



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VIII - Nº 376

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 15 de octubre de 1999

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 59 DE 1999 SENADO

*por medio de la cual se honra y exalta la memoria y la obra del Libertador Simón Bolívar en el centésimo octogésimo aniversario de la Campaña Libertadora de 1819 y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Senadores:

En cumplimiento de mis deberes de parlamentario he sido honrado con la designación para estudiar y preparar ponencia del proyecto de ley anunciado, para lo cual solicito tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Por estos días se conmemora una vez más, la vida y obra del Libertador Simón Bolívar<sup>1</sup>, partiendo de la actual situación padecida por los pueblos que nuestro Prócer Americano soñó libres e integrados en una sola república, vale la pena hacer un llamado a la reflexión a las comunidades y a sus gobernantes en torno a los múltiples idearios y enseñanzas que el Libertador lego a las gentes de América Latina a largo de su vida.

Sobre Simón Bolívar el Libertador, han sido muchos los escritos realizados en el transcurso de los tiempos, muchos estantes, anaqueles y bibliotecas podríamos llenar si pretendiéramos ahondar en esta importante faceta del calificado por muchos historiadores, como el más importante héroe de la génesis histórica de Latinoamérica.

Del actuar del Libertador a lo largo de su obra, pueden descubrirse innumerables facetas que fueron en su momento el reflejo de un hombre que luchó incansablemente por conseguir sus ideales, visionarios para muchos e imposibles o ingenios para otros.

Simón Bolívar por ejemplo, nos dio valiosas lecciones como Economista, cuando analizaba la forma como nuestro comercio

y nuestra naciente industria manufacturera se desarrollaban con preocupantes, niveles de dependencia frente a los estados europeos, para lo cual se preocupó por el fortalecimiento estratégico de las relaciones internacionales con estos países, sosteniendo siempre una constante promoción del mejoramiento en la explotación de los recursos agrícolas y ganaderos con los que contaban las distintas regiones del Continente.

De igual forma podríamos comentar innumerables ejemplos de cada una de las importantes facetas del Libertador, sobre lo cual y en aras del llamado a la reflexión inicialmente realizado, enumeraré solo algunas características del perfil de un hombre que dio lecciones a Latinoamérica como Economista, Político, Gobernante, Ideólogo, Periodista, Militar, Estratega y Emancipador.

Para los efectos propios de esta grata recordación de nuestro más querido patriota, quisiera rescatar unas palabras pronunciadas por él<sup>2</sup>, en el discurso inaugural del Congreso de Angostura:

**“Las leyes deben ser relativas a lo físico del país, al clima, a la calidad del terreno, a su situación, a sus inclinaciones, a sus riquezas (recursos), a sus números (población), a su comercio, a sus costumbres, a sus modales. ¡He aquí el Código que debíamos consultar, y no el de Washington!”.** (Negrilla fuera de texto).

Estas sinceras palabras toman sentido, si pensamos en la forma como estamos guardando para el futuro nuestra historia, si revisamos el vergonzoso estado en el que se encuentran las obras con las que rendimos homenaje a las comunidades que en

<sup>1</sup> Se celebra el Centésimo Octogésimo aniversario de la maratónica Campaña Libertadora iniciada en el año de 1819.

<sup>2</sup> Tomado de Libro “Simón Bolívar: economista, ideólogo, político y periodista”, editado por la Corporación Educativa Mayor del desarrollo Simón Bolívar - Barranquilla, ver página 4.

su momento aportaron sus hombres, su sangre, su valentía para lograr el propósito común de la libertad.

En nuestro país se ha condenado de manera inexplicable al olvido, grandes escenarios que conmemoran por ejemplo, la Batalla del Puente de Boyacá, o la Batalla del Pantano de Vargas, eventos estos de suma importancia para nuestra historia libertaria; no puede escapar de este análisis el reconocimiento que mediante leyes expedidas, y aplicadas de manera parcial ha realizado el honorable Congreso de la República a estas regiones de nuestro territorio.

Debemos iniciar nuestro reconocimiento legislativo citando la Ley 51 de 1967, la cual conmemora el sesquicentenario de la Campaña Libertadora de 1819, y ordena la realización de algunas obras; la Ley 31 de 1979, expedida como conmemoración del sesquicentenario y el bicentenario del nacimiento del Libertador, que ordenó la construcción de una ciudadela industrial, un hospital en la Costa Atlántica y un parque en Bogotá, omitiendo por completo los escenarios donde se forjó nuestra independencia, cabe anotar que las inversiones allí realizadas son significativamente superiores a las que nuestro país ha destinado en toda la historia nacional, para reivindicar la ruta que transitaron los libertadores<sup>3</sup>.

Años más tarde la Ley 8ª de 1983, aprobada después de una larga discusión en el parlamento<sup>4</sup> y fue sometida a la revisión de la Corte Suprema de Justicia, intentando con esto corregir la situación que se venía presentando en este tema, pero a la fecha, parece ser no es más que eso, una ley en el papel sin obras concretas en la realidad, no se ha movido un solo dedo para su cumplimiento.

Así las cosas, esta iniciativa parlamentaria se dirige a colmar el vacío existente en la actualidad, en lo que respecta a estas regiones y a los escenarios donde se selló nuestra libertad, que a su vez fueron testigos de la sangre derramada por nuestros héroes y hoy son destinatarios de nuestra total indiferencia y abandono, es tiempo que estos espacios sean recuperados y mantenidos reconociéndoles su valor representativo, como el valioso símbolo de integración Bolivariana, para que convoquen válida y dignamente a la integración de nuestras generaciones presentes y futuras.

Siguiendo lo anterior, una vez estudiada la viabilidad del texto del proyecto que nos ocupa, y atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, me permito presentar la siguiente proposición:

“Dése primer debate al Proyecto de ley número 59 de 1999 Senado, *por medio de la cual se honra y exalta la memoria y la obra del Libertador Simón Bolívar en el centésimo octogésimo aniversario de la Campaña Libertadora de 1819 y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,

*Antonio Guerra De la Espriella,*

Senador de la República.

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 62 DE 1999 SENADO

*por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.*

Honorable Senador

GABRIEL CAMARGO

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Señor Presidente:

Cumplimos con el encargo que se nos hiciera, como ponentes del Proyecto de ley número 62 de 1999, presentando ponencia para primer debate así:

Ante la honorable Comisión Tercera del Senado fue presentado el Proyecto de ley número 62 de 1999, *por medio de la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional,* cuya autoría es del Ministerio de Hacienda.

### 1. Introducción

El presente proyecto tiene como objetivo principal atender uno de los más dramáticos y severos problemas que afronta la administración pública de los entes territoriales: el pasivo pensional. En efecto, según cálculos actuariales del Ministerio de Hacienda este pasivo supera en la actualidad la nada despreciable cifra de 64.5 billones de pesos, equivalente al 39% del PIB y afecta a unas 468.750 personas entre trabajadores activos y pensionados.

Para cubrirlo el gobierno nacional propone la realización de esfuerzos conjuntos entre los entes nacionales y los entes departamentales. Se espera que a través de la reasignación de diez rubros presupuestales, entre los cuales se encuentran el impuesto a los nuevos recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto de situado fiscal originado de los recursos recaudados por razón del impuesto a las transacciones financieras (2 x 1.000), los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a financiar proyectos de inversión calificados de prioritarios por el Plan Nacional de Desarrollo y no se encuentren comprometidos a la fecha de la entrada de esta ley, el 10% de los recursos provenientes de las privatizaciones nacionales, 10% de los recursos que los particulares inviertan en entidades con participación accionaria mayoritaria de la Nación, el 20% de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, el 30% del producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales; a partir del 2001, el 30% del impuesto de registro; a partir del mismo año, 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento (dicho porcentaje se incrementará en un punto porcentual anualmente). Por último los ingresos que se obtengan de la explotación del Loto único nacional<sup>1</sup>. En total se proyecta que el Fondo Nacional de Entidades Territoriales, Fonpet, sea alimentado durante el año 2000 con aproximadamente 1.6 billones de pesos, durante el 2001 con 2.1 billones, el 2002 con 1.5 billones, el 2003 con 1.7 billones, el 2004 con 2.08 billones y el 2005 con 2.4 billones<sup>2</sup>. Los fondos de

<sup>3</sup> Ver parte inicial exposición de motivos, preparada por los coautores del proyecto, honorables Senadores doctores Miguel Pinedo Vidal, Ciro Ramírez Pinzón, Luis Elmer Arenas.

<sup>4</sup> El proyecto de ley que creó la Ley 8ª de 1983, duró cuatro años en su trámite en el honorable Congreso de la República.

<sup>1</sup> Ver artículo 2, Proyecto de ley número 62 (Senado).

<sup>2</sup> Ver Cuadro número 4, Proyecto de ley número 62 (Senado).

pensiones de las entidades territoriales no son una idea nueva, por el contrario desde la elaboración de la Ley 100 de 1993 se estableció la creación de fondos con el fin de cubrir el pasivo pensional en los artículos 121, 122 y 123 de dicha ley, la cual fue reglamentada en 1994, por medio del Decreto 1299. No obstante, hasta la fecha son muy pocas las entidades territoriales (alrededor de ocho) que han acatado esta norma. El departamento de Cundinamarca y de Risaralda, así como la municipalidad de Medellín, son algunos de los ejemplos más representativos.

Como se puede apreciar a primera vista el Fonpet, según la propuesta puesta a nuestra consideración por el gobierno nacional, será responsable de una enorme cantidad de recursos. Infortunadamente, los últimos años han demostrado con suficiente ilustración que nuestras entidades gubernamentales son especialmente ineficientes cuando de administrar recursos financieros se trata. No queremos entrar en detalles pero los problemas financieros del Seguro Social y de las cajas de previsión demuestran claramente que la administración de cuantiosos fondos, particularmente pensionales, en el mejor de los casos sirve para apalancar la deuda pública y el peor para engrosar los expedientes de los organismos de control del Estado.

Por eso una de las ideas innovadoras que proponemos como ponentes de este proyecto es crear mecanismos mediante los cuales los recursos del Fonpet sean administrados por los fondos privados de pensiones. No se trata de volver a épocas afortunadamente superadas, donde se le rendía culto ciego a la actividad privada negando la posibilidad de aciertos en el sector oficial. El neoliberalismo es un capítulo en revisión en el mundo. Lo que se busca, más bien, es aprovechar las ventajas que tiene el sector privado para obtener evidentes beneficios públicos. Nadie puede negar que en la actualidad son los fondos privados de pensiones (AFP) los que mejores rendimientos financieros han dado a sus ahorradores, superando en muchos casos el 13% de rendimiento real anual en promedio durante los últimos cinco años. Las AFP, o sea las administradoras de estos fondos, han demostrado eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos de los trabajadores y hasta la fecha han respondido con creces a los deberes que éstos les han impuesto. Tanto así es que en la actualidad, como ya se dijo, las AFP administran patrimonios autónomos constituidos a favor de varias entidades del orden departamental, como Cundinamarca, el Valle del Cauca, el departamento de Risaralda y la municipalidad de Medellín. Por demás, las AFP, a diferencia de las fiduciarias, tienen obligaciones de resultado y no solamente de medio. Es decir, que tienen la obligación legal de garantizar resultados y rendimientos financieros.

Adicionalmente, en un esquema prácticamente igual al que a continuación proponemos, las AFP administran actualmente los recursos de fondo del pasivo pensional del sector salud.

Por otra parte, como segunda gran innovación del proyecto proponemos utilizar un alto porcentaje de los recursos del Fonpet para solucionar uno de los problemas más sentidos de la población colombiana: la vivienda.

Las crisis del sistema de financiación de vivienda vigente, denominado en Colombia de valor constante (UPAC), es tan conocida que no se requieren detalles. Sin embargo, es importante resaltar la razón por la cual el sistema empezó su dramático declive.

A principios de los años noventa, cuando se dio el proceso de apertura financiera, se le quitó a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) la posibilidad de captar recursos baratos, al retirarles el monopolio sobre las cuentas de ahorro. Esto las obligó a fondearse con recursos de corto plazo más costoso, adquiridos en el mercado y compitiendo con las demás entidades financieras. Para hacer viable el sistema se introdujo la variación del UPAC atándolo a la DTF, es decir, a la tasa de interés vigente en el momento. Esto en un principio fue una medida lógica, aunque excesivamente riesgosa, que se consideró adecuada en su momento para mantener el nivel de captación del sistema.

No obstante, cuando la DTF se disparó aduciendo razones de política monetaria y cambiaria a mediados de 1998 también se dispararon los créditos en UPAC, destruyendo de tajo la capacidad de pago de los deudores.

En conclusión, como podemos ver, el sistema de financiación de vivienda se vino al suelo porque no existía la posibilidad de acceder a unos fondos "privilegiados", es decir, unos fondos baratos y de largo plazo. Si se capta a tasas de mercado es necesario prestar a tasas de mercado y por lo tanto no se puede generar una financiación de vivienda como la que necesita el país.

