitiendo evidenciar que dicha acción marca precio en el mercado de valores, con volúmenes negociados demasiado bajos, lo que puede entenderse en el sector que dichos precios no indican el precio real de mercado, en pantalla refleja el valor real de la compañía.

### 3.1.2. Valor Patrimonial.

La gráfica 2, presenta la variación del valor de la acción de Acerías a partir del año 2009, acorde con los balances de gestión que entrega anualmente Acerías en asamblea de accionistas.

Gráfica 2. Evolución valor intrínseco por Acción de APDR.



Fuente: Informes de gestión anual APDR

Preocupa el hecho que la compañía registre pérdidas continuas, justificadas repetidamente a través de la figura de provisiones contables y el pasivo pensional de los ex trabajadores de la siderúrgica, criterios fijados de manera unilateral por el accionista controlante, sin derecho para los accionistas minoritarios como el INFIBOY hoy IDEBOY, a obtener dividendos o rebatir los criterios técnicos utilizados para las provisiones mencionadas.

La información presentada fue obtenida de la Superfinanciera de Colombia, al último corte presentado por lo vigilados (sep. 2020).

#### 4. Trámite de enajenación realizado por el INFIBOY, hoy IDEBOY:

A través de Acuerdo No. 004 del 07 de julio de 2017, el Consejo Directivo, autorizó al Gerente General del INFIBOY, hoy IDEBOY, para iniciar "El proceso de enajenación de las acciones en las cuales tiene participación el instituto en la Sociedad Acerías Paz del Río S.A."

Mediante Ordenanza No. 029 de diciembre de 2017, la Honorable Asamblea Departamental autorizó al señor Gobernador del Departamento de Boyacá y al Gerente del INFIBOY hoy IDEBOY para enajenar las acciones que el Instituto posee en la Sociedad Acerías Paz del Río S.A., mediante el cumplimiento del trámite previsto en la Ley 226 de 1995 y demás normas concordantes que regulan la materia.

Por consiguiente, el Consejo Directivo del INFIBOY, hoy IDEBOY, a través de Acuerdo No. 001 del 16 de enero de 2018 autorizó al Gerente General para seguir adelante con el proceso de enajenación de las acciones en las cuales tiene participación el Instituto en la Sociedad Acerías Paz del Río S.A, de conformidad con lo estipulado en la Ley 226 de 1995.

El INFIBOY, hoy IDEBOY, mediante Resolución 059 de 2018 aprobó el programa de enajenación de las acciones en Acerías Paz del Río S.A., el cual se realizó con base en estudios técnicos que incluyeron la valoración de la entidad emisora de las acciones.

En cumplimiento de lo establecido en el Artículo Octavo de la Ley 226 de 1995, el INFIBOY, hoy IDEBOY, creó el comité de enajenación mediante la Resolución número 037 de 2018, el cual tendrá como función principal tomar las acciones pertinentes para proceder con el establecimiento de las condiciones que van a regular el respectivo proceso de enajenación.

Así las cosas, una vez el INFIBOY, hoy IDEBOY, surtió los requerimientos establecidos en la Ley, se procedió a realizar la Oferta Pública de Enajenación, la cual tenía como **destinatarios a los beneficiarios de condiciones especiales** de los que trata la Ley 226 de 1995, en su artículo 3°, el día 4 de Julio de 2018, terminado dicha oferta el día 14 de noviembre de 2018. Es de mencionar que durante la vigencia de la Oferta Pública fue necesario suspender los términos de la misma durante 68 días corrientes, dado que se presentaron situaciones particulares y puntuales que requirieron por parte de la entidad, suspender los términos de la oferta pública de enajenación, analizar cada situación presentada y garantizar a los beneficiarios de condiciones especiales, la preferencia y condiciones especiales de las que trata la Ley 226 de 1995.

