



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VII - Nº 41

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 23 de abril de 1998

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
 SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 039 DE 1997 CAMARA,
 165 DE 1997 SENADO**

por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto como expresión libre de la voluntad del elector y se protege la autonomía política del territorio municipal o distrital.

Santa Fe de Bogotá, D. C., abril 22 de 1998

Doctor

HECTOR HELI ROJAS JIMENEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 039 de 1997 Cámara, 165 de 1997 Senado, "por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto como expresión libre de la voluntad del elector y se protege la autonomía política del territorio municipal o distrital".

Señor Presidente y honorables Senadores:

Cumpliendo con el honroso encargo para el que fui designado, me permito presentar ponencia para primer debate del proyecto de ley arriba citado, en los términos siguientes:

Consideraciones generales

Es comúnmente aceptado por los estudiosos de la ciencia política que en las democracias representativas la organización electoral es el fundamento de toda la organización política. De tal forma, es dable afirmar que el grado de desarrollo de una democracia está directamente relacionado con el grado de perfeccionamiento de su sistema electoral. Un régimen electoral obsoleto e ineficaz, plagado de vicios y corruptelas, tendrá como resultado una democracia, si es que merece tal nombre, igualmente obsoleta y frágil.

Todo lo relacionado con el régimen electoral es de la substancia misma del Estado Constitucional, por lo que un sistema electoral deficiente puede hacer fracasar la más perfecta constitución, des-

truyendo por la base las instituciones. Es aquí donde radica entonces la importancia de contar con un régimen electivo ágil, eficiente, moderno y transparente por lo que, iniciativas legislativas como el proyecto de ley que nos ocupa, sea loable y necesaria, toda vez que busca que nuestro régimen político sea la real expresión de la voluntad popular, aspiración que conviene a la estabilidad, el desarrollo y la consolidación de nuestra democracia.

Fundamento constitucional

El Título IX de la Carta Política dedica su primer capítulo al sufragio y a las elecciones. El voto, que se concibe a la vez como un derecho y un deber ciudadano, requiere ser garantizado a través de su ejercicio libre y secreto. De lo contrario, difícilmente puede conservarse la democracia. Mediante el sufragio, el ciudadano no sólo expresa su voluntad política sino que también contribuye a legitimar las autoridades.

De tal forma que, el objeto evidente del proyecto en comento, como es el de asegurar para los ciudadanos el ejercicio al voto secreto encuentra suficiente justificación dada la enorme trascendencia que para la democracia misma implica el adecuado ejercicio del sufragio.

El presente proyecto de ley a más de enfatizar el ejercicio libre y secreto del voto fundamentalmente aspira a contrarrestar el deplorable fenómeno del "trasteo de votos", que tanto daño le ha hecho a nuestra democracia.

El artículo 316 de la Constitución expresa: "En las votaciones que se realicen para la elección de las autoridades locales y para decisión de asuntos del mismo carácter sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio". Los delegatarios de 1991, previendo la repetición de casos evidentes de desviación de la voluntad popular por la importación masiva de electores detectada en las elecciones de 1998 y 1990, decidieron entonces darle rango constitucional a este tema excluyendo de tales comicios a quienes carecieran de la calidad de residentes de la respectiva municipalidad.

En las elecciones posteriores a 1992, se ha evidenciado que este desgraciado fenómeno del turismo electoral se ha ido generalizan-

do. Se cuentan por centenares los municipios de Colombia, donde irrespetándose la voluntad política de los residentes, se ha permitido que ciudadanos foráneos sean los que finalmente decidan sobre las cuestiones locales.

Esta especie de "trashumancia electoral" implica además, de un lado, una burla, un irrespeto, un grotesco fraude a la voluntad popular de una localidad. De otro, evidencia la carencia de cultura política del pueblo colombiano. Quienes auspician esta modalidad de fraude violentan el derecho al sufragio en forma colectiva e incurrir en conducta delictiva, tipificada en el Código Penal.

Era entonces necesario e imperativo modificar o perfeccionar el aspecto procedimental para hacer más expedita la sanción a esta reprochable conducta, propósito que cumple a cabalidad el proyecto de ley para el que rindo ponencia. Específicamente, la propuesta de darle categoría de "delito penal" al trasteo electoral desde el mismo momento de la inscripción de la cédula de ciudadanía, es propuesta que hace que el presente proyecto de ley merezca convertirse en ley de la República.

Por las consideraciones anteriores me permito proponer: Dése primer debate al Proyecto de ley número 039 de 1997 Cámara, 165 de 1997 Senado, "por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto como expresión libre de la voluntad del elector y se protege la autonomía política del territorio municipal o distrital".

Atentamente,

Jaime Ortiz Hurtado,
Senador de la República.

**TEXTO FINAL PARA PONENCIA PRIMER DEBATE
EN LA COMISION PRIMERA, AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 039 DE 1997 CAMARA, 165 DE 1997 SENADO**

PROYECTO DE LEY NUMERO 039 DE 1997 CAMARA
*por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto
como expresión libre de la voluntad del elector y se protege
la autonomía política del territorio municipal o distrital.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de esta ley es garantizar en el proceso electoral el ejercicio de los principios de imparcialidad, secreto del voto, eficacia del voto y la autonomía política de cada territorio, para que las votaciones demuestren la voluntad de los ciudadanos en las urnas.