Por otra parte si se tiene acceso a dinero barato y de largo plazo se puede crear un sistema que financie la adquisición y construcción de vivienda, que sea a su turno se extienda en el largo plazo y con intereses moderados.

Esto es lo que proponemos.

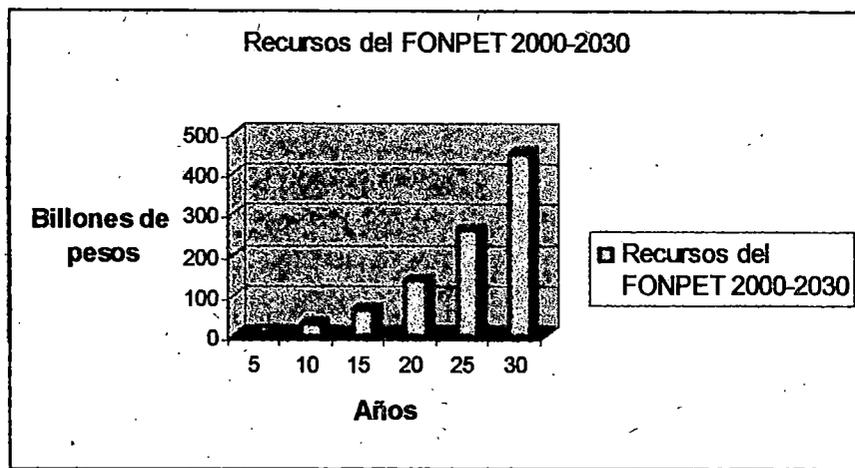
Como se determina claramente en el proyecto gubernamental, los recursos del Fonpet constituyen un ahorro forzoso, sin costo de captación en el mercado, que a más de cumplir su misión primordial de acrecentar las reservas para atender las pensiones de los entes territoriales, pueden utilizarse como una fuente en el mercado de capitales, que reactive la inversión dentro de los principios fundamentales de seguridad, rentabilidad y liquidez que requiere este tipo de fondo. Por eso hemos querido enriquecer el proyecto gubernamental que sólo describe las operaciones pasivas del fondo con una operación activa que permita tomar un porcentaje significativo de ellos en beneficio de los sectores sociales.

Explicamos a continuación como con recursos del Fonpet en proporciones moderadas, se puede fondear a las CAV y reducir en por lo menos a la mitad las actuales tasas de colocación de los recursos para vivienda, que en la actualidad son aproximadamente de 4.5% para captación y entre 13 y 14% para préstamo.

## 2. Relación de artículos nuevos o modificados

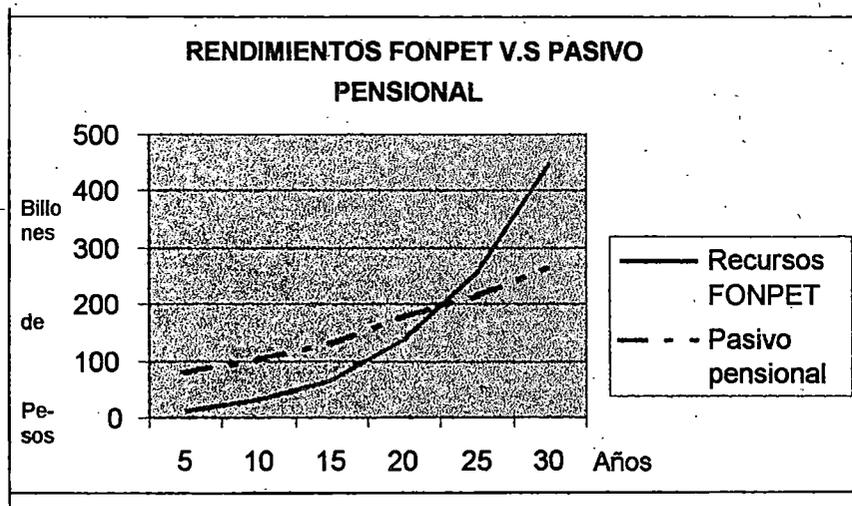
• **Artículo 3°. Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales.** Se le asigna al Fonpet la función de cuantificar y controlar las obligaciones pensionales y la de asignar a los entes territoriales estos recursos. Posteriormente, debe entregar los recursos pensionales a las AFP para que éstas a través de patrimonios autónomos se encarguen de su administración. El beneficio para los entes territoriales es evidente.

Primero, sabrán a ciencia cierta cuántos recursos poseen para cubrir sus pasivos pensionales y segundo, obtendrán importantes rendimientos, acelerando de esta forma el fondeo de sus obligaciones pensionales.



Como se aprecia en la gráfica anterior los recursos del Fonpet administrados por las AFP generarían durante los primeros cinco años un rendimiento real, es decir, descontada la inflación de 8%, para un total de recursos de \$10.54 billones de pesos. En los siguientes 25 años, con proyecciones moderadas, se tendría un rendimiento anual de 6% real, generando en el año 10, \$30.01 billones; en el año 15, \$64.98 billones; en el año 20, \$137.26 billones; en el año 25, \$259.71 billones y en el año 30, \$447.58 billones. Si asumimos que el pasivo pensional de los entes territoriales crece en un 4.8%<sup>3</sup> anual real, tendremos que el pasivo proyectado a finales del año 2000 suma \$66.17 billones de pesos<sup>4</sup>.

Como se aprecia en la siguiente gráfica, si colocamos los recursos del Fonpet en administración en las AFP este pasivo será cubierto en un 100% en el año número 22 de existencia del fondo<sup>5</sup>.



Sí, por otra parte se asume que el Fonpet no tendrá rendimientos sobre capital, como parecería desprenderse del proyecto presentado por el gobierno, entonces el pasivo pensional de las entidades territoriales no sería cubierto en su totalidad, sino hasta el año 30 de la existencia del fondo.

Las proyecciones que se ven en la anterior gráfica asumen que el portafolio del Fonpet estará invertido en un 30% en bonos de financiación vivienda emitidos por las CAV o las entidades crediticias que hagan sus veces a un rendimiento del 1% anual real. El restante 70% del portafolio se invertirá en TES, CDT, bonos, acciones y otro tipo de papeles que garanticen seguridad. Se estima que el rendimiento promedio del portafolio total es de 8% en los primeros 5 años y 6% en los restantes 25 años. Esto daría una rentabilidad de promedio, como se observa en la tabla siguiente, de 6.33% en los 30 años proyectados.

Adicionalmente, es de anotar que las proyecciones asumen que los recursos del Fonpet no serán retirados en los primeros 30 años, lo cual sería un escenario optimista dada la necesidad de los entes

territoriales de pagar pensiones dentro de los próximos 20 años aproximadamente.

**Rendimiento Bonos Vivienda (30%) + Rendimiento Instrumentos Varios (70%) = Rendimiento del Portafolio (se busca sea cercano al 6% en el largo plazo)**

Rendimiento del portafolio	Rendimiento bonos de vivienda	Rendimiento necesario Instrumentos varios
4 %	1%	5.29%
5 %	1%	6.71%
6 %	1%	8.14%
6.33%	1%	8.61%
7 %	1%	9.57%
8 %	1%	11.00%
9 %	1%	12.43%

Como se ve en el cuadro anterior con unos bonos de vivienda de 1% y con un rendimiento de portafolio total de 6.33%, los instrumentos varios (CDT, TES, etc.) deben tener una rentabilidad de 8.61%, lo que ha sido logrado por las AFP en el pasado por lo cual, probablemente, no representará un problema para éstas en el futuro. De aquí la justificación de la proporcionalidad entre los instrumentos varios y los bonos de vivienda.

Por otra parte, también se asume un giro de recursos nuevos, según el artículo 2º del proyecto, de 2 billones anuales en promedio después del año 2005.

• **Artículo 5º. Transferencia de activos fijos.** Se simplifica el proceso de autorización y de disposición de los bienes entregados por las entidades territoriales con el fin de complementar el cubrimiento de sus obligaciones pensionales. Gracias a esta figura, las entidades territoriales tienen la opción de cubrir una parte de su pasivo con los activos fijos que tienen y con ello llegar a cubrir la totalidad de su deuda antes de los 22 años proyectados. Se establece como tope para esta opción, la entrega de bienes hasta por un 30% del valor del pasivo. Se considera que una cifra superior restaría liquidez y por tanto rentabilidad ya que estos activos no originan ningún tipo de rendimiento, por el contrario la depreciación anual hace que pierdan valor con el tiempo. De forma paralela, una cifra inferior dificultaría el fondeo por parte de los entes territoriales de la totalidad de la deuda pensional y por tanto imposibilitaría la utilización de estos recursos para los fines asignados.

• **Artículo 7º, numeral 4.** Para asegurar la transparencia y la equidad en la asignación a las AFP de los recursos del Fonpet, se establece que estos se repartirán de conformidad con la participación de éstas en el mercado. Esta participación es determinada por la Superbancaria en sus informes mensuales.

• **Artículo 7º, numeral 5.** Con el fin de garantizar que los rendimientos proyectados efectivamente se cumplan, se dispone que las AFP deberán asegurar un rendimiento cuando menos un 10% abajo del promedio ponderado de los rendimientos de todas las AFP participantes. Es decir, que si el rendimiento de alguna de las administradoras es inferior en un 10% del promedio entonces tendrá ésta que someterse a las sanciones que para tal efecto determine el gobierno nacional o responder con sus propios activos. Por otra parte el Gobierno Nacional también deberá reglamentar los

<sup>3</sup> Este es el promedio de crecimiento de los pasivos actuariales según normas de la industria.

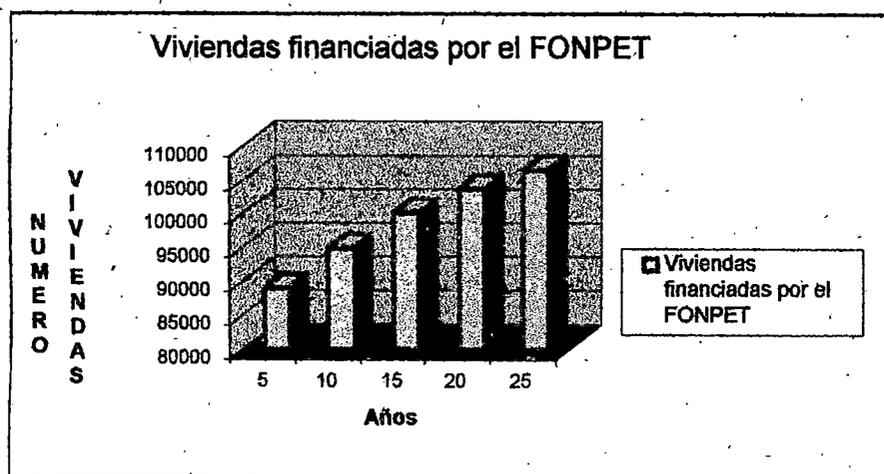
<sup>4</sup> El pasivo pensional de las entidades territoriales se proyecta en \$266.58 billones para el año 2030.

portafolios de inversión de las AFP de tal forma que se preserve la rentabilidad y la seguridad de los mismos.

• **Artículo 7, numeral 6.** Se establece que las AFP administradoras recibirán el 1.2% de comisión anual efectiva sobre los recursos por ellas manejados. Considerando que los recursos administrados no le implican mayores gastos de captación, la comisión establecida es inferior a la que actualmente se paga por la administración de las cesantías y pensiones voluntarias, que es de 4%, e inferior a la que se paga por el manejo de las pensiones obligatorias, que es del 2%. Con este porcentaje de comisión se garantiza además la cobertura de la Reserva de Estabilización, la cual es igual al 1% del valor del fondo y es exigida por ley a cada una de las AFP.

• **Artículo 7º, numeral 7.** En este numeral se establece lo verdaderamente innovador del proyecto. Como quedó dicho, la crisis del UPAC se generó cuando las CAV no pudieron seguir captando recursos baratos. Al establecer que el 30% de los recursos del Fonpet deberán destinarse a la adquisición de bonos para la financiación de vivienda, entonces se genera la posibilidad de que las CAV o las entidades financieras que hagan sus veces pueden acceder a recursos de bajo costo y a largo plazo. En la actualidad, las CAV están captando a 4% real y están colocando estos recursos al 14% real. Dicho margen se justifica por los altos costos de captación (sucursales, publicidad, etc.) y por la volatilidad de los mismos.

Si, por otra parte, las CAV pudiesen captar al 1% real, como se podría establecer mediante reglamentación, entonces se podría colocar a un margen mucho menor, digamos de 6% real, lo que daría créditos de 7% sobre IPC. En otras palabras, el Fonpet podría facilitar recursos nuevos para vivienda a la mitad del costo de los recursos actuales.



