REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 581 Bogotá, D. C., miércoles 11 de diciembre de 2002 EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO; ANGELINO LIZCANO RIVERA, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 CAMARA

por la cual se interpretan y precisan los efectos del artículo 116 de la Ley 6ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Para la aplicación de los efectos del artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 y su Decreto Reglamentario 2108 de 1992 que por esta ley se aclara, las pensiones materia del reajuste pensional allí previsto, son las de jubilación, invalidez, vejez, muerte, pensión sanción, como sus sustituciones, que hayan sido reconocidas a los pensionados del orden nacional, departamental, municipal y distrital, de sus entes descentralizados, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado, con anterioridad al 1° de enero de 1989.

Parágrafo 1°. Los citados reajustes pensionales, deberán ser reconocidos, liquidados y pagados, en los precisos términos y porcentajes establecidos por el Decreto número 2108 de 1992 y de conformidad con lo señalado en el numeral 13 de la Sentencia C-531 de noviembre 20 de 1995 de la Corte Constitucional.

Parágrafo 2°. Los reajustes pensionales mencionados, así aplicados, forman parte integrante de la pensión, para todos los efectos legales.

Parágrafo 3°. Dentro del mes siguiente a la sanción de la presente ley, la autoridad administrativa correspondiente dispondrá oficiosamente la liquidación y pago del reajuste pensional, a favor de quienes tengan derecho a él, de conformidad con la ley interpretada, su decreto reglamentario, los artículos aclaratorios e interpretativos de que se trata, sin lugar a acciones judiciales. Si existieren procesos judiciales en trámite por este mismo concepto, deberán ser conciliados por la Entidad Administrativa.

Artículo 2°. Estas normas, como declaratorias e interpretativas, rigen a partir de la fecha de la ley interpretada, es decir, a partir del 1° de enero de 1992.

Presentado por,

Araminta Moreno Gutiérrez,

Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Normas aclaratorias e interpretativas del reajuste pensional

Honorables Representantes:

Desde la expedición de la Ley 6ª de 1992 y concretamente del artículo 116 de esta, se ha venido tratando de eludir su cumplimiento, bien sea alegando duda o falta de claridad de su texto, ora llevando a término una indebida aplicación de la norma, con abuso o desviación de poder, por falsa motivación o desconocimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la materia y muy concretamente de la misma disposición que se dice aplicar; como del Decreto Reglamentario 2108 de 1992, situación que implica clara violación de los preceptos y consiguientemente de los derechos fundamentales de los pensionados beneficiados.

Esta ocurrencia ha sido pretexto frecuente en las administraciones departamentales, municipales y distritales, como en sus entidades descentralizadas, pero en ningún caso en los entes de carácter nacional, quienes oficiosamente cumplieron el mandato legal.

No puede explicarse el Legislador, como desconociendo el principio de *Interpretación Gramatical* consagrado en el Código Civil, cuyo fundamento básico es el de que cuando la ley es clara no hay lugar a buscarle interpretaciones diferentes a su contenido, se haya incurrido por las autoridades Seccionales en tan absurdo proceder, originando continuas controversias administrativas y judiciales como nuevo medio de la Administración Pública para desconocer esos derechos fundamentales. Y es tal la claridad del artículo 116 de la ley en comento, que no se puede prestar a interpretaciones diferentes sin incurrir en intencionales y flagrantes violaciones con abuso de poder; porque si "*la ignorancia de la ley no sirve de excusa a los particulares*" (artículo 9° del Código Civil), tampoco podría aceptarse, en tratándose de actuaciones de la Administración Pública; y menos aún con el consecuencial quebrantamiento del postulado de la buena fe, consagrado en el artículo 83 y muchos otros de la Carta Política que es además el sustento de la presunción de legalidad de los actos administrativos, que a su turno, constituye uno de los pilares básicos del Estado de Derecho.

Es esta la razón que lleva a quienes presentamos este proyecto, a provocar la intervención del Legislador, para impedir que se haga inocua la norma legal, desconociendo los Derechos Fundamentales de los pensionados.