Artículo 2°. *Principio.* El Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional y todos los funcionarios de la organización electoral del país, en el cumplimiento de sus funciones asegurarán para efectos de la inscripción de la Cédula de Ciudadanía en el censo electoral, el cumplimiento de los siguientes principios rectores.

1. *Principio de libertad de inscripción*

La inscripción de la Cédula de Ciudadanía en el censo electoral es un acto de expresión libre de voluntad ciudadana y de defensa de la autonomía política de cada uno de los territorios del país.

2. *Principio de la imparcialidad*

En el proceso electoral, que inicia con el acto de inscripción, ningún partido, movimiento político o persona, podrá inducir o constreñir la libre voluntad del ciudadano para que inscriba la Cédula de Ciudadanía en territorio municipal o distrital diferente al del lugar de su residencia.

3. *Principio del secreto del voto*

El voto es secreto y las autoridades están obligadas a garantizar este derecho.

4. *Principio de la eficacia del voto*

Los servidores públicos en la aplicación de las disposiciones electorales garantizarán desde la etapa de inscripción de la Cédula de Ciudadanía la validez del voto para que éste represente la expresión libre de la voluntad del elector.

Artículo 3°. *Censo Electoral.* El Censo Electoral es el registro de votantes aptos para ejercer el derecho a sufragar en una o varias elecciones.

Artículo 4°. *Conformación del Censo Electoral.* El Censo Electoral se conformará así:

a) Con las Cédulas de Ciudadanía vigentes expedidas en una circunscripción electoral;

b) Con las Cédulas de los ciudadanos que se inscribieron o sufragaron en la elección inmediatamente anterior;

c) Con las Cédulas de los ciudadanos que se inscriban para los comicios a realizarse en fecha establecida por el Consejo Nacional Electoral, en las condiciones establecidas en el artículo 8° de la presente ley.

Artículo 5°. *Naturaleza del Censo.* El Censo Electoral es un documento público. Cualquier ciudadano, a su costa y en ejercicio del derecho de petición podrá solicitar copia auténtica del mismo.

Artículo 6°. *Acto de Inscripción.* La inscripción de la Cédula de Ciudadanía para conformar el censo electoral es un acto voluntario que requiere de la presencia del ciudadano en el sitio de su residencia y la efectuará el Registrador del respectivo municipio o distrito.

Con la inscripción el ciudadano manifiesta su voluntad de participar en el ejercicio de un derecho constitucional secreto e inviolable que implica responsabilidades.

Artículo 7°. La última inscripción con el lleno de los requisitos legales deja sin efecto la anterior.

Artículo 8°. *Residencia.* Para efectos de esta ley el asiento permanente por un término no inferior a seis (6) meses determina la residencia del ciudadano.

Artículo 9°. *Impugnación a inscripciones de Cédulas de Ciudadanía.* Cualquier ciudadano con fundamento en la no residencia de inscrito en el municipio o distrito respectivo, puede impugnar la inscripción de una o más Cédulas de Ciudadanía cuando considere que se ha violado lo determinado en esta ley y demás previsiones legales que rigen el proceso electoral.

Artículo 10. *Corrupción de inscripción.* El que por cualquier medio logre que uno o más ciudadanos inscriban la Cédula de Ciudadanía en el municipio o distrito diferente al de residencia del ciudadano con el propósito de obtener ventajas sobre los demás candidatos de elección popular incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años.

En igual sanción incurrirá el que inscriba su Cédula de Ciudadanía con fines electorales en lugar diferente al de su residencia. Los candidatos a Corporaciones públicas podrán inscribirse en cualquier lugar de su respectiva jurisdicción.

Artículo 11. El artículo 3° de la Ley 163 de 1994, quedará así:

Artículo 3°. Los Delegados Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil tienen plenas y exclusivas facultades para establecer los calendarios y horarios de inscripción de cédulas en las respectivas circunscripciones, con sujeción al término general que fije el Registrador Nacional de Estado Civil.

Artículo 12. El artículo 85 del Decreto 2241 de 1986, modificado por el artículo 9° de la Ley 6ª de 1990, quedará así:

Artículo 85. *Número de sufragantes por mesa.* La Registraduría Nacional, previo concepto favorable del Consejo Nacional Electro-

ral, fijará el número de ciudadanos que podrán sufragar en las distintas mesas de votación.

La Registraduría Nacional del Estado Civil elaborará para cada mesa las listas de las cédulas correspondientes a los ciudadanos aptos para votar en las cabeceras municipales, corregimientos, inspecciones de policía y demás lugares en los que se autorice la instalación de mesa de votación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 99 del presente código.

Si después de elaboradas las listas se cancelasen o excluyesen una o más cédulas, el correspondiente Registrador del Estado Civil o su Delegado enviarán a las respectivas mesas de votación la lista de cédulas con las cuales no se pueden sufragar.