Como se aprecia en la gráfica, por medio de esta vía se financiarán en treinta años cerca de 603.917 unidades de vivienda lo cual significa que aproximadamente 1 de cada 5 viviendas serán financiadas por el Fonpet en el año 2030 (si se tiene en cuenta que en promedio viven 5 personas por vivienda y que la población en Colombia será de aproximadamente 60 millones de personas). Estos datos corresponden a préstamos de más o menos 27 millones por vivienda. Si por otra parte las viviendas fuesen clasificadas como de interés social, financiando 15 millones de pesos por crédito, el número de viviendas financiadas por el Fonpet se elevaría a aproximadamente 1.087.050 viviendas en el mismo lapso de tiempo.

De manera pues que si el gobierno busca una reactivación de la economía en el corto plazo y más concretamente el despertar del sector de la construcción, este proyecto se convierte en el instrumento necesario y adecuado para lograrlo.

Por las consideraciones anteriores el articulado quedará así:

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 62 DE 1999

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

### CAPITULO I

#### Cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y creación del fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales

**Artículo 1º. Cobertura de los pasivos pensionales.** Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Dicha obligación deberá cumplirse a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un ciento por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años.

Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado.

**Artículo 2º. Recursos para el pago de los pasivos pensionales.** Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

1. Los nuevos recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto del situado fiscal originado en los recursos recaudados Por razón del impuesto a las transacciones financieras a que se refiere el artículo 117 de la ley del Plan de Desarrollo, los cuales se destinarán a atender pasivos pensionales territoriales de las áreas de salud y educación, y se repartirán entre dichas áreas y entre departamentos y distritos, en la misma proporción en que se distribuya entre los sectores y entidades mencionadas el situado fiscal en el respectivo año.

2. Los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, incluido este último de acuerdo con el parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política que se distribuirá entre las cuentas de las entidades territoriales en la misma forma en que se distribuyan las participaciones en los ingresos de la Nación.

3. Para el año 2000 y siguientes los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados para financiar proyectos de inversión calificados de prioritarios por el plan de desarrollo de las entidades territoriales, siempre y cuando dichos recursos no tengan otro destino de acuerdo con la ley del Plan Nacional de Desarrollo y no se encuentren comprometidos a la fecha de entrada en vigencia de esta ley. Estos recursos se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales con los mismos criterios que se aplican para la distribución de los recursos de inversión del Fondo Nacional de Regalías.

4. El 10% de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones se enajenen.

5. Un monto equivalente al diez por ciento (10%) de los recursos que los particulares inviertan en entidades con participación accionaria mayoritaria de la Nación a título de capitalización, en los términos del artículo 132 del Plan Nacional de Desarrollo.

6. A partir del 1º de enero del año 2000, el 20% de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, en virtud de la aplicación

de la Ley 333 de 1997 y las normas que la complementen o adicionen. Dichos bienes continuarán siendo administrados por las autoridades previstas en las disposiciones vigentes, con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y deberán ser enajenados para que con su producto y el de su administración se incremente el valor del Fondo.

7. A partir del 1° de enero del año 2000, el 30% del producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.

8. A partir del 1° de enero del año 2000, el 30% del producto del impuesto de registro.

9. A partir del año 2001 el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.

10. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto único nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la Ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.

11. A partir del año 2001, el 50% del producto del impuesto de timbre nacional.

Parágrafo 1°. Los recursos señalados en los numerales 5, 6 y 11, cuando vayan a financiar pasivos de las entidades territoriales, se distribuirán entre los departamentos y distritos de una parte, y los municipios de otra, en la misma proporción que exista entre los recursos del situado fiscal y los correspondientes a la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación en cada año. La distribución entre cada uno de los departamentos y distritos y entre cada uno de los municipios se hará conforme a los mismos criterios previstos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, según sea el caso. Para efectos de los cálculos correspondientes a la distribución entre los municipios no se tendrán en cuenta los distritos previstos en el artículo 356 de la Constitución Política.

Los recursos provenientes de una determinada entidad territorial se destinarán a dicha entidad territorial.

Parágrafo 2°. A partir del 1° de enero del año 2001, el impuesto de registro se podrá incrementar en un medio punto porcentual respecto de las tarifas previstas en la ley.

Parágrafo 3°. En todo caso para que se abonen a las entidades territoriales recursos nacionales, distintos a las transferencias constitucionales, será necesario que las mismas estén cumpliendo a cabalidad con las normas que rigen el régimen pensional.

Parágrafo 4°. Las entidades territoriales podrán destinar los recursos que no correspondan al Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales para los Fondos de Pensiones del nivel territorial o los patrimonios autónomos pensionales.

Artículo 3°. *Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales.* Para efectos de administrar los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales en los términos de esta ley, créase el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales, como un fondo sin personería jurídica a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto cuantificar y controlar las obligaciones pensionales, asignar los recursos a los entes territoriales y entregar los mismos a los patrimonios autónomos que se constituyan exclusivamente en las Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías privadas en razón de la naturaleza de los recursos administrados y el objetivo de los mismos, en la forma prevista en la presente ley.

En todo caso la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponderá a la respectiva entidad territorial. Por consiguiente, por el hecho de la creación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales y la destinación de recursos nacionales para coadyuvar a la financiación de tales pasivos, la Nación no asume responsabilidad por los mismos.

En dicho Fondo cada una de las entidades territoriales poseerá una cuenta destinada al pago de sus pasivos pensionales. Los valores registrados en dicha cuenta serán complementarios de los recursos que destinen las entidades territoriales a la creación de Patrimonios Autónomos Pensionales destinados a garantizar pasivos pensionales de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 4°. *Pasivo pensional como proyecto prioritario.* Dentro del Plan de Desarrollo de la respectiva entidad deberá incluirse como proyecto prioritario la constitución de las reservas necesarias y su administración a través de los Patrimonios Autónomos Pensionales, para cubrir el pasivo pensional en los términos de ley.

Artículo 5°. *Transferencia de activos fijos.* El Gobierno podrá fijar los parámetros generales conforme a los cuales el Consejo Directivo del Fondo podrá autorizar que se reciban de las entidades territoriales activos fijos que podrán ser administrados en Encargos Fiduciarios hasta por un monto no superior al 30% del valor de las obligaciones pensionales de dicha entidad. Dichos activos serán enajenados y los recursos allí obtenidos se transferirán al Patrimonio Autónomo pensional que tenga constituido la entidad.

Los activos que se entreguen deberán ser enajenables, no se podrán recibir por un monto superior a su valor en libros y, en todo caso, la entidad territorial deberá obligarse a garantizar la liquidez de los mismos en el evento en que ello sea necesario. Además, periódicamente deberá determinarse el valor de mercado de dichos activos y en el evento en que el mismo sea inferior a aquel por el cual se recibió el bien, la entidad territorial quedará obligada a aportar la diferencia en la medida en que ello sea necesario para que los recursos en su cuenta cubran el valor del pasivo pensional de acuerdo con el cálculo actuarial.

Artículo 6°. *Retiro de recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales.* No se podrá retirar recursos de la cuenta de cada entidad territorial en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales hasta tanto sumado el monto acumulado en la cuenta territorial en el Fondo Nacional de Pasivos de las Entidades Territoriales con los recursos que tengan en su Patrimonio Autónomo Pensional, se haya cubierto el ciento por ciento (100%) del pasivo pensional, de conformidad con el respectivo cálculo actuarial. Cumplido dicho monto, la entidad podrá destinar los recursos del Fondo al pago de pasivos pensionales, siempre y cuando, en todo caso el saldo de la cuenta en el Fondo y en el Patrimonio Autónomo Pensional, cubra el cálculo del pasivo pensional total de la entidad. Mientras la suma de estos dos saldos,

no cubra dicho cálculo, la entidad deberá cubrir sus pasivos pensionales exigibles con los recursos del Patrimonio Autónomo constituido o con otros recursos.

Así mismo, cuando los pasivos pensionales, de una entidad estén cubiertos, los recursos a que se refiere el artículo 2° de esta ley que se causen a partir de dicha fecha podrán ser destinados por la entidad titular de los mismos a los fines que correspondan de acuerdo con la ley. En todo caso, si el pasivo deja de estar adecuadamente cubierto deberán destinarse los recursos nuevamente a la financiación de la cuenta de la entidad en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales. Los recursos nacionales a que se refiere la ley, se distribuirán entre las cuentas de las entidades que no tenga cubierto todo su pasivo.

Artículo 7°. *Reglas para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales.* Para el funcionamiento del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. El Fondo registrará los recursos en cuentas separadas correspondientes a cada entidad territorial.
2. Los recursos que correspondan a cada entidad se registrará a su respectiva cuenta.
3. Dentro de las cuentas asignadas a cada entidad territorial, el Fondo asignará subcuentas correspondientes a los diferentes sectores que generan pasivos pensionales que tengan fuentes de financiación específicas.
4. Los recursos se administrarán a través de Patrimonios Autónomos que constituirá el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales en las Administradoras de Pensiones y Cesantías privadas.

El criterio de asignación de recursos corresponderá a la participación de mercado de cada Administradora de Pensiones y Cesantías privada, dentro del total de activos administrados del Sistema General de Pensiones privado, según certificación que expida la Superintendencia Bancaria.

5. La rentabilidad mínima de los Patrimonios Autónomos que se constituyan para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de Entidades Territoriales será equivalente al promedio ponderado de la rentabilidad generada por todos los patrimonios autónomos participantes, disminuida en el diez por ciento (10%), de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Los recursos de dichos Patrimonios Autónomos se invertirán teniendo en cuenta las reglas previstas para la inversión de las reservas del régimen de ahorro individual con solidaridad, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, con el fin de preservar su rentabilidad y seguridad.

6. La comisión de administración de dichos patrimonios autónomos será del 1.2% anual efectiva sobre los recursos administrados.

7. El treinta por ciento (30%) de los recursos administrados serán invertidos en Bonos de Deuda avalados por la Nación u otros instrumentos financieros similares, emitidos por los establecimientos de Crédito debidamente autorizados para la financiación de vivienda, con el fin de que dichos establecimientos creen líneas de crédito especiales para financiar adquisición de vivienda, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 8°. *Comité Directivo del Fondo.* El Fondo tendrá un Comité Directivo conformado de la siguiente manera:

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá, o su delegado, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado. El Ministro de Interior o su delegado, dos representantes de los departamentos, dos representantes de los municipios y un representante de los distritos.

El Comité Directivo del Fondo tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar las políticas generales de administración del Fondo de acuerdo con la ley.
2. Aprobar los estados financieros del Fondo.
3. Aprobar la sustitución de activos por parte de entidades territoriales de conformidad con el artículo 5° de esta ley.
4. Darse su propio reglamento.

Artículo 9°. *Cálculos actuariales.* Para el cumplimiento de la presente ley, deberá elaborarse un cálculo actuarial respecto de cada entidad territorial de acuerdo con la metodología que para tal fin diseñe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dicho cálculo deberá actualizarse periódicamente en la forma que señale el Gobierno Nacional, y las normas de la Contaduría General de la Nación.

Artículo 10. *Obligación de realizar los trámites para garantizar el pago de pasivo pensional.* Constituye falta gravísima el no adelantar todos los trámites necesarios para cubrir el pasivo pensional en la forma prevista en esta ley.

Corresponde a la entidad territorial realizar el giro de los recursos al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales cuando quiera que dichos recursos sean generados por la misma entidad territorial. Cuando dichos recursos deban ser girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, éste descontará y girará directamente los recursos al Fondo.

Igualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá actuar como juez con jurisdicción de la entidad territorial. Para estos efectos los recursos correspondientes podrán ser embarcados por dicho Ministerio. Lo dispuesto en este inciso es sin perjuicio de lo previsto en la ley orgánica de presupuesto.

Artículo 11. *Participación de las transferencias municipales para los sectores sociales.* Adiciónese un nuevo numeral al artículo 21 de la Ley 60 de 1993, que será el numeral 16. En consecuencia, los numerales 16 y 17 del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, quedarán así:

16. Cubrimiento de los pasivos pensionales de la respectiva entidad a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales.

17. En otros sectores que el Conpes social estime conveniente a solicitud de la Federación Colombiana de Municipios.

Artículo 12. *Modificación del artículo 22 de la Ley 60 de 1993.* Adiciónese el siguiente numeral artículo 22 de la Ley 60 de 1993:

7. En cubrimiento de los pasivos pensionales de la respectiva entidad a través del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades públicas territoriales para lo cual se destinará el incremento, porcentual previsto por la Constitución Política a partir del año 2000.

## CAPITULO II

### Disposiciones finales

Artículo 13. *Marco presupuestal de la negociación colectiva.* Se requerirá autorización previa de la asamblea departamental o el consejo distrital o municipal para celebrar pactos o convenciones

colectivas que comprometan recursos de más de una vigencia fiscal.