Una vez surtido el tiempo de la oferta pública de enajenación, que tenía como destinatarios a los beneficiarios de condiciones especiales, y agotadas todas las actividades y actuaciones que permitieron promocionar el ofrecimiento de las acciones, se dio por finalizada la Oferta Pública por parte del INFIBOY, hoy IDEBOY; el día 15 de noviembre de 2018 se adelantó la audiencia de adjudicación, como resultado de la misma se estableció que no hubo ninguna aceptación por parte de los beneficiarios de condiciones especiales.

Como consecuencia de lo anterior el INFIBOY, hoy IDEBOY, profirió Resolución No. 094 del 15 de diciembre de 2018, dando por finalizada la primera etapa del programa de enajenación de las Acciones, teniendo en cuenta que no se presentaron propuestas de compra.

En atención a los hechos generados se tomó a decisión de iniciar un nuevo proceso de **oferta pública en condiciones diferenciales**, que les permita a los beneficiarios de condiciones especiales y al mercado en general mostrar su interés en la participación ofrecida, motivo por el cual el Instituto da inicio a una nueva etapa del proceso de venta en el mes de enero del año 2019, bajo la resolución 09 del programa de enajenación del 11 de enero de 2019. Esta nueva etapa del proceso se realiza con una modificación del precio de venta, el cual se redujo a un valor de 13.20 por acción.

El día 15 de enero de 2019 se publica el aviso de oferta pública en el diario de circulación nacional El Nuevo Siglo, el cual establece la vigencia de la oferta pública del día 15 de enero al 15 de marzo de 2019; en ese orden, el día 18 de marzo se adelanta la audiencia de adjudicación, en la cual se establece que no se presentó ningún oferente, por lo cual, mediante Resolución No. 040 del 19 de marzo de 2019, se ordenó el cierre de la primera etapa del programa de enajenación y, en consecuencia, se declaró desierta la oferta pública de la primera etapa dirigida a beneficiarios de condiciones especiales.

Así las cosas, de conformidad de la Ordenanza 010 de 14 de mayo de 2019, se da inicio al proceso de ofrecimiento público mediante oferta pública en el mercado secundario a través de la BVC de las acciones que no fueron adquiridas por los destinatarios de condiciones especiales durante la primera etapa del programa de enajenación, el cual tiene como destinatarios el público en general; como consecuencia de ello, el día 31 de mayo de 2019 fue publicado en el periódico El Nuevo Siglo el inicio de la segunda etapa del programa de enajenación, el mencionado aviso de oferta de enajenación de las Acciones estuvo vigente a partir de las 8:00 a.m. del día 4 de junio de 2019 hasta que mediante Resolución 172 del 31 de diciembre de 2019 se ordena la finalización del programa de enajenación accionaria del INFIBOY, hoy IDEBOY, en la sociedad Acerías Paz del Río S.A y se declara desierta la segunda etapa del mismo.

## **5. JUSTIFICACIÓN PARA LA ENAJENACION DE LA PROPIEDAD ACCIONARIA**

Son varios las causales que hoy justifican la enajenación de las acciones de Acerías Paz del Río S.A en poder del IDEBOY:

- El nulo beneficio que en la práctica ha surtido la donación, luego de casi 20 años.
- Cero rentabilidades económicas de la Sociedad.
- Reducida participación en las esferas de decisión de la Sociedad
- Necesidad de capitalizar al IDEBOY, afectado por la regulación estatal.
- Coherencia con en el Plan de Desarrollo Departamental 2020 / 2023

### **5.1 NULO BENEFICIO DE LAS ACCIONES EN EL TIEMPO.**

Casi 20 años después de donadas las 3.299.905.002 acciones del grupo antioqueño en Acerías Paz del Río al Departamento de Boyacá, convirtiéndolo

de esta manera en asociado de la siderúrgica, no se ha visto fruto alguno del propósito inicial.

Entre los años 2000 y 2007 Acerías Paz del Río S.A atravesó un periodo crítico que solo pudo solucionarse mediante la inyección de capital con la compra del 51.99% del paquete accionario por parte de la multinacional VOTORANTIM. En ese lapso de tiempo como propietarios del 34.55% de las acciones, nada pudo aportarse a la reactivación de la siderúrgica, ni por la Promotora de Microempresas PRODUCTIVIDAD inicialmente, ni por el Departamento a través del INFIBOY hoy IDEBOY posteriormente.