Artículo 13. El artículo 99 del Decreto 2241 de 1986 adicionado por el artículo 9º de la Ley 163 de 1994, quedará así:

Artículo 99. *Mesas de votación - Lugar donde deben funcionar.* Corresponde a los delegados departamentales del Registrador del Estado Civil autorizar la instalación, traslado o supresión de las mesas de votación en la circunscripción respectiva.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, para las elecciones de Presidente y Vicepresidente, Senadores y Representantes, Gobernadores y Diputados, Alcaldes y Concejales, Ediles, o miembros de las Juntas Administradoras Locales, se instalarán mesas de votación, al menos, en los mismos sitios donde funcionaron para las elecciones de octubre 30 de 1994.

Artículo 14. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Jaime Ortiz Hurtado,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 183 DE 1998 SENADO

por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994 y se dicta otra disposición.

Honorables Senadores:

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado, nos ha correspondido el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 183 de 1998 Senado, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994 y se dicta otra disposición".

El proyecto de ley presentado tiene como propósito precisar la modalidad de la prestación de la distribución del servicio público de gas combustible a que se refiere la Ley 142 de 1994, ajustándolo a las definiciones consagradas en la misma ley en el Capítulo II del Título preliminar dedicado a las definiciones especiales que determinan los parámetros para interpretar y aplicar esta ley. De esta manera, al incluirlos se permite lograr una correcta interpretación de la norma, armonizándola con el contexto general de la ley y espíritu del legislador.

Los términos incluidos en la definición que se propone adoptar, son los siguientes:

Acometida: Definida en el artículo 14.1

"14.1 - **Acometida.** Derivación de la red local del servicio respectivo que llega hasta el registro de corte del inmueble. En edificios de propiedad horizontal o condominios, la acometida llega hasta el registro de corte general. Para el caso de alcantarillado la acometida es la derivación que parte de la caja de inspección y llega hasta el colector de la red local".

Actividad complementaria de un servicio público. Definida en el artículo 14.2.

"14.2 - **Actividad complementaria de un servicio público.** Son las actividades a las que también se aplica esta ley, según la precisión que se hace adelante, al definir cada servicio público. Cuando en esta ley se mencionen los servicios públicos sin hacer precisión especial, se entienden incluidas tales actividades".

Red local. Definida en el artículo 14.17.

"14.17 - **Red local.** Es el conjunto de redes o tuberías que conforman el sistema de suministro del servicio público a una comunidad en el cual se derivan las acometidas de los inmuebles. La construcción de estas redes se regirá por el Decreto 951 de 1989, siempre y cuando este no contradiga lo definido en esta ley".

Las definiciones de los conceptos enunciados determinan la inaplicabilidad de la Ley 142 de 1994 al servicio público de distribución de gas licuado del petróleo en cilindros y carrotanques porque carecen de los elementos constitutivos de la definición del artículo 14.28 como son: *tubería, red local o física, acometida y medición*, y porque este servicio público se presta sin que concurren los siguientes aspectos que caracterizan el servicio público domiciliario como son: *subsídios, estratificación, tarificación proporcional para los sectores de bajos ingresos, obtención de economías de escala comprobables, áreas exclusivas, oficinas de quejas y reclamos*, entre otras.

Se elimina la frase "otros medios" porque ha sido motivo de interpretaciones equivocadas.

Dentro de los parámetros establecidos en el Código de Petróleos y especialmente en el Decreto-ley 2119 de 1992 corresponde al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Minas y Energía, Dirección General de Hidrocarburos, las funciones de adoptar las políticas generales, expedir los reglamentos y ejercer la vigilancia administrativa y técnica en el servicio público de comercialización y distribución de gas licuado del petróleo que se realiza en cilindros y carrotanques.

Por otra parte, la gran cantidad de requisitos que exige la Ley 142 de 1994 a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, hace demasiado gravosa la actividad si se aplicara a las empresas distribuidoras de gas licuado de petróleo, que finalmente redundaría en grave perjuicio del usuario al tener que soportar considerables alzas para sostener las cargas impositivas, administrativas, funcionales y operativas que impone la aplicación de la Ley 142 de 1994.

Se mira con mayor preocupación cuando las políticas en materia de la prestación de este servicio de distribución de gas licuado del petróleo se ha venido orientando hacia el gas rural, sector este que carece de los suficientes medios económicos para beneficiarse del servicio si su costo se llegare a elevar, para poder cumplir con las prescripciones en las proporciones que exige la Ley 142 de 1994.

No debe olvidarse que el propósito fundamental en materia del medio ambiente es el de sustituir el consumo dañino de la leña que lleva a la deforestación de bosques y montañas con perjuicio del agotamiento de las fuentes hídricas, sustitución que se lograría llevando el servicio de distribución de gas licuado del petróleo a los campos.

Por las consideraciones anteriores, proponemos a la Comisión Sexta del Senado: "Dése primer debate, de manera favorable, al Proyecto de ley número 183 de 1998 Senado, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994 y se dicta otra disposición".

Cordialmente,

Alvaro Díaz Ramírez, Jaime Dussán Calderón,
Senadores de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 183 DE 1998 SENADO**

*por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994
y se dicta otra disposición.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 14.28 de la Ley 142 de 1994 quedará así:

14.28 - **Servicio público domiciliario de gas combustible.** Es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería, red local o física desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su acometida y medición. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de comercialización desde la producción y transporte de gas por un gasoducto principal, o por otra red de tubería física desde el sitio de generación hasta aquel en donde se conecte a una red secundaria.