En todo caso en concordancia con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, cuando quiera que se asuman obligaciones pensionales adicionales a las previstas en el Sistema de Seguridad Social, la entidad pública deberá constituir patrimonios autónomos o contratar con una compañía de seguros o entidad facultada para el efecto, de tal forma que se garantice el pago correspondiente en la forma, oportunidad y en las condiciones que determine el Gobierno Nacional. Estos mecanismos deberán preverse en el acuerdo por el cual se asuman las obligaciones adicionales so pena de ineficacia. Para tal efecto deberán elaborarse los estudios actuales correspondientes en forma que señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 14. *Denuncia de las convenciones o pactos colectivos.* De conformidad con la Ley 100 de 1993, todos los órganos estatales inclusive los que se encuentren en proceso de liquidación deberán denunciar las convenciones y pactos colectivos de trabajo que no se ajusten a los principios y reglas de la Ley 100 de 1993, con el fin de que las mismas se sujeten al régimen pensional previsto en la ley.

Artículo 15. *Restricción al apoyo financiero de la Nación.* Prohíbese a la Nación otorgar apoyos financieros directos o indirectos a las entidades territoriales que no cumplan las disposiciones de la presente ley, en consecuencia a ellas no se les podrá prestar recursos de la Nación, cofinanciar proyectos. Garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos, distintos a los señalados en la Constitución Política.

Artículo 16. *Información y responsabilidad disciplinaria.* Con el fin de asegurar el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones en materia pensional de las entidades territoriales, las mismas deberán remitir con la periodicidad que indique el Gobierno Nacional al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información que se requiera para el efecto.

Constituye falta gravísima la violación de lo dispuesto en esta ley.

Artículo 17. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

### Proposición

Dése primer debate al Proyecto de ley 62 de 1999 Senado, *por el cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.*

Luis Guillermo Vélez Trujillo, Carlos García Orjuela, Ponentes Coordinadores; Gabriel Camacho Salamanca, Isabel Celis Yáñez, Senadores Ponentes.

### SENADO DE LA REPUBLICA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá. D. C., doce (12) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999)

En la fecha se recibió en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 62 de 1999 Senado, *por el cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en mate-*

*ria prestacional, con pliego de modificaciones.* Consta de veintitrés (23) folios.

El Secretario General,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

\*\*\*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 71 DE 1999 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el Acuerdo Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC).*

Suscrito en la ciudad de México, el 14 de diciembre de 1973.

Honorables Senadores:

El Gobierno Nacional en uso de sus facultades conferidas por el artículo 189 numeral 2 de la Constitución Nacional suscribió al estatuto anteriormente citado, en la ciudad de México el (14) de diciembre de mil novecientos setenta y tres (1973).

En cumplimiento de mi deber rindo ponencia para primer debate, fundado en las siguientes consideraciones:

Atendiendo al continuo desarrollo de la aviación desde su nacimiento, que ha estimulado al hombre a superar la noción de frontera nacional, se crea la necesidad de un marco, jurídico y reglamentario que trascienda las fronteras nacionales garantizando la estabilidad y la seguridad de los vuelos, estableciendo a su vez procedimientos armonizados y normas comunes que tengan plena validez en cualquier parte del mundo.

A nivel mundial el organismo rector de la Aviación Civil Internacional es la (OACI), el cual se constituyó en la ciudad de Chicago el 7 de diciembre de 1944, Colombia aprobó su convenio constitutivo, mediante la Ley 12 de 1947, dicha ley entro en vigencia a partir del 30 de noviembre de 1947.

En este contexto, los países Latinoamericanos realizaron ingentes esfuerzos en el establecimiento de un marco adecuado en donde pudieran tratarse y coordinarse todos los aspectos propios a ésta modalidad de transporte contando con un enfoque regional, la CLAC nace oficialmente el día 14 de diciembre de 1973, posterior a la celebración de las llamadas conferencias CRAC (Conferencias Regionales de Aviación Civil), que se constituyeron como uno de los antecedentes más importantes dando paso más tarde a la Conferencia de Autoridades Aeronáuticas, celebrada en Bogotá durante los días 17 y 18 de 1973.

La CLAC es un organismo internacional de carácter gubernamental y consultivo, el cual se encarga de temas generales como la política aérea comercial de las regiones, pasando a puntos tan especializados como la seguridad operacional, las cláusulas de salvaguardia, los procesos de privatización de aeropuertos, etc. Este organismo también cumple entre su funciones un importante papel de coordinación y apoyo de los propósitos comunes de la región latinoamericana, especialmente en foros multilaterales como la Asamblea de la OACI.

El Gobierno colombiano mediante Nota Diplomática número 774/145 del 24 de octubre de 1974, comunico oficialmente al Ministerio de Relaciones Exteriores de México, país depositario de los instrumentos de creación, la intención de adherirse al Estatuto en comento.

### Materia del estatuto

El Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil, consta de 34 artículos que se integran en VII Capítulos así:

#### CAPITULO I

##### Constitución

Este capítulo se encarga en su momento del establecer la Segunda Conferencia Latinoamericana de Autoridades Aeronáuticas, a su vez define el área geográfica y los Estados que podrán integrar la Comisión, desarrollando en su artículo 3º, el respeto al principio de soberanía de los Estados en lo relacionado con las recomendaciones y resoluciones emitidas por este organismo.

#### CAPITULO II

##### Objetivos y funciones

Desarrolla el Objetivo primordial del Estatuto, y establece en (7) literales las funciones particulares que podrá desarrollar la Comisión para el cumplimiento de sus funciones.

#### CAPITULO III

##### Relaciones con la OACI y otros organismos internacionales

En este capítulo se consagra estrechas relaciones con la OACI a fin de lograr un desarrollo coordinado de los programas implementados por esta importante Organización Internacional, de igual forma abre la posibilidad de relacionarse con cualquier organización si lo considera necesario para el cumplimiento de sus funciones.

#### CAPITULO IV

##### Organización y disposiciones de trabajo

Se definen los órganos directivos de la Organización (Asamblea y Comité Ejecutivo), su funcionamiento y los tipos de reuniones ordinarias o extraordinarias de la Asamblea.

#### CAPITULO V

##### Cuestiones financieras

Reglamenta lo relacionado con la preparación y aprobación del presupuesto aproximado de gastos directos, en que incurrirá la Asamblea en los años siguientes hasta el final del año en que se espera tendrá lugar la próxima Asamblea Ordinaria.

#### CAPITULO VI

##### Firma, aprobación y enmienda

Este capítulo establece algunas disposiciones concernientes a la adhesión de los Estados al acuerdo y consagra los requisitos necesarios para las enmiendas o modificaciones de su texto, las cuales en todo caso tendrán que ser sometidas a la ratificación de cada Estado miembro.

#### CAPITULO VII

##### Disposiciones finales y transitorias

Cabe destacar de este capítulo las normas que tratan sobre las cargas económicas a sufragar por parte de los Estados miembros, quienes se prorratearán, según el porcentaje con el que contribuyen al presupuesto de la OACI para el ejercicio al que correspondan dichos gastos.

Nuestro país desde el mes de octubre de 1974, mediante Nota Diplomática número 774/145, manifestó oficialmente al Ministerio de Relaciones Exteriores del país depositario de los instrumentos de creación, la intención de hacer parte de esta Normatividad Internacional, de la cual efectivamente participo realizando los correspondientes aportes anuales establecidos en el estatuto.

En el año de 1992 y a propósito de los cambios políticos e institucionales que se dieron por estos días, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público requirió, para continuar con los pagos anuales a cargo de nuestro país, la existencia de una ley de la República que le otorgara plena validez al Estatuto y le permitiera seguir cumpliendo con los pagos de la cuota anual de mantenimiento.

En el mes de agosto del presente año, el Ministerio de Relaciones Exteriores somete a consideración del honorable Congreso de la República, el contenido del estatuto materia de nuestro análisis, el cual no incluyó en su texto ninguna consideración sobre los aspectos económicos que la aprobación de este Estatuto Comporta.

Siguiendo lo anterior, una vez estudiada la viabilidad jurídica del texto del Estatuto Latinoamericana de Aviación Civil a la luz de los principios rectores del manejo de las relaciones internacionales consagrados en nuestra Carta Fundamental, y atendiendo a la conveniencia para nuestro país de la integral aprobación del citado Estatuto, me permito presentar la siguiente proposición positiva con aditiva:

“Dése primer debate al Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), suscrito en ciudad de México el 14 de diciembre de 1974.

Proposición aditiva: Adiciónase al texto del Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado el siguiente artículo:

“Artículo 4º. Los gastos en que se deba incurrir, con ocasión de la aprobación a que se refiere el artículo 1º de la presente ley, se harán con cargo al Presupuesto Ordinario de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

De los honorables Senadores,

*Antonio Guerra De la Espriella,*

Senador de la República.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 96 DE 1999 SENADO

*por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, el Catálogo Unico de Bienes y Servicios, CUBS y el Registro Unico de Precios de Referencia, RUPR de los bienes y servicios de uso común en la administración pública y se dictan otras disposiciones.*

##### Consideraciones generales

Al estudiar y analizar el proyecto de ley en mención, nos encontramos con un buen proyecto anticorrupción, el cual perfectamente se enmarca en las políticas internacionales que han venido poniendo en funcionamiento los organismos crediticios multinacionales, así como los principales gobiernos occidentales, en lucha y apoyo hacia las economías del Tercer Mundo, ya que consideran

que la corrupción como sistema de relación entraba el desarrollo económico y social de las economías periféricas:

De igual manera, se debe considerar el proyecto citado como parte de la estrategia de desarrollo que ha venido emprendiendo el actual Gobierno, en asocio con los Organismos de Control, incluyendo por supuesto a la Contraloría General de la República.

Creemos que no se trata de una traba administrativa, Antes por el contrario, lo que se busca es una mayor y mejor agilidad de contratación, pero en medio de la transparencia como característica.

Al analizar la corrupción como sistema de relación, nos encontramos con un gran desafío en el contexto mundial, ya que de por sí frena el desarrollo. *“La corrupción es un problema mundial. Los países industrializados ciertamente no están inmunes contra las prácticas corruptas y recae sobre todos la responsabilidad de formar parte de la solución. Sin embargo, la corrupción parece extraer un costo más alto en los países en desarrollo y en las economías en transición, ya que son los que menos pueden soportar sus consecuencias. La corrupción impide que muchos países encaren sus problemas más graves, desalienta la inversión extranjera, socava la confianza del público en las instituciones y agrava los problemas presupuestarios, puesto que priva a los gobiernos de ingresos arancelarios e impositivos considerables”*<sup>1</sup>.

Los organismos crediticios internacionales analizan la corrupción y sus formas de la siguiente manera: *“La corrupción y la inherente falta de transparencia toman muchas formas, desde la corrupción mayor (exigencias de grandes sumas de dinero como condición para obtener un negocio) hasta la corrupción menor (típicamente los pequeños pagos que demandan los agentes de aduanas en el exterior). Incluye el fraude en las compras gubernamentales, el lavado de dinero y los casos clásicos de conflicto de intereses por parte de funcionarios gubernamentales extranjeros. Existe también un conjunto de cuestiones afines en lo que se refiere a la especulación que aprovecha información interna (conexiones convenientes) y que puede verse en las empresas estatales y firmas privadas en los mercados en surgimiento”*<sup>2</sup>.

En su lucha contra la corrupción los organismos crediticios internacionales están sugiriendo efectivos controles a lo que tiene que ver con las compras estatales y de entidades gubernamentales, ya que consideran que en este aspecto se está presentando una vena rota a las finanzas públicas. De acuerdo con dichas entidades, ¿cómo se produce la corrupción en las compras?: *“El soborno se suele producir en una etapa mucho más temprana del proceso de compra y puede entrañar la inclusión de una empresa en una lista restringida de licitantes, por ejemplo, o la incitación a un cliente a redactar las condiciones de tal forma que puede ocurrir enteramente entre compañías rivales que se confabulan para hacer una licitación colusoria, sin que el cliente participe o esté siquiera consciente de lo que se trama. Las compañías acuerdan por adelantado quién va a presentar la licitación y qué oferta va a presentar, quién va a ganar y cómo se dividirán los beneficios. Para ilustrar lo complicado que puede ser eliminar la corrupción, la acreditación previa de licitantes por un cliente para asegurar que sólo las compañías con las calificaciones y solvencia necesarias puedan presentar ofertas facilita inocentemente la colusión de los concursantes deshonestos, ya que la lista de los concursantes acreditados se hace pública con antelación”*<sup>3</sup>.

Razones de sobra existen en el contexto mundial para luchas contra la corrupción. Pero igualmente, dicho referente nos debe

servir de base para que adoptemos las medidas pertinentes para asumir controles administrativos que faciliten una mejor forma de contratación.