En contravía del objetivo inicial, las acciones de Acerías Paz del Río S.A se convirtieron a partir del 2003 en objeto de un litigio oneroso, dilatado e inconveniente para el Departamento y el INFIBOY, hoy IDEBOY, lo cual vino a resolverse favorablemente en el año 2016, después de 13 años de controversias jurídicas. Entre tanto se perdieron las posibilidades de haber llevado las 3.299.905.00 acciones a la OPA del año 2007, cuando se transaron a \$131.42 por acción, o luego aprovechar la expedición de la Ordenanza No. 020 de 2008, cuando el mercado reconocía individualmente entre \$36 y \$40 por acción.

La pérdida de oportunidades ha sido notoria; si se observan los precios comparativos de las acciones en el mercado como inversión del INFIBOY, hoy IDEBOY, para el año 2008, estaban valoradas en Ciento Dieciocho Mil Setecientos Noventa y Seis Millones Quinientos Ochenta Mil Setenta y Dos pesos M/CTE. (\$118.796'580,072,00); hoy, a enero de 2021, dicha inversión se valora en Seiscientos Cincuenta y Nueve Millones de pesos (\$659.981.000)<sup>1</sup>. Se evidencia una pérdida acumulada de valor de la inversión del 99.4%.

## 5.2 CERO RENTABILIDAD ECONÓMICA DE LA SOCIEDAD.

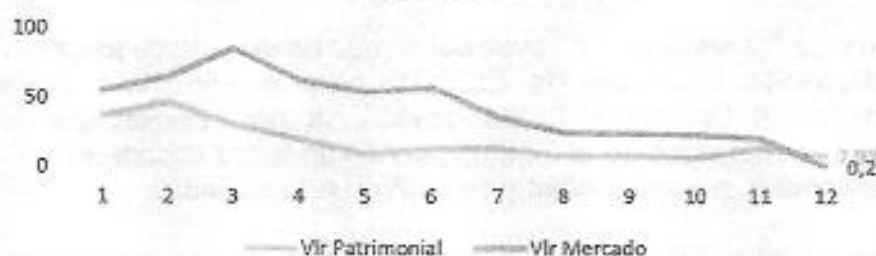
El seguimiento de los resultados que ha presentado Acerías Paz del Río, en los últimos años evidencia una destrucción de valor considerable; el periodo analizado en las gráficas No. 1 y 2, corresponde al ejercicio de los últimos once años (2009 - 2019), donde se observa que en este periodo el valor patrimonial de la compañía se disminuyó en el 43,24%.

Es importante mostrar las tendencias negativas de precios de mercado de las acciones y del valor patrimonial, tal y como se observa en la gráfica 3.

### Gráfica 3. Comparativo Valor de Mercado vs Valor Patrimonial

<sup>1</sup> Precio tomado del valor patrimonial reportado ante la SFC.