Artículo 2°. La actividad prestadora del servicio público de comercialización y distribución de gas licuado del petróleo en cilindros y carrotanques continuará rigiéndose por el Decreto-ley 2119 de 1992.

Artículo 3°. Esta ley regirá a partir de su promulgación.

Alvaro Díaz Ramírez, Jaime Dussán Calderón,
Senadores de la República.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 147 DE 1997 SENADO,
159 DE 1997 CAMARA**

*por la cual se establece unos incrementos especiales
a las mesadas y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

AMILKAR ACOSTA MEDINA

Presidente Honorable Senado de la República

Doctor

CARLOS ARDILA BALLESTEROS

Presidente Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Distinguidos Presidentes y honorables Parlamentarios:

Los suscritos Senadores de la República y Representantes a la Cámara, ponentes para segundo debate del proyecto de ley "por la cual se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones", nos permitimos informar a usted que en cumplimiento del honroso encargo, procedemos en esta oportunidad a dejar a su distinguida consideración y la de nuestros colegas, el siguiente informe como ponencia para el segundo debate que habrá de surtirse en la plenaria de nuestra Corporación, así:

Trámite para el primer debate

El proyecto de ley bajo el Título "por el cual se establece un incremento a las mesadas pensionales de algunos servidores públicos" fue presentado al Senado de la República el pasado 18 de noviembre de 1997, por parte del doctor Iván Moreno Rojas, Ministro de Trabajo y Seguridad Social y del doctor Eduardo Fernández Delgado, Viceministro de Hacienda y Crédito Público, para ese entonces, encargado de las funciones del Despacho del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Una vez repartido a la Comisión Séptima de esta Corporación, el Gobierno Nacional con la firma del señor Presidente de la República, doctor Ernesto Samper Pizano y la de su Ministro de

Trabajo y Seguridad Social, doctor Iván Moreno Rojas, presentó el 26 de noviembre de 1997, Mensaje de Urgencia al antes mencionado proyecto de ley con el propósito de que esta iniciativa fuera considerada en sesiones conjuntas a fin de darle primer debate tal como lo prevé el artículo 163 de la Carta Política y el artículo 191 de la Ley 5ª de 1992.

En tal virtud y atendiendo la prescripción del artículo 169 de la Ley 5ª de 1992, las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara, se reunieron conjuntamente para darle el primer debate a esta iniciativa legislativa de origen gubernamental, teniendo como soporte tanto la ponencia para primer debate como el pliego de modificaciones que tuvimos oportunidad de poner a consideración de las sesiones conjuntas.

El pliego de modificaciones propuesto, fue el producto del estudio y la revisión minuciosa del texto original consignado en el proyecto por el Gobierno, al cual se consideró prudente hacerle algunas modificaciones al articulado original consistente en la supresión, adición y redacción de nuevos artículos, así como la modificación al título.

El texto propuesto a las Comisiones Séptimas del Congreso reunidas en sesiones conjuntas, fue el siguiente:

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 147 DE 1997 SENADO, 159 DE 1997 CAMARA**

*por la cual se establece un incremento a las mesadas
pensionales de algunos servidores públicos.*

Título: Se modifica y quedará así: "por la cual se establece unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones".

Artículo 1°. *Se modifica.* Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público, oficial y semioficial, en todas sus órdenes, del ISS y sector privado, así como de los retirados y pensionados de las fuerzas militares y de la Policía Nacional y el Magisterio conservando estos últimos su régimen especial, tendrán tres (3) incrementos, los cuales se realizarán el primero de enero de los años 1998, 1999 y 2000.

El incremento total durante los tres (3) años será igual al 100% de la diferencia positiva que resulte de restar del ingreso inicial de posesión, el ingreso actual de pensión.

En caso de que el resultado de aplicar dicho porcentaje supere los tres (3) salarios mínimos el incremento total será este último monto de tres (3) salarios mínimos. Dicho incremento total se distribuirá en tres (3) incrementos anuales iguales, que se realizarán en las fechas aquí mencionadas. Si la diferencia entre el ingreso inicial y el ingreso actual de pensión es negativa, no habrá lugar a incremento.

Parágrafo 1°. *Nuevo.* Los incrementos de que trata el presente artículo se efectuará una vez aplicado el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, y para los retirados y los pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y del Magisterio se efectuarán conservando su régimen especial.

Parágrafo 2°. Para efectos de lo establecido en la presente ley, se entiende por ingreso inicial de pensión, el ingreso anual mensualizado, recibido por concepto legal y extralegal, en términos de salarios mínimos de la época, que percibió el servidor por concepto de la pensión durante el año calendario inmediatamente siguiente a aquel en que se inició el pago de la misma. Así mismo, se entiende por ingreso actual, el ingreso anual mensualizado, por concepto legal y extralegal, en términos de salarios mínimos, que se perciba por razón de la pensión en el año calendario inmediatamente anterior a aquel en el cual se realiza el primer incremento.