### La corrupción en el contexto nacional

Uno de los graves problemas que tiene el país, y en especial sus finanzas públicas, es lo relacionado con la corrupción, la cual como fenómeno y relación se puede caracterizar, mas no cuantificar en términos exactos. De todos modos en el último año, tanto la Presidencia de la República, como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía han venido implementando un programa de lucha contra la corrupción, y sobre el cual la CGR constituye un ejemplo a través del sistema de audiencias públicas con amplia participación ciudadana.

No sería exagerado afirmar, que entre corrupción y violencia el país pierde entre el 3 y el 4% del PIB, de acuerdo con estudios señalados en su momento, tanto por la CGR, Planeación Nacional y la ex Directora del Banco de la República, María Mercedes Cuéllar de Serrano<sup>4</sup>. A parte de esto, la corrupción es factor de violencia, ya que obras inconclusas, sobrefacturadas, o en el peor de los casos, ni siquiera iniciadas, generan un resentimiento entre la población colombiana, ya que no se siente correspondida en sus justas aspiraciones por quienes gobiernan.

Si analizamos cifras reportadas por la CGR, nos encontramos con que *“Colombia perdió entre 1994 y el primer trimestre de 1998 por culpa de la corrupción administrativa: \$2.27 billones”*. De igual manera, *“el monto que perdieron las entidades del Estado por fallas en la administración pública entre 1994 y 1998, fue de: \$10.56 billones”*<sup>5</sup>.

A nivel de corrupción nuestro país se encuentra mal poseionado en el contexto internacional. Precisamente, según la Organización No-Gubernamental **Transparencia Internacional**<sup>6</sup>, entidad que desde 1993 se ha venido encargando de hacer un monitoreo a la corrupción en una serie de países, presenta en su información de 1998 a Colombia como una de las naciones más corruptas del planeta, entre una clasificación de 85 países.

En la siguiente tabla, se clasifica a los países de los menos corruptos a los que se considera más corruptos.

<sup>1</sup> Atwood, J Brian. La corrupción como problema persistente del desarrollo. En: Haciéndole frente a la corrupción. Embajada de los Estados Unidos en Colombia, enero de 1999, página 26.

<sup>2</sup> Eizenstat, Stuart. La promoción del imperio de la ley y la lucha contra la corrupción en una economía mundial, Op. Cit., página 11.

<sup>3</sup> Strombom, Donald. La corrupción en los contratos de compras. Op. Cit. Página 36.

<sup>4</sup> De acuerdo a la CGR, los recursos públicos equivalen a un 38% del PIB. El Estado colombiano compra más de \$26 billones al año en bienes y servicios. El 67% de los contratistas del Estado aseveran haber pagado sobornos. La corrupción agrega un promedio del 32% de sobrecostos al proceso de contratación estatal.

<sup>5</sup> Contraloría General de la República. Informe la corrupción administrativa en Colombia. Citado por: *El Tiempo*, 14 de marzo de 1999, página 8-A.

<sup>6</sup> Transparencia Internacional es una coalición no lucrativa y no partidista que trabaja para movilizar a la sociedad civil, las empresas, las instituciones académicas y el gobierno para detener la corrupción. Transparencia Internacional define la corrupción como el abuso de cargo público para beneficio privado. La organización, que tiene su sede en Berlín, compila su índice con base en múltiples encuestas de opiniones de expertos y del público en general en muchos países. Indica que su índice se refiere a la percepción de la corrupción en sí, la que según dice Transparencia Internacional, no tiene los medios de cuantificar.

**Índice de Percepción de la Corrupción Internacional en 1998  
de Transparencia Internacional<sup>7</sup>:**

Puesto	País	Resultado	Desviación	Encuestas
		Índice 1998	Estándar	Utilizadas
1	Dinamarca	10.0	0.7	9
2	Finlandia	9.6	0.5	9
3	Suecia	9.5	0.5	9
4	Nueva Zelanda	9.4	0.7	8
5	Islandia	9.3	0.9	6
6	Canadá	9.2	0.5	9
7	Singapur	9.1	1.0	10
8	Holanda	9.0	0.7	9
	Noruega	9.0	0.7	9
10	Suiza	8.9	0.6	10
11	Australia	8.7	0.7	8
	Luxemburgo	8.7	0.9	7
	Reino Unido	8.7	0.9	10
14	Irlanda	8.2	1.4	10
15	Alemania	7.9	0.4	10
16	Hong Kong	7.8	1.1	12
17	Austria	7.5	0.8	9
	Estados Unidos	7.5	0.9	8
19	Israel	7.1	1.4	9
20	Chile	6.8	0.9	9
21	Francia	6.7	0.6	9
22	Portugal	6.5	1.0	10
23	Botswana	6.1	2.2	3
	España	6.1	1.3	10
25	Japón	5.8	1.6	11
26	Estonia	5.7	0.5	3
27	Costa Rica	5.6	1.6	11
28	Bélgica	5.4	1.4	9
29	Malasia	5.3	0.4	11
	Namibia	5.3	0.4	3
	Taiwán	5.3	0.7	11
32	Sudáfrica	5.2	0.8	10
33	Hungría	5.0	1.2	9
	Mauricio	5.0	0.8	3
	Tunisia	5.0	2.1	9
36	Grecia	4.9	1.7	3
37	República Checa	4.8	0.8	9
38	Jordania	4.7	1.1	6
39	Italia	4.6	0.8	3

Puesto	País	Resultado	Desviación	Encuestas
		Índice 1998	Estándar	Utilizadas
	Polonia	4.6	1.6	8
41	Perú	4.5	0.8	6
42	Uruguay	4.3	0.9	3
43	Corea del Sur	4.2	1.2	12
	Zimbabwe	4.2	2.2	6
45	Malawi	4.1	0.6	4
46	Brasil	4.0	0.4	9
47	Belarrús	3.9	1.9	3
	Rep. Eslovaca	3.9	1.9	3
49	Jamaica	3.8	0.4	3
50	Marruecos	3.7	1.8	3
51	El Salvador	3.6	0.4	3
52	China	3.5	0.7	10
	Zambia	3.5	1.6	4
54	Turquía	3.4	1.0	10
55	Ghana	3.3	1.0	4
	México	3.3	0.6	9
	Filipinas	3.3	1.1	10
	Senegal	3.3	0.8	3
59	Costa de Marfil	3.1	1.7	4
	Guatemala	3.1	2.5	3
61	Argentina	3.0	0.6	9
	Nicaragua	3.0	2.5	3
	Rumania	3.0	1.5	3
	Tailandia	3.0	0.7	11
	Yugoslavia	3.0	1.5	3
66	Bulgaria	2.9	2.3	4
	Egipto	2.9	0.6	3
	India	2.9	0.6	12
	Bolivia	2.9	1.2	4
69	Ucrania	2.8	1.6	6
71	Latvia	2.7	1.9	3
	Pakistán	2.7	1.4	3

<sup>7</sup> El resultado IPC 1998 se refiere a las percepciones del grado de corrupción según las ven empresarios, los analistas de riesgo y el público en general, y varían entre 10 (altamente limpio) y 0 (altamente corrupto).

Desviación estándar indica las diferencias entre los valores indicados por las fuentes: mientras más grande es la desviación estándar, mayores son las diferencias en las percepciones que las fuentes tienen de un país determinado.

Encuestas utilizadas se refieren al número de encuestas que evaluaron el desempeño de un país. Se utilizó 12 encuestas y se requirió por lo menos 3 encuestas para incluir a un país en el IPC de 1998.

Puesto	País	Resultado Índice 1998	Desviación Estándar	Encuestas Utilizadas
73	Uganda	2.6	0.8	4
74	Kenia	2.5	0.6	4
	Vietnam	2.5	0.5	6
76	Rusia	2.4	0.9	10
77	Ecuador	2.3	1.5	3
	Venezuela	2.3	0.8	9
<b>79</b>	<b>Colombia</b>	<b>2.2</b>	<b>0.8</b>	<b>9</b>
80	Indonesia	2.0	0.9	10
81	Nigeria	1.9	0.5	5
	Tanzania	1.9	1.1	4
83	Honduras	1.7	0.5	3
84	Paraguay	1.5	0.5	3
85	Camerún	1.4	10.5	4

En su interés por seguir combatiendo la corrupción a todo nivel, la CGR estima y considera con acertada razón, que *No puede existir corrompido sin corruptor. La corrupción es un problema mundial. Los países industrializados no son inmunes a las prácticas corruptas. Es por ello que recae sobre todos los ciudadanos, administración y administrados, la responsabilidad de formar parte de la solución. Sin embargo, la corrupción tiene un costo más alto en los países en desarrollo y en las economías en transición, por cuanto son los que menos pueden soportar sus consecuencias.*

*La corrupción impide que muchos países encaren sus problemas más graves, desalienta la inversión extranjera y nacional, agrava los problemas presupuestales puesto que priva a los gobiernos de ingresos considerables. Pero sobre todo, socava la confianza del ciudadano en las instituciones en la medida en que aumenta la pobreza y conduce al estancamiento económico porque desvía recursos que, de otra manera, podrían ser utilizados en el desarrollo socioeconómico del país<sup>8</sup>.*

Precisamente al analizar el cuadro antes citado, nos encontramos con que los países altamente industrializados, como es el caso de las naciones escandinavas, los de desarrollo capitalista clásico, y algunas economías de reciente desarrollo en Asia, se encuentran con niveles nulos o muy bajos en cuanto a la percepción de corrupción.

En la medida que bajamos en la tabla sobre el Índice de Percepción de la Corrupción Internacional elaborada por Transparencia Internacional, nos encontramos con los países de mediano desarrollo industrial, y con algunos de capitalismo clásico. Finalmente, a la terminación de la citada tabla se encuentran los países africanos, con quienes Colombia comparte el "honor" de ser uno de los más corruptos del mundo.

Razones de peso existen en todos los niveles de nuestra organización estatal para adelantar una lucha frontal contra la corrupción, la cual nos está quitando espacio no solamente en el afianzamiento de nuestra democracia, sino que nos resta imagen en el plano internacional, lo cual indudablemente afecta el apoyo a diferentes programas económicos, sociales, culturales, etc., que son financia-

dos por los Organismos Internacionales y por una serie de entidades de apoyo.

Precisamente en su interés por combatir la corrupción, la CGR ha propuesto a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley "por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, el Catálogo Único de Bienes y Servicios, CUBS y el Registro Único de Precios de Referencia, RUPR de los bienes y servicios de uso común en la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones".

Señala la CGR en su propuesta de hacerle frente a la corrupción en uno de sus aspectos, que *Cada vez es más difícil la situación de las finanzas consolidadas del sector público. Al terminar diciembre de 1998 se registró un déficit de operaciones efectivas de caja por \$5.1 billones, equivalente al 4.0% del PIB. Los ingresos corrientes fueron muy escasos y no alcanzaron para cubrir el elevado monto de compromisos asumidos por el gobierno tanto nacional como departamental y municipal<sup>9</sup>.*

Preocupa a la CGR, que *La ejecución del presupuesto de gastos genera una serie de transacciones que colocan al Estado como el principal comprador de bienes producidos tanto por el mismo como por el sector privado. Según los cálculos de la CGR, algo más del 40% del gasto del sector público es contratado para la adquisición de bienes y que necesita un seguimiento riguroso que garantice que los dineros públicos no se están dilapidando.* (El subrayado es nuestro).

*El mayor contratista se encuentra en las empresas industriales y comerciales de Estado de la Nación y en las territoriales. Es importante tener en cuenta que el descuadre entre la misión de recaudar y gastar sin una adecuada transparencia en sus transacciones da lugar al despilfarro del erario y a una baja eficiencia del gasto público<sup>10</sup>.*

Compartimos el sentido anticorrupción de la CGR, y en especial en crear un mecanismo de control que permita hacerle seguimiento a una cifra tal, como lo es el 40% del gasto del sector público, el cual en nuestro medio se destina a la contratación para la adquisición de bienes, y para el caso representa en los tres niveles de nuestra organización estatal una cifra cercana a los \$ 26 billones, cuantía que en términos relativos se puede comparar con toda una inversión social de 3 a 4 años en la administración nacional.

Para la ciudadanía colombiana no es entendible cómo a nivel de las diferentes instancias estatales existe una desproporción de precios en lo que respecta a la multitud de compras que hacen las diferentes entidades nacionales, departamentales y municipales. No descartamos factores como el territorial y la distancia entre proveedores y compradores. Pero no constituye excusa esto, porque como sucede en muchas ocasiones, la compra de computadores llega a superar los estándares de precio internacional.

<sup>8</sup> Contraloría General de la República. Exposición de motivos Proyecto de ley número 96 de 1999, página 5.

<sup>9</sup> Ibid, página 7.

<sup>10</sup> Ibid, páginas 7-8.