### Evolución Vir Patrimonial Vs Vir Mercado



#### Fuentes. BVC e informes de gestión APDR

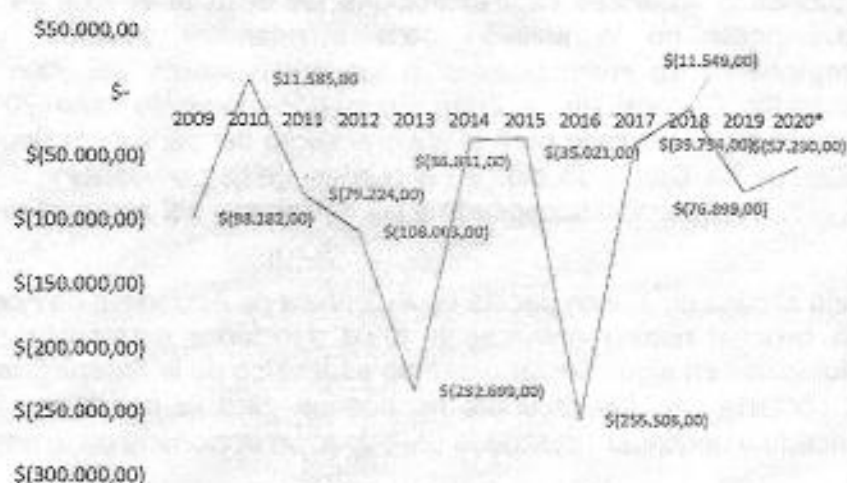
La comparación gráfica revela una situación muy particular sobre el comportamiento de la acción de Acerías Paz del Río S.A, a que el valor patrimonial de la compañía es superior al valor de mercado; esta situación llama la atención debido a que, en el mercado de valores, especialmente con las empresas consolidadas que pertenecen a sectores estratégicos de la economía, el comportamiento que registra Acerías Paz del Río S.A es una tendencia opuesta a la generalidad de las grandes sociedades.

Ahora, vista la rentabilidad efectiva de las acciones como una inversión en la sociedad Acerías Paz del Río S.A, el INFIBOY, hoy IDEBOY, no ha percibido utilidad o dividendo alguno que lo beneficie como accionista.

En el pasado la sociedad Acerías Paz del Río, mientras se encontraba en el acuerdo de reestructuración suscrito al amparo de la Ley 550 DE 1999, estableció que no habría lugar a dividendos. Posteriormente con VOTORANTIM como socio predominante, con las políticas contables y financieras que adoptó, descritas en el numeral 1.5.2., no se espera percibir dividendos en el corto y mediano plazo para repartirlos entre los integrantes de la sociedad.

Es lógico que la utilidad haya evolucionado negativamente, registrando cada periodo más y más pérdidas, en detrimento de los intereses del INFIBOY, hoy IDEBOY, y del Departamento. La gráfica No. 4, avizora el resultado del ejercicio de los últimos años.

#### Gráfica No 4. Evolución de las Utilidades



Fuente: Estados Financieros APDR

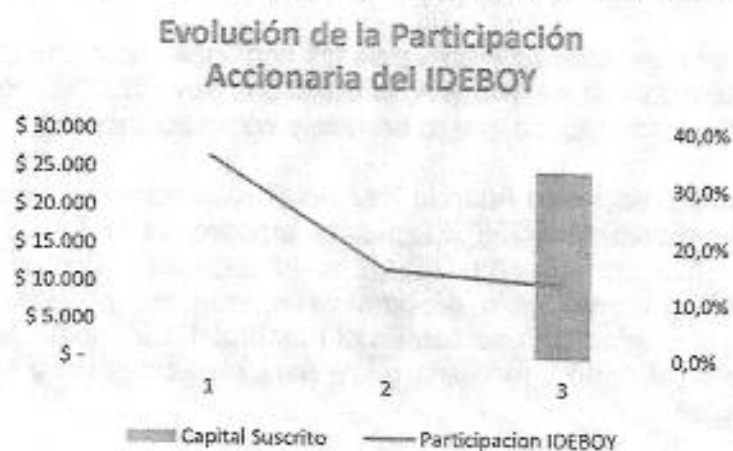
### 5.3 REDUCCIÓN PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DEL INFIBOY, hoy IDEBOY.

Como ya fue señalado, a través del tiempo ha disminuido progresivamente la participación accionaria de IDEBOY; para el año 1998, cuando fueron donadas al Departamento de Boyacá, la participación que tenía dicha inversión representaba el 34,55%, siendo un factor importante en la toma de decisiones representatividad y de control de la sociedad.

Para los años 2008 y 2012, la compañía propuso realizar una capitalización mediante Oferta Pública de Emisión de Acciones; la sumatoria de las dos capitalizaciones representó 9'046.336,000 de acciones, equivalentes al 36,37% del total que se encontraban en reserva.