Parágrafo 3°. El ingreso anual mensualizado en términos de salarios mínimos es igual al valor de la totalidad de las sumas pagadas al pensionado por mesadas pensionales durante el respectivo año calendario, dividida por doce y expresada en su equivalente en salarios mínimos legales mensuales vigentes en ese año. Para efectos de este cálculo se tomarán la totalidad de las mesadas pensionales pagadas entre enero y diciembre del respectivo año.

Artículo 2°. Se suprime del proyecto original, porque no responde a la unidad conceptual del proyecto.

Artículo 3°. Se suprime del proyecto original, por falta de unidad conceptual.

Queda como artículo segundo, el artículo cuarto del proyecto original, sin modificaciones: Adiciónese el siguiente numeral al artículo 21 de la Ley 60 de 1993:

“17. Pago de obligaciones pensionales de carácter legal incluyendo la transferencia de los recursos previstos en el inciso 1° del artículo 122 de la Ley 100 de 1993, en los términos del Acto Legislativo 01 de 1995”.

De igual manera queda como artículo tercero, el artículo quinto del proyecto original sin modificaciones. Las Administradoras de Fondos de Pensiones, podrán administrar los patrimonios autónomos que creen las entidades públicas o privadas para efectos de la garantía o pago de obligaciones laborales de acuerdo con las reglas que expida el Gobierno Nacional. Así mismo, dichas entidades podrán ofrecer servicios de asesoría en la expedición de bonos pensionales y en las demás actividades relacionadas con su objeto.

Queda como artículo cuarto, el artículo sexto del proyecto original, modificado: Las Entidades Territoriales podrán expedir títulos de deuda pública para los fines previstos en el artículo primero de la presente ley. Estos títulos no requerirán apropiación presupuestal para su expedición, pero deberán presupuestarse para su pago. Las características, condiciones financieras y garantías que deben otorgarse para la emisión, colocación y administración de dichos títulos serán determinadas por el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. *Nuevo*. Para cubrir en parte los incrementos de que trata esta ley para los departamentos y municipios, se utilizarán, en principio los recursos de que trata el artículo 14 de la Ley 223 de 1995.

Artículo 6°. *Nuevo*. Créase el Fondo de Compensación Pensional, como una cuenta especial de la Nación, sin personalidad jurídica, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyos recursos serán administrados en fiducia por las sociedades fiduciarias de naturaleza pública, o por las administradoras de pensiones y/o cesantías.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la administración, el funcionamiento y la destinación de los recursos del Fondo de Compensación Pensional.

El Fondo de Compensación Pensional contará con un Consejo Asesor integrado por representantes de los gremios de la producción, las centrales obreras y las Confederaciones de Pensionados, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. Se suprime del proyecto original.

Artículo 7°. *Nuevo*. El Fondo de Compensación Pensional, tiene por objeto cubrir el pago del incremento pensional del sector privado y coadyuvar al pago de reajustes pensionales en los entes territoriales de que trata la presente ley.

Artículo 8°. *Nuevo*. El Fondo de Compensación Pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:

a) El treinta por ciento (30%) tanto de los recursos financieros, en efectivo, títulos valores o cualquier documento representativo

de dinero que sean objeto de extinción del dominio, como del producto de la venta de los bienes objeto de dicha extinción;

b) El cincuenta por ciento (50%) de los excedentes provenientes de los procesos de privatización de las entidades públicas, del orden nacional. Los excedentes serán tomados con relación al precio mínimo de las acciones de acuerdo con lo establecido en la Ley 226 de 1995 o en las leyes que la modifiquen o sustituyan;

c) Al menos el treinta por ciento (30%) del porcentaje del IVA que, de acuerdo con el artículo 468 del Estatuto Tributario, debe ser asignado exclusivamente para gastos de inversión social;

d) El treinta por ciento (30%) de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional.

El artículo noveno es el artículo octavo del proyecto original modificado: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Durante el primer debate a solicitud del honorable Senador Alvaro Vanegas Montoya se aprobó el siguiente artículo nuevo: “Los incrementos establecidos en la presente ley serán reconocidos y pagados dentro de los treinta (30) días siguientes a su sanción con excepción de los pensionados a cargo del presupuesto nacional en cuyo caso los treinta (30) días se contarán a partir de la sanción de la ley de adición presupuestal y en todos los casos con retroactividad al primero de enero de 1998.

Su incumplimiento se tomará como causal de mala conducta sancionable con destitución para el funcionario público responsable y se impondrá además un recargo equivalente al 100% moratorio contra la empresa y/o entidad responsable y a favor del beneficiario de la pensión”.

En consecuencia el texto definitivo aprobado por las dos Comisiones Séptimas del Congreso de la República consta de diez artículos, que será puesto a consideración de las plenarios tanto de Cámara como de Senado.

Razones que sustentan el texto aprobado en primer debate

La nivelación pensional tiene que ser general - el principio constitucional de igualdad

El proyecto original, presentado por el Gobierno Nacional, sólo sería aplicable a los pensionados cuyas mesadas para el presupuesto nacional. El señor Ministro de Hacienda ha insistido en que se conserve esta disposición en su texto original, lo cual, en sentir de los ponentes, es abiertamente inconstitucional en la medida en que es discriminatorio. En efecto, los pronunciamientos de la Corte Constitucional respecto del principio de igualdad consagrado en la Carta Fundamental son reiterativos, además de numerosos.