En tal sentido, se hace necesario *poner en marcha una Central de Información para la Contratación Estatal, dentro de la cual se encuentre el mecanismo de Precios de Referencia, que permita conocer de manera oportuna y transparente la información relacionada con los precios de bienes y servicios que los proveedores están en capacidad de suministrarles a las entidades públicas.*

*El propósito fundamental del sistema es asegurar que las adquisiciones que realice el Estado se encuentren en un nivel de razonabilidad con los precios de referencia que posee el SICE, garantizando una contratación sin detrimento de sus recursos<sup>11</sup>.*

Igualmente el SICE se constituye en un instrumento que fácilmente puede beneficiar la democratización del sistema de compra de bienes por parte de las diferentes instancias del Estado colombiano, ya que le facilita la oportunidad a un sinnúmero de proveedores de dar a conocer sus ofertas en todo el país, desconcertando de esta manera la oferta que en tal sentido hoy existe en un número reducido de oferentes.

El sentido del SICE. El Sistema de Información de Contratación Estatal SICE, se ha diseñado con el objetivo de garantizar los principios de competencia sana, democratización, eficiencia, equidad, imparcialidad, independencia y transparencia en el manejo de la cosa pública en lo que respecta a la Contratación Pública.

Es en sí el SICE un nuevo aporte como marco de referencia para relegitimar el Estado en lo que respecta a la contratación pública. A menor corrupción mayor legitimidad democrática.

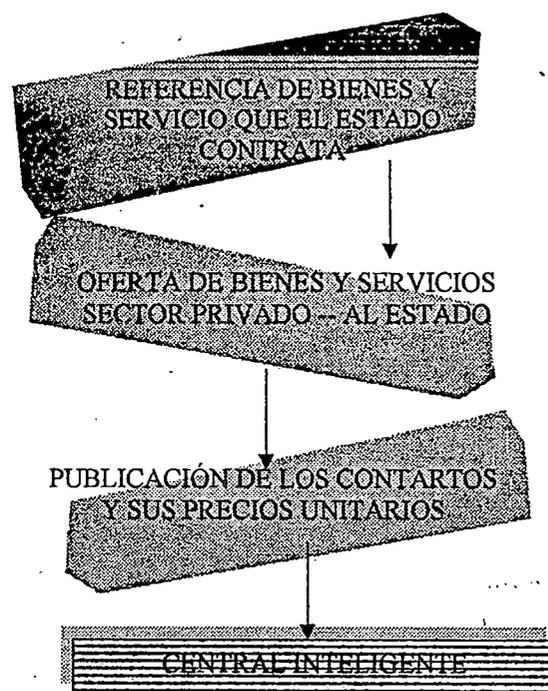
Si podemos definir el SICE, lo haríamos de la siguiente manera: Es el proceso de implementación de un sistema de información integral donde se manejan todas las cifras relevantes en la contratación estatal, en lo que tiene que ver con productos y servicios, y sus respectivos valores cotizados por agentes privados. En su organización el SICE está compuesto de una relación de subsistemas: 4 en total.

\* El primero, donde se hace referencia a los bienes y servicios que el Estado demanda en sus diferentes instancias administrativas. Es decir, entidades nacionales, regionales y empresas estatales autónomas.

\* El segundo hace referencia a la oferta de bienes y servicios que el sector privado presenta al sector público.

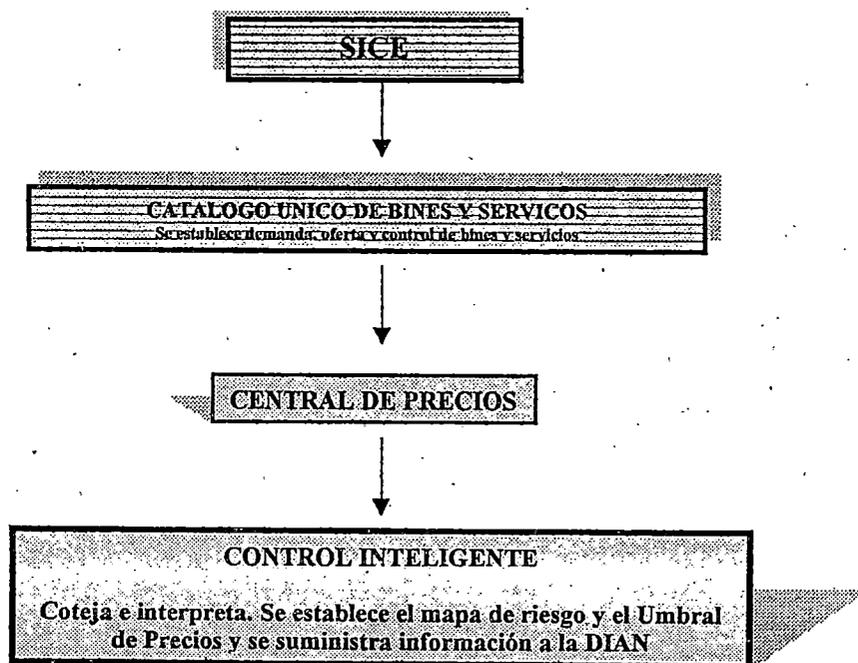
\* El tercero, donde se lleva a cabo el control a través de la publicación de los contratos donde se indica el precio unitario de los bienes y servicios contratados.

\* El cuarto, Central Inteligente donde se compara e interpretan los registrados frente los precios contratados.



El SICE en su estructura cuenta con el CUBS, Catálogo Unico de Bienes y Servicios, que es donde se identifican, estandarizan y codifican las compras comunes que se realizan a nivel de la demanda del Estado en su conjunto.

A su vez existe la Central de Precios, que es el instrumento que sirve para articular los códigos del CUBS y el universo de bienes - precios ofertados por el sector privado al Estado.



Por lo anterior, les recomiendo a los honorables Senadores, dése primer debate al Proyecto de ley número 96 de 1999 Senado, por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal SICE, el Catálogo Unico de Bienes y Servicios CUBS, y el Registro Unico de Precios de Referencia RUPR, de los bienes y servicios de uso común en la administración pública y se dictan otras disposiciones.

Efraín Cepeda Sarabia,  
Senador de la República.

Santa Fe de Bogotá, octubre 5 de 1999.

<sup>11</sup> Ibid, páginas 8-9.

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 1999 SENADO

*por la cual se señala la edad de retiro forzoso para los funcionarios de la Rama Judicial.*

Honorables Senadores:

Por encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del honorable Senado de la República, cumplimos con el deber de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley "por la cual se señala la edad de retiro forzoso para los funcionarios de la Rama Judicial" y con el propósito de sustentar nuestro análisis, nos permitimos hacer las siguientes consideraciones:

### Antecedentes

La materia a legislar reviste trascendental importancia y sobre ella se ha venido debatiendo en varias oportunidades, a fin de abrir los espacios indispensables para una cobertura general, toda vez que es necesario unificar criterios para hacerlos compatibles con los nuevos aspectos consagrados en la Constitución Política y, además, ponerlos a tono con los principios de la modernización administrativa del Estado para asegurar que el servidor público en cualquiera de las ramas del poder o de sus órganos autónomos deba retirarse forzosamente a los 65 años o continuar en el ejercicio de sus funciones hasta la edad de 70 años como una garantía para la administración pública de un servicio con madurez, responsabilidad y eficiencia por el conocimiento adquirido a través de la experiencia y los años de trabajo.

Ahora bien, comoquiera que la honorable Corte Constitucional en Sentencia número C-644, 1° de septiembre de 1999, declaró inconstitucional por "vulneración del principio constitucional de unidad de materia" el artículo 14 de la Ley 490 de 1998 que trataba sobre el retiro forzoso optativo a los 65 o 70 años, por la no observancia de parte del legislador de los mandatos consagrados en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, cuyos textos dicen:

**Artículo 158.** *Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.*

**Artículo 169.** *El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula:*

"El Congreso de Colombia,

DECRETA:"

Conc.: Art. 158.

Al respecto ha considerado la Corte Constitucional en la precitada sentencia que "no encuentra relación alguna entre la norma acusada, que, como bien lo señala el demandante y el Procurador, pretende desarrollar la atribución legislativa señalada por el artículo 150 numeral 7 de la Carta Política y el resto del articulado de la Ley 490 de 1998 destinado a modificar las disposiciones legales

que venían rigiendo en una materia extraña a ese propósito esencial del estatuto, cual es la edad de retiro forzoso de los servidores públicos", concluyendo la Corte que se viola de esta manera lo dispuesto en los precitados artículos por no responder a la unidad de materia requerida, despejando así la necesidad de presentar un proyecto de ley que trate específicamente sobre esta materia del retiro forzoso.

### Actualidad del proyecto

Estos breves antecedentes nos permiten considerar que el proyecto de ley sometido a nuestro análisis y estudio es pertinente y oportuno, para que no pueda quedar la menor duda que la voluntad del legislador es la de permitir que nuestro ordenamiento jurídico posibilite que la edad requerida para el retiro forzoso sea la de 65 o 70 años de edad.

### Constitucionalidad del proyecto

Esta iniciativa de origen parlamentario tiene su fundamento y soporte dentro del marco constitucional en lo establecido por el inciso 4 del artículo 125 de nuestra Carta que a la letra dice:

**Artículo 125.** *"...El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley"*

Así, pues, sin más procedimiento, raciocinio o deducción, la norma transcrita y los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, establecen con meridiana claridad que es al legislador, en virtud de la cláusula general de competencia, a quien corresponde decretar los preceptos legales que desarrollen la materia sobre la edad de retiro forzoso del servidor público o empleado que sea funcionario del Estado en cualquiera de las ramas del poder o de sus órganos autónomos, respetando, desde luego, los períodos fijos consagrados en la propia Constitución.

### Modificaciones al proyecto

En nuestra calidad de ponentes conceptuamos que el artículo 1° del proyecto debe ser modificado a fin de lograr la cobertura de todos los servidores públicos del Estado y dar así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución de mantener el principio de la igualdad, de que todas las personas reciban la misma protección y trato de las autoridades, que gocen de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación (el subrayado es nuestro).

Por consiguiente proponemos que el artículo primero del proyecto materia de este informe quede así:

**Artículo 1°.** *Todo servidor público o empleado que sea funcionario del Estado o que ejerza funciones públicas en cualquiera de las ramas del poder público o de sus órganos autónomos y que cumpla la edad de 65 años, será retirado del servicio y no podrá ser reintegrado. No obstante, si por decisión libre y voluntaria del mismo, manifiesta al nominador su deseo de continuar en el ejercicio de las funciones que venía desempeñando, podrá permanecer en el cargo hasta cumplir la edad de 70 años.*

*Los empleados que cesen en el desempeño de sus funciones por razón de la edad se harán acreedores a una pensión de vejez, de*

*acuerdo a lo que sobre el particular establezca el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos.*

*La remuneración y la pensión serán incompatibles para quienes se acojan a esta norma.*

Para mantener un orden de técnica legislativa al modificarse el artículo 1° se deben modificar consecuentemente el artículo 2° y el título del proyecto.

El artículo 2° quedaría así:

**Artículo 2°.** *La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.*

El título quedaría así:

*“por la cual se señala la edad alternativa para retiro forzoso de los servidores públicos”.*

Con base en las anteriores apreciaciones nos permitimos proponer a la Comisión Séptima del honorable Senado de la República: Dése primer debate al proyecto de ley, por la cual se señala la edad de retiro forzoso para los funcionarios de la Rama Judicial.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia

DECRETA:

El artículo 1° quedará así

**Artículo 1°.** *Todo servidor público o empleado que sea funcionario del Estado o que ejerza funciones públicas en cualquiera de las ramas del poder público o de sus órganos autónomos y que cumpla la edad de 65 años, será retirado del servicio y no podrá ser reintegrado. No obstante, si por decisión libre y voluntaria del mismo, manifiesta al nominador su deseo de continuar en el ejercicio de las funciones que venía desempeñando, podrá permanecer en el cargo hasta cumplir la edad de 70 años.*

*Los empleados que cesen en el desempeño de sus funciones por razón de la edad se harán acreedores a una pensión de vejez, de acuerdo a lo que sobre el particular establezca el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos.*

*La remuneración y la pensión serán incompatibles para quienes se acojan a esta norma.*

El artículo 2° quedará así:

**Artículo 2°.** *La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.*

El título quedará así:

*“por la cual se señala la edad alternativa para el retiro forzoso de los servidores públicos”.*

Atentamente,

Alfonso Angarita B., Luis Eduardo Vives L., Senadores Ponentes.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá. D. C., a los trece (13) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha y se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

*Edgar José Perea Arias.*

El Secretario,

*Eduardo Rujana Quintero.*

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 047 DE 1999 SENADO

*por medio del cual se regula la prestación de servicios de comunicación personal PCS y se dictan otras disposiciones.*

Una vez aprobado este Proyecto de ley número 047 de 1999 Senado, por medio del cual se regula la prestación de servicios de comunicación personal PCS y se dictan otras disposiciones, en la Comisión Sexta Constitucional Permanente, los Senadores Ponentes rendimos ponencia favorable para que sea discutida y aprobada, en segundo debate, en la Plenaria del Senado de la República.