La gráfica No. 5 presenta el histórico de la participación accionaria del Instituto, si bien, se presenta información hasta el año 2012, dicha participación aún continúa siendo la misma.

**Gráfica 5. Histórico Participación Accionaria en Acerías Paz del Río**



Fuente: Estados Financieros APDR

En cuanto a las capitalizaciones adelantadas por la compañía en el año 2019, al finalizar el año, ésta no modificó la participación del Instituto por tratarse de una emisión de acciones preferenciales, más no ordinarias.

El propósito de dichas capitalizaciones fue destinar el 73% de los recursos provenientes de la emisión para atender los asuntos referentes al cumplimiento de inversiones bajo los compromisos del Plan Maestro de Desarrollo General en la Zona Franca Permanente (año 2008); el 27% restante se ha utilizado para el mejoramiento del perfil de la deuda que tiene la Compañía. Con la dilución en el porcentaje de participación del IDEBOY al 13,27%, ha quedado supeditado a las decisiones del accionista mayoritario.

Dado el caso en que se decida en Asamblea de Accionista de Acerías Paz del Río, solicitar nuevamente capital a los asociados para realizar inversiones adicionales en algún sector o campo específico de la Siderúrgica, el IDEBOY no contaría con los recursos necesarios para la capitalización, viéndose abocado a continuar bajando la participación accionaria en la empresa.

En el sentido anterior se advierte otro riesgo inminente, dado que el capital autorizado para operar la compañía es de 26.000'000,000 de acciones ordinarias, de las cuales a la fecha se encuentran pagadas 24.870'647,495 unidades; queda una reserva de 1.129'352.505 acciones que representarían, en caso de una capitalización, el disminuir la participación accionaria del IDEBOY al 12,69%. Más inquietante aún en el corto y mediano plazo es la amenaza que Acerías, habiendo salido del acuerdo de reestructuración, decida hacer una capitalización muy alta, con lo cual impactaría drásticamente la participación del Instituto.

La pregunta que todos los accionistas minoritarios de Acerías se plantean es que busca el grupo empresarial VOTORANTIM con las emisiones sucesivas; se plantea la disyuntiva entre si es conseguir capital en el mercado o diluir a los accionistas capitalizando la empresa con un dinero que ya tiene a la mano. Con lo anterior, en caso de compra a precios de mercado de los pequeños accionistas por el grupo mayoritario, sería al menor costo posible.

**Gráfica 6. Histórico Participación Accionaria VOTORANTIM** La gráfica 6, muestra el aumento de la participación de VOTORANTIM



Fuente: Estados Financieros APDR

#### 5.4 NECESIDAD DE CAPITALIZAR AL INFIBOY, hoy IDEBOY, AFECTADO POR LA REGULACIÓN ESTATAL.

La honorable Asamblea Departamental conoce desde la presentación del Plan de Desarrollo 2020 - 2023 "Pacto Social por Boyacá Tierra que sigue avanzando" y el informe de gestión de la vigencia 2020, sobre el efecto negativo que actualmente tiene la regulación expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP para los INFIS, lo cual afecta sus operaciones misionales de captación y administración de excedentes de liquidez (E.L).

La normatividad relacionada se encuentra condensada en los Decretos No. 1117 de 2013 que señaló unas condiciones a cumplir en un plazo perentorio que vencía el 30 de noviembre de 2014, y No. 2463 de 2014 del MCHP (2 de diciembre de 2014) que impuso un desmonte gradual de captaciones a aquellos INFIS que no cumplieron una vez vencido el término del Decreto 1117 de 2013. Para entonces se exigía cumplir dos condiciones, a saber:

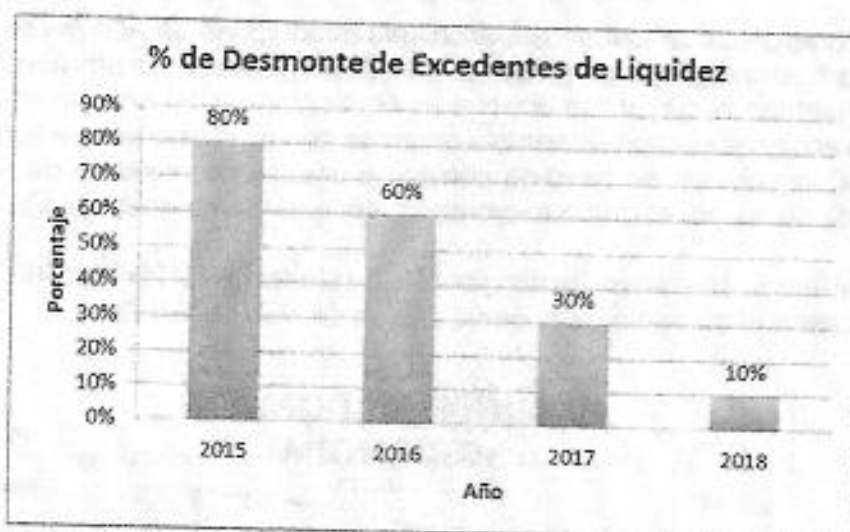
- Obtener la vigilancia especial de la Superintendencia Financiera de Colombia, SFC.

- Alcanzar la segunda mejor calificación de riesgo crediticio (AA).

#### 5.4.1 Cumplimiento y Evolución del Plan de Desmante

Como el INFIBOY, hoy IDEBOY, no alcanzó a cumplir dichas condiciones al 30 de noviembre de 2014, el Decreto 2463 de 2014 lo condicionó a realizar un desmante gradual de captación y administración de los excedentes de liquidez, entre los años 2015 y 2018, conforme muestra la gráfica 7.

Gráfica 7. Plan de Desmante de Captaciones IDEBOY



Fuente: Crédito y Tesorería IDEBOY, 2016

La tabla 1, presenta de manera cuantificada la afectación de los valores de Excedentes de Liquidez en el IDEBOY, obligada por el Decreto 2463 de 2014

Tabla 1: Variación excedentes de Liquidez

Año	% de Desmante	Valor en (\$)
1 2015	80%	24.289'353.967,00
2 2016	60%	18.217'015.475,00
3 2017	30%	9.108'507.737,00
4 2018	10%	3.036'169.246,00

Fuente: Crédito y Tesorería IDEBOY, 2016

El perjuicio con la disminución de captación de Excedentes de Liquidez es que limita el capital de trabajo del Instituto y, por ende, su capacidad de conceder créditos de fomento a los Municipios. Se pierde liquidez y rentabilidad, parámetros que son el soporte de cualquier entidad financiera.

#### 5.4.2 Disminución de los Índices de Rentabilidad del Instituto.

Son dos las causales que afectan los índices de rentabilidad del Instituto, lo cual afecta negativamente la calificación de riesgo financiero, dado que las firmas calificadoras en su evaluación anual dan prevalencia al factor rentabilidad en los estados financieros:



a) El desmonte de captaciones, descrito en el numeral anterior.

b) Los Activos Improductivos. Las acciones de la sociedad Acerías Paz del Río, desde su donación generaron en los estados financieros del Instituto un incremento patrimonial, el cual varía acorde al precio de la acción según valores establecidos en la BVC, ya que por política contable éstas siempre se han llevado a valor de mercado, tanto en norma local como en norma NIIF. Las fluctuaciones con tendencia negativa del valor de la acción y el volumen que ésta representa en el activo, impactan desfavorablemente los indicadores de rentabilidad ROA (Rentabilidad sobre Activos) y ROE (Rentabilidad sobre el Capital invertido o Patrimonio). Dado que las acciones de Paz del Río representan un peso del 65% del activo corriente del IDEBOY, se generan mínimos niveles de liquidez y rentabilidad respecto al total de activos y del patrimonio; se convierten en inversiones improductivas, sin plusvalía ni rentabilidad, que perjudican los estados financieros y con ello la calificación de riesgo financiero.