Veamos, por ejemplo, lo expresado por la Corte al declarar inexecutable la expresión “cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del 1° de enero de 1998, del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que creó la mesada catorce (14) para ese grupo de pensionados:

“...Para la Sala es evidente que al consagrarse un beneficio en favor de los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes en los términos del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del 1° de enero de 1988, consistente en el pago de una mesada adicional de treinta (30) días de la pensión que les corresponde a cada uno de ellos, la cual se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año a partir de 1994, excluyendo a las pensiones causadas y reconocidas con posterioridad al 1° de enero de 1988, se deduce al tenor de la jurisprudencia de esta Corporación, una clara violación a la prohibición de consagrar discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para unos en detrimento de los otros, al restringir el ejercicio del derecho a la misma mesada adicional sin

justificación alguna, para aquellos con posterioridad al 1° de enero de 1988”.

“Considera la Corte que la desvalorización constante y progresiva de la moneda, que conlleva a la pérdida del poder adquisitivo del salario, originado en el fenómeno inflacionario, es predicable para los efectos de decretar los reajustes anuales a todas las pensiones de jubilación sin distinción alguna...”.

Constituye esta una decisión seria de los suscritos ponentes, debidamente sustentada en el artículo 13 de la Carta, según el cual “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley...”, y en el estudio de la jurisprudencia constitucional.

El reajuste no puede reflejarse en las pensiones actuales

El mayor valor decretado no puede incidir en las actuales pensiones, es decir, es independiente de la mesada actual, en la medida en que los ponentes consideramos que no pueden afectarse los actuales cálculos actuariales. Por ello, ese mayor valor tiene que ser asumido por el Fondo que se propone. De lo contrario, se afectarían las finanzas del ISS, Cajanal, Telecom, Ecopetrol, entre otras entidades oficiales con pensiones a cargo, y de las empresas privadas con pensiones a cargo.

Este es el sentido del párrafo primero del artículo 1° del proyecto de ley.

La creación del Fondo de Compensación Pensional

Los ponentes somos conscientes de que ni el presupuesto nacional, no los presupuestos regionales y menos aún las empresas públicas o privadas con pensiones a cargo, están en condiciones de asumir un mayor valor de las mesadas pensionales. Por ello creemos que debe acudirse a la creación de un Fondo que se alimente de recursos ya existentes, como se propone en el artículo 8, para que reconozca y cancele el ajuste ordenado por la presente ley.

Se debe tener en cuenta que entre tales recursos se encuentran los provenientes de los bienes objeto de extinción de dominio, razón por la cual es urgente que no sólo el Gobierno, sino también la Fiscalía y demás organismos responsables de dicha extinción, adelanten de manera rápida los respectivos procesos.

Por similar razón se requiere que se lleven a cabo las privatizaciones que se han proyectado realizar.

Como se observa se trata de un mecanismo a través del cual se distribuirán entre los colombianos unos recursos nacionales, contribuyendo con el propósito de compensar la pérdida del poder adquisitivo que afecta a las pensiones, sin generar ningún desequilibrio presupuestal.

El pago del reajuste

Es una verdad incontrovertible, un hecho notorio, que la mayoría de las empresas que tienen pensiones a cargo se encuentran en serias dificultades económicas, citemos, por ejemplo, a las del sector textil, metalúrgico, azucarero, de bebidas. Son éstas, empresas que por disposición de la ley, estaban obligadas a asumir el pago de las pensiones de jubilación hasta tanto el Instituto de Seguros Sociales asumiera su pago, subrogándolas en tal obligación.

Así las cosas, empresas como Paz del Río, Flota Mercante Grancolombiana, Ecopetrol, Telecom, Coltejer, Fabricato, tienen miles de pensionados a cargo.

Si bien es cierto que existe un desbalance en las pensiones a cargo de las empresas pertenecientes a los sectores mencionados y de las que hoy se pagan a cargo del presupuesto nacional, también lo es que dicho desbalance sólo es producto de la pérdida de poder adquisitivo sufrido por algunas pensiones como consecuencia de los fenómenos inflacionarios que han

caracterizado a nuestra economía y de los cuales no se puede hacer responsables a quienes cumplieron a cabalidad con los mandatos legales. Lo contrario sería como obligarlas a resarcir un daño que no han causado.

Por tal razón es que cualquier reajuste que se llegue a ordenar, para aliviar en alguna medida el desequilibrio causado por la pérdida del poder adquisitivo, debe ser asumido por el Estado a través de los recursos del Fondo que por esta ley se crea, mas no por los presupuestos—algunos deficitarios—de las empresas o entidades que pagan pensiones, ya sea de manera plena o compartida para el caso del ISS.

A propósito recordemos que Ecopetrol informó a la Comisión Séptima del Senado de la República que un mayor valor de su pasivo actuarial puede agravar aún más la viabilidad económica de la empresa en el mediano plazo, que aplicando las disposiciones legales vigentes, su pasivo había aumentado así: en 1993 el 31%, en 1994 el 33%, en 1995 el 41%.