Las leyes aclaratorias y la interpretación auténtica

Ya en muchas oportunidades el Congreso Nacional, en vía de efectividad de la ley y de dar cumplimiento a su función legislativa sobre la materia, se ha visto obligado a dictar disposiciones que, con fundamento en los artículos 14 y 25 del Código Civil colombiano, se limitaba a declarar el sentido de otras leyes, normas aclaratorias que se entenderán incorporadas en la ley aclarada. Y que así mismo profiera disposiciones *con función exclusivamente interpretativa,* tendientes a "*fijar el sentido de una ley oscura, de una manera general*", lo cual constituye "*la interpretación auténtica de la ley*", que ratifica una vez más lo dispuesto por la Jurisdicción Judicial en las Sentencias que profieran las Altas Cortes, y que producen igual fin interpretativo, aun cuando de diferente jerarquía.

Precisamente este es el objeto del proyecto de la ley que se presenta a vuestra consideración, con el único fin, se repite, de dar plena e indiscutible eficacia al artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, en cuanto al ámbito temporal en que ella tuvo vigencia y efectos.

De no ser así, se estaría presentando el caso insólito y aberrante de que la normatividad que consagró el reajuste pensional (artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 y su Decreto Reglamentario número 2108 de 1992), fueran absolutamente inocuas en contra del principio general que determina cual es el objeto de las leyes (artículo 4° del Código Civil).

El reajuste pensional

Ante las fluctuaciones descendentes del valor monetario ha sido continuo el empleo de sistemas en procura de favorecer al pensionado de todo orden (artículos 13, 25, 46, 48 y 53 de la Carta Política), con el fin de poder garantizarle sus Derechos Fundamentales.

De aquí el proceder del Congreso en defensa de la tercera edad, de otorgarle mejoramientos o nivelaciones laborales, de igualdad general por medio de los denominados REAJUSTE a sus pensiones. Y entiéndase claramente que, como lo anota el Honorable Consejo de Estado en sus conceptos de fechas marzo 3 de 2000 y julio 14 de 2000, *nunca se pretende conceder una donación, bonificación o beneficio simplemente caprichoso al pensionado* –lo cual sería inconstitucional–, sino darle cumplimiento a las obligaciones a cargo del Estado, señaladas en la Carta Política.

Pero además del pretendido desconocimiento de la institución laboral del *reajuste pensional,* las entidades públicas en anteriores oportunidades, como ahora, pretendieron desconocer el derecho de los pensionados territoriales, con base en que las respectivas leyes habían sido dictadas para *los Pensionados de la Nación,* olvidando que en materia de prestaciones sociales y aún antes de la Reforma Constitucional de 1991, en tratándose de pensiones como a la que se hace referencia (artículo 116 de la Ley 6ª de 1992), eran de competencia exclusiva del Congreso, y por consiguiente no había lugar a desconocer el principio esencial de la igualdad, siendo entonces inválida la conducta que pretende violar los derechos de los pensionados de orden departamental, distrital y municipal.

Hoy más que nunca, es al Congreso, con exclusividad, a quien corresponde determinar todo lo relacionado con las prestaciones sociales del Sector Público, según el literal f) del numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, todo lo cual se reitera, tiene su fundamento esencial en el principio de la Igualdad que consagra el mismo Estatuto Constitucional.

Con fundamento en las citadas interpretaciones erróneas o maliciosamente aplicadas, se ha pretendido desconocer el Derecho de los Pensionados de TODO ORDEN (municipal, distrital, departamental), al Reajuste Pensional en comento. Y ya ni siquiera son válidas para tales entidades, ni las sentencias de la Corte Constitucional, ni los reiterados y uniformes fallos del Consejo de Estado, del Defensor del Pueblo, ni de los organismos de Control Fiscal. Estos últimos que consideran afectados los patrimonios públicos por los nuevos recargos que conllevan tales actividades negativas, ni de los Tribunales, ni la intervención de Procuraduría General de la Nación. Así, han lanzado a los ancianos individualmente, a casos de controversias judiciales que, dada la lentitud de la Justicia, conllevarán años de años; y en tratándose de las personas de la tercera edad, es ni más ni menos, el desconocimiento del derecho a la vida y el derecho al bienestar mínimo de la familia.