## 6. MARCO NORMATIVO.

### 6.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

*“Artículo 60. Cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. La ley reglamentará la materia”.*

**ARTICULO 300.** *Modificado por el art. 2. Acto Legislativo No. 01 de 1996. El nuevo texto es: Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:*

(.....)

*9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales”.*

### 6.2 LEY 226 DE 1995

Desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal, las medidas para su democratización y dicta otras disposiciones.

**Artículo 1º.** *Campo de aplicación. La presente ley se aplicará a la enajenación, total o parcial a favor de particulares, de acciones o bonos convertibles en acciones, de propiedad del estado y, en general, a su participación en el capital social de cualquiera empresa.*

Así mismo como Principio General de la Enajenación, señala la necesidad de proteger el patrimonio público, razón por lo cual el precio de venta debe concordar con la realidad e importancia de cada Sociedad donde participa el estado

(.....)

**Artículo 4º.** *Protección del patrimonio público. La enajenación de la participación accionaria estatal se hará en condiciones que salvaguarden el patrimonio público. El recurso del balance en que se constituye el producto de*

esta enajenación, se incorporará en el presupuesto al cual pertenece el titular respectivo para cumplir con los planes de desarrollo.....

(.....)

En cuanto al Procedimiento de Enajenación alude, contempla la participación de agentes privados especializados y regula las etapas que se deben seguir:

(.....)

**Artículo 7°.-** *Corresponderá al Ministerio titular o a aquel al cual estén adscritos o vinculados los titulares de la participación social, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, diseñar el programa de enajenación respectivo, directamente o a través de instituciones idóneas, públicas o privadas, contratadas para el efecto según las normas de derecho privado.*

(.....)

**Artículo 10°.** *Además de lo establecido en las disposiciones legales, el contenido del programa de enajenación, en cada caso particular, comprenderá los siguientes aspectos:*

1. *Establecerá las etapas en que realizará el procedimiento de enajenación, teniendo en cuenta que, de manera privativa, la primera etapa estará orientada a los destinatarios de las condiciones especiales indicadas en el artículo 3 de la presente Ley.*

2. *Incluirá las condiciones especiales a las cuales se refiere el artículo siguiente de la presente Ley.*

3. *Dispondrá la forma y condiciones de pago del precio de las acciones.*

4. *Fijará el precio mínimo de las acciones que en desarrollo del programa de enajenación no sean adquiridas por los destinatarios de condiciones especiales, el cual, en todo caso, no podrán ser inferior al que determinen tales condiciones especiales.*

5. *Indicará los demás aspectos para la debida ejecución del programa de venta.*

En las Disposiciones Generales sobre los procedimientos de enajenación, aclara la competencia de las Asambleas Departamentales para autorizar la venta de la propiedad accionaria que pertenezca a los Departamentos:

(.....)

**Artículo 17°.** *Las entidades territoriales y sus descentralizadas, cuando decidan enajenar la participación de que sean titulares, se regirán por las disposiciones de esta Ley, adaptándolas a la organización y condiciones de cada una de éstas y aquéllas.*

*Los Concejos Municipales o Distritales o las Asambleas Departamentales, según el caso autorizarán, en el orden territorial las enajenaciones correspondientes."*

### 6.3 CONPES 3281 DE 2004

Este documento aplicado al nivel nacional como la estrategia para adelantar los programas de aprovechamiento de activos y enajenación de la

participación accionaria, en el numeral 2.1 *Descripción de las Participaciones* recomienda lo siguiente:  
(.....)