Las empresas que hoy tienen a su cargo pensiones legales en su oportunidad efectuarían las reservas respectivas con base en las disposiciones legales vigentes. Por ello no se podría ahora, sin vulnerarse su situación jurídica consolidada o en otros términos, su derecho adquirido, modificar las reglas. Hacerlo, conllevaría en primer lugar, a desestabilizar las fuentes de empleo y de contera, la garantía del pago de las pensiones y en segundo término a dar una señal de alarma de inseguridad jurídica, con nefastas consecuencias para la inversión productiva del país.

Adicionalmente, y ello es otra de las razones para sostener la necesidad de creación del Fondo y el pago del reajuste a través de los recursos que el proyecto prevé, si las empresas privadas o públicas tuvieran que pagar ahora un mayor valor de las pensiones, ello querría decir que su pasivo era mayor y que han pagado al Estado impuestos sobre mayores utilidades, y que en consecuencia ese mismo Estado tendría que devolver el mayor valor pagado por concepto de impuestos.

Por lo expuesto, debemos resaltar que hacer justicia con los pensionados a quienes se ha devaluado su ingreso, no quiere decir que el Congreso vaya a atentar contra las empresas públicas o privadas que pagan pensiones; sino que, por el contrario, está dando una solución equitativa que no atenta contra las fuentes de empleo productivo que han venido cumpliendo a cabalidad con sus obligaciones legales y que generan trabajo para beneficio de los trabajadores y del país en general.

Finalmente, esperamos honorables Senadores y Representantes, que estas razones sirvan de fundamento para que se dignen impartirle su aprobación, apoyando decididamente la siguiente:

Proposición

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 147 de 1997 Senado, 159 de 1997 Cámara, “por la cual se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones”, y al texto definitivo aprobado en primer debate en sesiones conjuntas por las Comisiones Séptimas del Congreso de la República.

De los honorables Senadores y Representantes,

Alfonso Angarita Baracaldo, Jimmy Chamorro Cruz, Omar Flórez Vélez, Senadores Ponentes; José Aristides Andrade, Samuel Ortégón Amaya, Representantes Ponentes.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a los veintidós (22) días del mes de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998). En la

presente fecha se recibió el informe y se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Mauricio Zuluaga Ruiz.

El Secretario,

Manuel Enriquez Rosero.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

Santa Fe de Bogotá, D. C., a los 22 días del mes de abril de 1998. En la presente fecha se recibió el informe y se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Darío Sarabia Gómez.

El Secretario,

José Vicente Márquez Bedoya.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO
147 DE 1997 SENADO, 159 DE 1997 CAMARA**

Aprobado en sesiones conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República, el día 16 de diciembre de 1997, por la cual se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público, oficial y semioficial, en todas sus órdenes, del Instituto de Seguros Sociales y del sector privado, así como de los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y el Magisterio conservando éstos dos últimos su régimen especial, tendrán tres (3) incrementos, los cuales se realizarán el primero de enero de los años 1998, 1999 y 2000.

El incremento total durante los tres (3) años será igual al 100% de la diferencia positiva que resulte de restar del ingreso inicial de pensión, el ingreso actual de pensión.

En caso de que el resultado de aplicar dicho porcentaje supere los tres (3) salarios mínimos el incremento total será este último monto de tres (3) salarios mínimos. Dicho incremento total se distribuirá en tres (3) incrementos anuales iguales, que se realizarán en las fechas aquí mencionadas. Si la diferencia entre el ingreso inicial y el ingreso actual de pensión es negativo, no habrá lugar a incremento.

Parágrafo 1°. Los incrementos de que trata el presente artículo, se efectuarán una vez aplicado el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y para los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y del Magisterio se efectuarán conservando su régimen especial.

Parágrafo 2°. Para efectos de lo establecido en la presente ley, se entiende por ingreso inicial de pensión, el ingreso anual mensualizado, recibido por concepto legal y extralegal, en términos de salarios mínimos de la época, que percibió el servidor por concepto de la pensión durante el año calendario inmediatamente siguiente a aquel en que se inició el pago de la misma. Así mismo, se entiende por ingreso actual, el ingreso anual mensualizado, por concepto legal y extralegal, en términos de salarios mínimos, que se percibía por razón de la pensión en el año calendario inmediatamente anterior a aquel en el cual se realiza el primer incremento.

Parágrafo 3°. El ingreso anual mensualizado en términos de salarios mínimos es igual al valor de la totalidad de las sumas pagadas al pensionado por mesadas pensionales durante el respectivo año calendario, dividida por 12 y expresada en su equivalente

en salarios mínimos legales mensuales vigentes en ese año. Para efectos de este cálculo, se tomarán la totalidad de las mesadas pensionales pagadas entre enero y diciembre del respectivo año.

Artículo 2°. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 21 de la Ley 60 de 1993:

“17. Pago de obligaciones pensionales de carácter legal incluyendo la transferencia de los recursos previstos en el inciso primero del artículo 122 de la Ley 100 de 1993, en los términos del Acto Legislativo 01 de 1995”.

Artículo 3°. Las Administradoras de Fondos de Pensiones, podrán administrar los patrimonios autónomos que creen las entidades públicas o privadas para efectos de la garantía o pago de obligaciones laborales de acuerdo con las reglas que expida el Gobierno Nacional. Así mismo, dichas entidades podrán ofrecer servicio de asesoría en la expedición de bonos pensionales y en las demás actividades relacionadas con su objeto.