#### Contenido del proyecto

El proyecto de ley fue presentado por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, en el mes de julio de este año. Fue ampliamente discutido con los representantes de la industria de las telecomunicaciones, la academia, las autoridades públicas interesadas y, fruto de esas discusiones, es este texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado. Durante el primer debate se modificó el contenido de algunos artículos de manera consensuada entre todos los miembros de la Comisión.

El objeto del proyecto de ley es la constitución del marco jurídico que permita el ingreso de los servicios de comunicación personal PCS en el mercado de las telecomunicaciones en Colombia. Con la introducción de estos servicios se abrirá el abanico de opciones para los usuarios y se promoverá la competencia entre los operadores de los diferentes servicios móviles.

Los puntos centrales del proyecto de ley son: el procedimiento mediante el cual el Gobierno Nacional otorgará las concesiones para la prestación de los servicios, quiénes pueden participar y ser concesionarios de PCS, como se divide el territorio nacional, el número de concesiones a otorgar, el régimen de interconexión, acceso y uso, régimen de competencia, destinación de los recursos y régimen de protección al usuario.

#### Concesión de los servicios de comunicación personal PCS

El sistema más transparente para la asignación del uso del espectro radioeléctrico, las autorizaciones para el establecimiento de las redes y la concesión para prestar los servicios es la subasta. Este mecanismo asegura la participación, de acuerdo a las limita-

ciones que impone la misma ley, de todos quienes se crean con posibilidades de resultar beneficiados, y por lo mismo, el precio a pagar es determinado por el juego de las fuerzas del mercado. Se acordó en la Comisión, que el Ministerio de Comunicaciones, previa la contratación de una banca de inversión, tendría certeza de la oportunidad del momento para iniciar el proceso de adjudicación y además, con base en tal consultoría se fijará el valor mínimo de la concesión.

De suerte que con el procedimiento previsto, y en aras de lograr una sana competencia entre los operadores de servicios móviles de telecomunicaciones, el valor mínimo lo fijará el Ministerio teniendo en cuenta el principio del equilibrio económico entre los nuevos operadores y los actuales de telefonía móvil celular.

La subasta prevista en esta norma se sujetará, en todo caso, a las previsiones de la Ley 80 de 1993, con la finalidad de garantizar un proceso objetivo y transparente, y en ningún caso, se adjudicará mediante contratación directa.

En el proceso podrán participar todas las personas jurídicas públicas, privadas o mixtas cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios de telecomunicaciones. Precisamente, para garantizar una verdadera competencia en el sector, que en la práctica significa capitales frescos en la economía y la consecuente generación de empleos, se prohíbe la participación de las empresas de telefonía móvil celular y los operadores nacionales de trunking, y a su vez, se prohíbe la participación de los concesionarios de PCS en los capitales de las anteriores. No tendría ningún sentido abrir al país las posibilidades de una nueva tecnología, si la ley no garantiza en forma clara y transparente la llegada de nuevos operadores al sector que beneficie finalmente al usuario en cuestión de costos y servicios. Es preciso recordar que esta prohibición procede para los accionistas cuyo capital sea superior al 70% en cada uno de los operadores. De esta manera con la ley se asegura el postulado constitucional de la democratización del espectro electromagnético y evita su concentración en pocos operadores.

Inicialmente se otorgará sólo una concesión para cada una de las zonas señaladas en la Ley 37 de 1993 de los celulares, es decir, Bogotá y el Oriente, el Occidente y la Costa Atlántica. De esta manera el estado se reserva una porción importante de espectro para el desarrollo de futuras tecnologías. Por ello, a partir del tercer año, contado desde la promulgación de la norma, el Ministerio de Comunicaciones podrá otorgar nuevas concesiones para la prestación de servicios PCS y para la introducción del IMT 2000, la última tecnología en los servicios de telefonía móvil celular. En ese caso se permitirá la participación de todas las empresas y personas sin ningún tipo de restricción.

Teniendo en cuenta que el servicio debe prestarse en todo el territorio nacional, atendiendo el principio de servicio universal, en el primer debate se estableció que los operadores de PCS deberán cumplir con un plan mínimo de expansión de obligatorio cumplimiento, especialmente diseñado para llegar a los municipios más pobres.

Igualmente se introdujo que la duración de los contratos de concesión será de diez años prorrogables, por un período igual y para ello los concesionarios deberán pagar un valor adicional y obviamente los pagos periódicos.

### **Destinación de los recursos**

Los recursos que perciba el Gobierno Nacional por concepto de las concesiones iniciales se destinarán única y exclusivamente al Fondo de Comunicaciones del Ministerio de Comunicaciones, para que sean girados a un patrimonio autónomo creado por ley, con el objeto de garantizar el pago del pasivo pensional de la Empresa de Telecomunicaciones del Estado Telecom. La filosofía de esta determinación está inspirado en que el pasivo pensional de Telecom es una deuda ya creada, que el Gobierno Nacional tiene que asumir, y la Constitución en su artículo 359 permite esta figura, ya que la limitación allí contemplada se refiere a las rentas nacionales de carácter tributario tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional en varias Sentencias (C-040/93).

Los demás recursos, es decir, los pagos periódicos, el valor de las eventuales prórrogas y las concesiones de los nuevos operadores se destinarán, como lo prevé la normatividad vigente, al Fondo de Comunicaciones para financiar programas de telecomunicaciones sociales.

### **Comisión de Regulación de Telecomunicaciones CRT**

Dadas las características técnicas de la CRT, este será el organismo competente para promover y regular la competencia entre los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones. Para ello podrá, además, fijar el régimen tarifario, imponer servidumbres y regular la interconexión. Todo basado en los principios universales de telecomunicaciones: trato no discriminatorio, transparencia, neutralidad y acceso igual-cargo igual.

De otra parte, la CRT será el ente encargado de expedir el régimen de protección al usuario tal y como lo hace para los demás servicios de telecomunicaciones.

Con estas competencias, se unifica el régimen de regulación del sector de las telecomunicaciones.

### **Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)**

De conformidad con la legislación vigente, Ley 155 de 1959, Decreto 2153 de 1992 y la Ley 256 de 1996, la Superintendencia de Industria y Comercio es el ente encargado de ejercer el control y vigilancia de los regímenes de libre y leal competencia en todos los sectores de la economía, incluidos los servicios de telecomunicaciones no domiciliarios. En este proyecto de ley se mantiene ese régimen y además se le confiere el control y vigilancia sobre los derechos de los usuarios.

Así, con la expedición de esta ley el Congreso de la República estará dotando al Gobierno Nacional de un marco jurídico adecuado y moderno que le permitirá, en el momento que se considere, abrir el país a las nuevas tecnologías que ya se tienen en la mayoría de los países latinoamericanos, en el caso de los servicios de telefonía móvil celular. El Gobierno Nacional, en uso de sus facultades, expedirá la reglamentación que permita el ingreso de estos nuevos servicios en el momento que se estime adecuado, de conformidad con las variables económicas del país y la situación del sector de las telecomunicaciones a nivel internacional. En el mismo sentido, los colombianos tendrán más opciones en los servicios de telefonía móvil celular para satisfacer sus necesidades y se promoverá la competencia entre los operadores que con seguridad, redundará en mejores precios y calidad para los usuarios.

En vista de las anteriores consideraciones, dése segundo debate al Proyecto de ley número 047 Senado de la República, con el fin de que haga tránsito a la honorable Cámara de Representantes para su tercer debate.

De los honorables Senadores,

*Juan Fernando Cristo, Ciró Ramírez, José Benjamín Pardo, José Ignacio Vives, Senadores de la República.*

**TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 1999  
SENADO**

**Propuesto para ser aprobado en segundo debate en la plenaria del Senado, por el cual se regula la prestación de servicios de comunicación personal PCS y se dictan otras disposiciones.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto principal fijar el régimen jurídico aplicable a los servicios de comunicación personal PCS y establecer las reglas y principios generales para otorgar concesiones para la prestación de los servicios PCS.

La concesión comportará adicionalmente el permiso para el uso del espectro radioeléctrico atribuido para la prestación de servicios PCS y la autorización para el restablecimiento de la red asociada a la prestación de los mismos, conforme a los reglamentos que expida el Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 2°. *Definición.* Los servicios de comunicación personal PCS son servicios públicos de telecomunicaciones, no domiciliados, móviles o fijos, de ámbito y cubrimiento nacional, que se prestan haciendo uso de una red terrestre de telecomunicaciones, cuyo elemento fundamental es el espectro radioeléctrico asignado, que proporcionan en sí mismos capacidad completa para la comunicación entre usuarios PCS y, a través de la interconexión con las redes de telecomunicaciones del Estado con usuarios de dichas redes.

Estos servicios permiten la transmisión de voz, datos e imágenes tanto fijas como móviles y se prestan utilizando la banda de frecuencias que para el efecto atribuya y asigne el Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 3°. *Redes de PCS.* Las redes de PCS forman parte de las redes de telecomunicaciones del Estado, hacen uso del espectro radioeléctrico atribuido y asignado para prestar los servicios de comunicación personal PCS, que interconectadas entre sí o a través de redes de telecomunicaciones del Estado permiten un cubrimiento nacional. Este espectro radioeléctrico se utiliza en células geográficas y puede ser reutilizado dentro de cada área de cubrimiento.

Para la conformación de redes complementarias se podrán utilizar otras bandas de frecuencia, incluyendo segmento satelital, previo otorgamiento de los permisos para el uso del espectro, por parte del Ministerio de Comunicaciones.

Estos permisos darán lugar al pago de las contra prestaciones correspondientes.

Artículo 4°. *Prestación de los servicios de comunicación personal PCS.* Los servicios de comunicación personal son responsabili-

dad de la Nación, quien los podrá prestar en gestión directa, o indirecta través de concesiones otorgadas mediante contratos a empresas estatales, sociedades privadas o de naturaleza mixta.

Artículo 5°. *Principios generales de la contratación.* Los contratos estatales de concesión se adjudicarán previo el trámite de licitación pública, de acuerdo con los requisitos, procedimientos términos previstos en la presente ley y demás disposiciones previstas en la Ley 80 de 1993, o las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen.

En ningún caso se podrá adjudicar el contrato de concesión a través del proceso de contratación directa.

El acto de adjudicación se realizará por el procedimiento de subasta y tendrá lugar en audiencia pública.

El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento de subasta buscando maximizar los ingresos económicos que pueda obtener la Nación.

En todo caso, para la licitación, concesión y operación del servicio se deberán observar los principios de igualdad, acceso democrático y trato no discriminatorio.

Teniendo en cuenta que los servicios de comunicación personal PCS son de ámbito y cubrimiento nacional y que el espectro radioeléctrico es un bien público de la Nación, la competencia para otorgar la concesión le corresponde a la Nación, a través del Ministerio de Comunicaciones. El Ministerio de Comunicaciones, en cumplimiento de sus objetivos y funciones, adelantará los procesos de contratación a que se refiere esta ley y velará por el debido cumplimiento y ejecución de los contratos celebrados.

Artículo 6°. *Plazo de la concesión.* El plazo de la concesión para la prestación de los servicios PCS es de diez (10) años prorrogables por un período igual.

Artículo 7°. *Naturaleza de los concesionarios.* Los contratos de concesión para prestar servicios PCS sólo podrán celebrarse con personas jurídicas de derecho público o con sociedades privadas o mixtas constituidas en Colombia, de acuerdo con las leyes colombianas y con domicilio principal en este país, cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Parágrafo 1°. Las sociedades de que trata este artículo deben ser sociedades anónimas y deben inscribir sus acciones en una de las bolsas de valores nacionales, en un plazo no mayor de tres (3) años contados a partir del perfeccionamiento del contrato de concesión, so pena de caducidad. La Superintendencia de Valores vigilará el cumplimiento de lo dispuesto en este parágrafo.

Parágrafo 2°. En las sociedades mixtas podrán participar directa o indirectamente, entidades descentralizadas de cualquier orden administrativo que tengan a su cargo la prestación de servicios de telecomunicaciones. Las entidades descentralizadas del orden nacional que presten servicios de telecomunicaciones, quedan autorizadas por la presente ley, para participar directa o indirectamente en estas sociedades.

Artículo 8°. *Modificación de la concesión.* Después de cinco años de otorgadas las concesiones, en aquellos municipios donde no se esté utilizando el espectro radioeléctrico asignado o no se

tenga un plan de utilización para los cinco años siguientes, el operador en cuestión perderá el permiso para el uso del espectro en esos municipios y el Ministerio de Comunicaciones podrá atribuir nuevamente y reasignar el espectro para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Lo anterior no exime al operador de PCS del obligatorio cumplimiento del plan mínimo de expansión de que trata el artículo 10.