*En algunos casos dichas participaciones permiten obtener el control directo sobre ciertas empresas y en contadas excepciones cumplen con un objetivo estratégico que amerite que el sector público participe en ellas.*

*La mayoría de las participaciones no permiten el control de la empresa emisora y no existe justificación válida para continuar comprometiendo recursos públicos de manera indefinida en tales activos.*

El segundo párrafo retrata integralmente lo que sucede que la participación del Departamento en la sociedad Acerías Paz del Río

## **7. ALCANCES DE LA AUTORIZACIÓN SOLICITADA.**

La autorización que se solicita a la honorable Asamblea de Boyacá a través de este proyecto de ordenanza es el otorgamiento de las autorizaciones legales al Gobernador de Boyacá, para que a través del Instituto de Desarrollo de Boyacá, IDEBOY, desarrolle el proceso de enajenación de las TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CINCO MIL DOS (3.299.905.002) acciones que el IDEBOY posee en la Sociedad Acerías Paz de Río S.A.

Conforme el mandato legal, dicho proceso debe adelantarse observando rigurosamente los principios de la ley 226 de 1995, especialmente la protección del patrimonio público, la fijación de las etapas del programa de enajenación y la prelación de los destinatarios de condiciones especiales (en caso de estar interesados en comprar las acciones).

Así mismo, en virtud de dicha ley, el programa de enajenación accionaria debe ser claro y reglamentado en sus diferentes fases. El procedimiento final de enajenación se adelantará mediante una oferta pública de Valores en la Bolsa de Valores de Colombia BVC, contando con el concurso de organizaciones de carácter privado, que se contratarán en las mejores condiciones económicas posibles para el Departamento de Boyacá y el IDEBOY.

## **8. PRECIO MÍNIMO DE VENTA DE LAS ACCIONES.**

El precio mínimo al que se podrán vender las acciones en la Oferta Pública, tanto a beneficiarios de condiciones especiales en la primera etapa, como a los interesados durante la segunda etapa que debe realizarse a través de la Bolsa de Valores de Colombia (en caso de no adjudicarse la totalidad de las acciones o existir remanentes), corresponderá al valor resultante del informe técnico de valoración y la definición del precio por parte del comité de enajenación del Instituto.

## **9. DESTINO DE LOS RECURSOS DE ENAJENACIÓN.**

En caso de prosperar el proceso de enajenación, el producto neto de la venta de acciones para distribuir los recursos será el que resulte de descontar sobre el valor de la transacción bruta, los siguientes conceptos:

- Máximo el 3%, correspondiente a la(s) firma(s) encargada(s) del proceso de acompañamiento del proceso y de la banca de inversión, reconocido solo en caso de se materialice la venta, a título de comisión de éxito.

- 15% para el FONPET, acorde con lo señalado por el artículo 2° de la ley 549 de 1999, Recursos para el pago de los pasivos pensionales. Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos: (...) Numeral 7. A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.
- Los demás gravámenes nacionales o departamentales que específicamente estén vigentes para la fecha de enajenación de las acciones.

Sobre el valor neto resultante, se sabe que un 50% corresponderá al Departamento de Boyacá a través del IDEBOY y el otro 50% a la Promotora de Microempresas PRODUCTIVIDAD, para programas de formación de líderes en coordinación con la Gobernación. El aprovechamiento debe realizarse con los siguientes criterios:

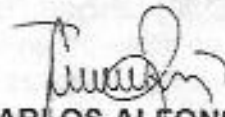
- El 50% del IDEBOY, con destino a cumplir con lo señalado por el Plan de Desarrollo Departamental 2020 a 2023; **"Pacto social por Boyacá tierra que sigue avanzando"**
- El 50% correspondiente a PRODUCTIVIDAD, para proyectos de formación liderazgo empresarial, en coordinación con la Gobernación.

Ponemos a consideración de los honorables Diputados el estudio y trámite del presente Proyecto de Ordenanza.

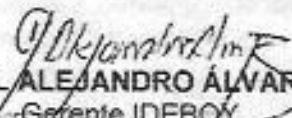
Cordialmente,



**RAMIRO BARRAGAN ADAME**  
Gobernador de Boyacá



**JUAN CARLOS ALFONSO CETINA**  
Secretario de Hacienda de Boyacá



**GABRIEL ALEJANDRO ÁLVAREZ SIERRA**  
Gerente IDEBOY

Revisó: Mónica Siabato  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: María Fernanda León Pérez  
Abogada Contratista