Artículo 4°. Las entidades territoriales podrán expedir títulos de deuda pública para los fines previstos en el artículo 1° de la presente ley. Estos títulos no requerirán apropiación presupuestal para su expedición, pero deberán presupuestarse para su pago. Las características, condiciones financieras y garantías que deben otorgarse para la emisión, colocación y administración de dichos títulos serán determinadas por el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. Para cubrir en parte los incrementos de que trata esta ley para los departamentos y municipios, se utilizarán, en principio los recursos de que trata el artículo 14 de la Ley 223 de 1995.

Artículo 6°. Créase el Fondo de Compensación Pensional, como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyos recursos serán administrados en Fiducia por las sociedades fiduciarias de naturaleza pública o por las administradoras de pensiones y/o cesantías.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la administración, el funcionamiento y la destinación de los recursos del Fondo de Compensación Pensional.

El Fondo de Compensación Pensional contará con un Consejo Asesor integrado por representantes de los gremios de la producción, las centrales obreras y las confederaciones de pensionados, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. El Fondo de Compensación Pensional, tiene por objeto cubrir el pago del incremento pensional del sector privado y coadyuvar al pago de reajustes pensionales en los entes territoriales de que trata la presente ley.

Artículo 8°. El Fondo de Compensación Pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:

a) El treinta por ciento (30%) tanto de los recursos financieros, en efectivo, títulos valores o cualquier documento representativo de dinero que sean objeto de extinción de dominio, como del producto de la venta de los bienes objeto de dicha extinción;

b) El cincuenta por ciento (50%) de los excedentes provenientes de los procesos de privatización de las entidades públicas del orden nacional. Los excedentes serán tomados con relación al precio mínimo de las acciones de acuerdo con lo establecido en la Ley 226 de 1995 o en las leyes que la modifiquen o sustituyan;

c) Al menos el treinta por ciento (30%) del porcentaje del IVA que, de acuerdo con el artículo 468 del Estatuto Tributario, debe ser asignado exclusivamente para los gastos de inversión social;

d) El treinta por ciento (30%) de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional.

Artículo 9°. Los incrementos establecidos en la presente ley serán reconocidos y pagados dentro de los treinta (30) días siguien-

tes a su sanción con excepción de los pensionados a cargo del Presupuesto Nacional en cuyo caso los treinta (30) días se contarán a partir de la sanción de la ley de adición presupuestal y en todos los casos con retroactividad al primero de enero de 1998.

Su incumplimiento se tomará como causal de mala conducta sancionable con destitución para el funcionario público responsable y se impondrá además un recargo equivalente al 100% moratorio contra la empresa y/o entidad responsable y a favor del beneficiario de la pensión.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIONES SEPTIMAS
CONSTITUCIONALES PERMANENTES

Santa Fe de Bogotá, D. C., diciembre 16 de 1997

Al Proyecto de ley número 147 de 1997 Senado, 159 de 1997 Cámara “por la cual se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones”. En sesiones conjuntas de las Comisiones Séptimas del Congreso de la República llevada a cabo los días 9 y 16 de diciembre de 1997, se inició con la lectura de la ponencia, la consideración en primer debate al Proyecto de ley número 147 de 1997 Senado, 159 de 1997 Cámara, presentado a consideración del Congreso de la República por parte del Viceministro de Hacienda, doctor Eduardo Fernández Delgado y el Ministro de Trabajo, doctor Iván Moreno Rojas. Abierto el debate se procedió a la lectura del articulado consignado en el Pliego de Modificaciones que presentaron los ponentes, el cual fue aprobado con las modificaciones que aparecen en el texto definitivo, aprobado en primer debate por las Comisiones Séptimas del Congreso de la República. El texto definitivo se encuentra consignado en los diez (10) artículos, publicados en los cuatro (04) anteriores folios útiles. Puesto a consideración el título del Proyecto, éste fue aprobado de la siguiente manera: “por la cual se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones”. Preguntadas las Comisiones si querían que el proyecto tuviera

segundo debate, éstas respondieron afirmativamente. Siendo designados ponentes para Segundo Debate, los honorables Senadores: Alfonso Angarita Baracaldo, Alvaro Vanegas Montoya, Omar Flórez Vélez y Jimmy Chamorro Cruz, y los honorables Representantes: Samuel Ortigón Amaya y José Aristides Andrade. Término Reglamentario. La relación completa del Primer Debate se halla consignada en las Actas del 9 y 16 de diciembre de 1997, respectivamente.

El Presidente,

Mauricio Zuluaga Ruiz.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

El Vicepresidente,

Colin Crawford Christie.

El Secretario General,

José Vicente Márquez.

CONTENIDO

Gaceta número 41-Jueves 23 de abril de 1998

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS	Págs.
Ponencia para primer debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 039 de 1997 Cámara, 165 de 1997 Senado, por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto como expresión libre de la voluntad del elector y se protege la autonomía política del territorio municipal o distrital	1
Ponencia para primer debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 183 de 1998 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994 y se dicta otra disposición	3
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 147 de 1997 Senado, 159 de 1997 Cámara, por la cual se establece unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones	4