**Artículo 9º. De la contratación.** El Ministerio de Comunicaciones seguirá las siguientes reglas generales, y lo no previsto en ellas por la Ley 80 de 1993, para el procedimiento de selección de los contratistas y para el acto de adjudicación:

**1. Difusión del procedimiento:** El Ministerio de Comunicaciones, previo el inicio del procedimiento de contratación administrativa, informará en los medios de comunicación de amplia difusión y circulación el procedimiento para la concesión y la audiencia pública de adjudicación. Esta difusión se realizará de manera previa a la iniciación del procedimiento de selección objetiva de los concesionarios.

**2. Transparencia:** Toda la documentación relativa al proceso será pública, salvo en los casos en que haya expresa reserva legal. Los resultados parciales y finales se publicarán en medios de comunicación de amplia circulación y difusión.

El Ministerio de Comunicaciones informará al público cuáles proponentes cumplieron con los pliegos de condiciones, por un medio de comunicación de amplia circulación y difusión, antes de efectuarse el procedimiento de subasta.

El Ministerio de Comunicaciones deberá informar al público por un medio de comunicación de amplia circulación y difusión el resultado de la adjudicación.

**3. Pliegos de Condiciones:** El Ministerio de Comunicaciones elaborará los pliegos de condiciones en los cuales deberá establecer las condiciones mínimas jurídicas, administrativas, técnicas, económicas y demás que estime convenientes, que obligatoriamente debe cumplir cada uno de los proponentes para poder participar en el procedimiento de subasta. El cumplimiento de dichas condiciones no otorgará derecho diferente al de poder presentar ofertas económicas.

**4. Audiencia pública previa al procedimiento de subasta:** De acuerdo con los términos del reglamento, el Ministerio de Comunicaciones realizará una audiencia pública para:

- a) Explicar el contenido de la reglamentación, y
- b) Permitir que los interesados presenten sus observaciones.

Con base en esta audiencia, el Ministerio de Comunicaciones realizará los ajustes que estime pertinentes a la reglamentación.

**5. Audiencia pública de subasta:** De acuerdo con los términos del reglamento, el Ministerio de Comunicaciones realizará el procedimiento de subasta y de adjudicación de concesiones en audiencia pública, las cuales serán convocadas a través de medios de comunicación de amplia circulación y difusión, con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles. La audiencia será presidida por el Ministro de Comunicaciones.

**6. Valor mínimo:** El Ministerio de Comunicaciones fijará el valor mínimo para cada una de las concesiones.

**7. Garantía de seriedad de las propuestas:** Los proponentes deberán otorgar garantías de seriedad para sus propuestas y para tal efecto el Ministerio de Comunicaciones establecerá el valor base de las mismas. El Ministerio de Comunicaciones podrá ordenar ampliar el plazo o el valor de las garantías en cualquier momento dentro del procedimiento de subasta.

**8. Contra prestaciones económicas:** Los concesionarios de la prestación de servicios PCS deberán realizar un pago inicial y pagos periódicos.

El pago inicial corresponde al valor que el proponente ofreció en el procedimiento de subasta y por el cual se adjudicó la concesión.

En caso de prórroga del contrato de concesión, el Gobierno deberá cobrar un porcentaje del valor de la licencia inicial pagada por los operadores del PCS.

El concesionario deberá pagar además las contra prestaciones periódicas establecidas en la presente ley.

Los pagos periódicos se calcularán como un porcentaje de los ingresos que reciban los operadores de sus usuarios por concepto de la prestación de estos servicios. El valor de estos pagos periódicos incluye la contraprestación por el uso del espectro radioeléctrico asignado para los servicios PCS. Este porcentaje será fijado por el Gobierno Nacional de conformidad con el Decreto 2041 de 1998.

**Artículo 10. Condiciones en que se deberán prestar los servicios de comunicación personal PCS.** De conformidad con la Constitución y la ley, el Gobierno Nacional reglamentará las condiciones en que se deberán prestar los servicios de comunicación personal PCS, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

El servicio se prestará en todo el territorio nacional, tanto en las zonas urbanas como rurales.

Las concesiones para la prestación de servicios de comunicación personal PCS se harán conforme a la atribución de bandas de frecuencias que realice el Ministerio de Comunicaciones.

Toda propuesta para que se asignen frecuencias para la operación de servicios PCS, incluirá un plan mínimo de expansión de obligatorio cumplimiento, en condiciones especiales a los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas dentro de la respectiva área de la concesión. Dichos planes deberán realizarse en un término no mayor a cinco (5) años y su incumplimiento generará las sanciones a que haya lugar de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

**Parágrafo. Régimen de competencia.** La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones, así como de todos los demás sectores económicos. En tal calidad, la Superintendencia aplicará y velará por la observancia de las disposiciones contenidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 256 de 1996, contando para ello con sus facultades ordinarias y siguiendo para el efecto el procedimiento general aplicable, sin perjuicio de las atribuciones regulatorias de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones y la Comisión Nacional de Televisión.

Artículo 11. *Concesiones iniciales.* Inicialmente se otorgará una concesión para la prestación de los servicios de comunicación personal PCS, en cada una de las áreas Oriental, Occidental y Costa Atlántica, las cuales corresponden a las establecidas para la prestación de telefonía móvil celular en la Ley 37 de 1993 y sus reglamentos. De esta manera, la asignación de frecuencias se hará de forma que atienda esta división especial del territorio nacional.

En todo caso, se observarán las siguientes reglas:

a) Las concesiones se otorgarán dentro de los límites de esta ley, en los términos y oportunidades que para el efecto establezca el Gobierno Nacional;

b) Los concesionarios de Telefonía Móvil Celular (TMC), los operadores nacionales de trunking, sus empresas filiales, matrices, subordinadas; los accionistas que tengan una participación individual o conjuntamente de más del 30% y las empresas matrices, filiales o subordinadas de dichos accionistas no podrán:

Participar en el proceso de licitación, ni obtener concesiones de PCS en ninguna de las áreas de prestación de PCS.

Ser accionista de los concesionarios de servicios PCS, durante los primeros tres años de concesión para la prestación de los servicios PCS, contados a partir del perfeccionamiento del primer contrato;

c) Los concesionarios de servicios PCS, sus empresas filiales, matrices o subordinadas; los accionistas, las empresas matrices, filiales o subordinadas de dichos accionistas, no podrán adquirir más del treinta por ciento (30%) del capital social de un concesionario de TMC que preste servicios dentro de la misma área o de un operador nacional de trunking durante los primeros tres años de concesión para la prestación de los servicios de PCS.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Comunicaciones promoverá la participación de accionistas minoritarios en las sociedades anónimas que sean concesionarias del servicio de PCS.

En desarrollo de tal objetivo, se establecerán previsiones para asegurar que los concesionarios ofrezcan en venta a inversionistas minoritarios al menos el 15% de las acciones en bolsas de valores, a más tardar al cuarto año contado a partir del perfeccionamiento del respectivo contrato de concesión, so pena de caducidad.

El Ministerio de Comunicaciones reglamentará la materia para que, antes del proceso de licitación, se fijen los mecanismos, las reglas y los procedimientos que se seguirán para dar cumplimiento al presente artículo.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional contratará mediante licitación pública o concurso una asesoría que incluya un consultor en telecomunicaciones y una banca de inversión, ambos de reconocido prestigio internacional, para que entre otras funciones, recomiende la oportunidad para iniciar el proceso de licitación pública y asesore al Gobierno Nacional en el diseño de la subasta y en el establecimiento del valor mínimo de cada concesión, consultando las condiciones del mercado y de conformidad con lo previsto en esta ley.

Para preservar un ambiente de sana competencia, al fijar el valor mínimo de cada concesión, el Ministerio de Comunicaciones atenderá el principio de equilibrio económico con los operadores de TMC.

Artículo 12. *Nuevas concesiones.* Se otorgarán nuevas concesiones adicionales a las previstas en el artículo 11, para la prestación de servicios PCS que se regulan en la presente ley, después de tres años contados a partir de la promulgación de esta ley. El mecanismo para otorgar las nuevas concesiones será la subasta.

En el proceso para la obtención de las nuevas concesiones podrán participar todas las personas jurídicas públicas, privadas o mixtas, sin ningún tipo de restricción, siempre y cuando cumplan con los reglamentos que para el efecto expida el Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 13. *Inversión extranjera.* La inversión extranjera en la prestación de servicios de comunicación personal PCS se regirá por la Ley 9 de 1991 y las normas que la modifiquen o complemente, y no tendrán más limitaciones que las señaladas en esas disposiciones.

Artículo 14. *Régimen de interconexión, acceso y uso.* Todos los operadores de telecomunicaciones deberán permitir la interconexión de sus redes y el acceso y uso a sus instalaciones esenciales a cualquier otro operador de telecomunicaciones que lo solicite, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, para asegurar los siguientes objetivos:

- a) Trato no discriminatorio;
- b) Transparencia;
- c) Precios basados en costos más una utilidad razonable;
- d) Promoción de la libre y leal competencia.

Parágrafo. Las contravenciones a lo dispuesto en este artículo serán sancionadas por el Ministro de Comunicaciones, sin perjuicio de las competencias legales asignadas a otras autoridades.

Las sanciones consistirán en multas diarias hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurra en la infracción y por cada infracción, según la gravedad de la falta, el daño producido y la reincidencia en su comisión, sin perjuicio de las acciones judiciales que adelanten las partes.

Artículo 15. *Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.* La CRT será el organismo competente para promover y regular la competencia entre los operadores de los servicios de comunicación personal PCS entre sí y con otros operadores de servicios públicos de telecomunicaciones, fijar el régimen tarifario, regular el régimen de interconexión, ordenar servidumbres en los casos que sea necesario, expedir el régimen de protección al usuario y dirimir en vía administrativa los conflictos que se presenten entre los operadores de PCS, o entre éstos y otros operadores de servicios de telecomunicaciones.

La CRT expedirá las normas que regulan la interconexión teniendo en cuenta los principios de neutralidad y acceso igual-cargo igual.

Artículo 16. *Fondo de Comunicaciones.* El Fondo de Comunicaciones recaudará el total de los pagos iniciales que realicen los operadores de PCS por las concesiones de que trata el artículo 11 de la presente ley, y los destinará única y exclusivamente al patrimonio autónomo cuyo objeto sea el cubrimiento del pasivo pensional de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom.

Los pagos iniciales por las concesiones de que trata el artículo 12 así como los pagos periódicos de todas las concesiones de que trata esta ley, son rentas que pertenecen al Fondo de Comunicaciones y se destinarán para el fomento de programas de telecomunicaciones sociales.

Artículo 17. *Régimen de protección al usuario.* La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones fijará el régimen de derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios de PCS establecerá el reglamento de protección a los mismos, en el cual reconocerá a éstos:

1. Derecho a la libre elección del operador.
2. Derecho a la medición.
3. Derecho a la protección.
4. Derecho a reclamar al operador.
5. Derecho de acudir a las autoridades.
6. Derecho a la información.
7. Derecho a la protección contra la publicidad indebida.
8. Derecho contra conductas restrictivas o abusivas.
9. Derecho a trato equitativo.
10. Derecho a la inviolabilidad y secreto de las comunicaciones.

La Superintendencia de Industria y Comercio será la autoridad encargada de ejercer el control y vigilancia sobre el régimen de protección a los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones no domiciliarios.

Artículo 18. *Aplicación legislativa.* En lo no previsto en esta ley se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, Ley 72 de 1989, Decreto 1130 de 1999, Decreto 1165 de 1999, Decreto-ley 1900 de 1990 y Ley 422 de 1998, y demás normas que los modifiquen, sustituyan o adicionen.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

*Juan Fernando Cristo, Ciro Ramírez, José Benjamín Pardo, José Ignacio Vives, Senadores de la República.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 376 - Viernes 15 de octubre de 1999

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 59 de 1999 Senado, por medio de la cual se honra y exalta la memoria y la obra del Libertador Simón Bolívar en el centésimo octogésimo aniversario de la Campaña Libertadora de 1819 y se dictan otras disposiciones	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 62 de 1999 Senado, por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 71 de 1999 Senado, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo Estatuto de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)	8
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 96 de 1999 Senado, por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, el Catálogo Unico de Bienes y Servicios, CUBS y el Registro Unico de Precios de Referencia, RUPR de los bienes y servicios de uso común en la administración pública y se dictan otras disposiciones	9
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 120 de 1999 Senado, por la cual se señala la edad de retiro forzoso para los funcionarios de la Rama Judicial	14
Ponencia para segundo debate en la plenaria de Senado al Proyecto de ley número 047 de 1999 Senado, por medio del cual se regula la prestación de servicios de comunicación personal PCS y se dictan otras disposiciones	15