Pero es que no solamente la situación se traduce en el desconocimiento de los derechos laborales, sino que llega a la ilógica y antijurídica situación de que ni la Constitución, ni la ley, ni las mismas sentencias judiciales, son oponibles a la autoridad de tales funcionarios que desconocen el ordenamiento jurídico del Estado, sin que hasta la fecha se haya producido sanción administrativa o penal en contra de quienes desconocen la ley y los Fallos Judiciales, a pesar de la uniforme, abundante y reiterada jurisprudencia de las Altas Cortes.

En efecto, si se produce una sentencia que declara el reconocimiento del Derecho al Ajuste Pensional y que determina individualmente la condena y pago de ese reajuste, de nada vale su contenido y decisión, porque le producen una liquidación que desconoce elementos esenciales de una correcta liquidación que no debe estar sujeta a interpretaciones jurídicas, sino que debe ser producto material de los que las sentencias y su misma ley y reglamento establece.

Pero claro está, con la intervención de costosos Abogados que representan por contrato a esas Entidades Públicas, se hacen nugatorias las acciones judiciales falladas favorablemente a los pensionados, toda vez que ello implica nuevas acciones judiciales ante la Justicia Laboral Ordinaria o ante la Justicia Contenciosa Administrativa, para un nuevo recorrido de 4 o 5 años más. Fuera de que cada litigio debe incoarse individualmente con costos individuales, trámites de la misma naturaleza y fallos independientes, todo lo cual hace imposible seguir exigiendo el reconocimiento del justo reajuste, toda vez que las entidades encuentran que ante los miles de litigios no están en capacidad de fallar y menos de abogados que se encarguen de atender tamaña cantidad de pretensiones.

Justificación de la ley

La Corte Constitucional, en sentencia C-531 de 1995 declaró inconstitucional el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 a que nos venimos refiriendo; norma que estableció el reajuste pensional anotado, con base exclusivamente en el hecho de haber sido incluido dicho artículo en la ley, ajeno a la materia de la misma.

Pero la misma Corte al resolver sobre los "*efectos de inconstitucionalidad*", en ejercicio de sus facultades constitucionales exclusivas de interpretar los efectos de la inexequibilidad, en el numeral 3 de los considerandos estableció en síntesis:

"*La Corte ha señalado que es a ella a quien corresponde fijar los efectos de sus sentencias, a fin de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución. En este caso, esta Corporación considera que, en virtud de los principios de buena fe (C. P. artículo 83) y protección de los derechos adquiridos (C. P. artículo 58), la declaración de la inexequibilidad de la parte resolutiva de esta sentencia sólo tendrá efectos hacia el futuro y se hará efectiva a partir de la notificación del presente fallo. Esto significa en particular, que la presente declaratoria de inexequibilidad ni implica que las entidades de previsión social o los organismos encargados del pago de las pensiones puedan dejar de aplicar aquellos incrementos pensionales que fueron ordenados por la norma declarada inexequible y por el Decreto 2108 de 1992, pero que no había sido efectivamente realizados al momento de notificarse esta sentencia, por la ineficiencia de esas mismas entidades, o de las instancias judiciales en caso de controversia. En efecto, de un lado, el derecho de estos pensionados al reajuste es ya una situación jurídica consolidada, que goza entonces de protección constitucional (C. P. artículo 58). Mal podría entonces invocarse una decisión de esta Corte, que busca garantizar la integridad de la Constitución, para desconocer un derecho que goza de protección constitucional. De otro lado, en virtud del principio de efectividad de los derechos (C. P. artículo 2°) y eficacia y celeridad de la función pública (C. P. artículo 209), la ineficiencia de las autoridades no puede ser una razón válida para desconocer los derechos de los particulares. Nótese en efecto que el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 como el Decreto 2108 de 1992 ordenaban una nivelación oficiosa de aquellas pensiones reconocidas antes de 1989 que presentaran diferencias con los aumentos de salarios, por lo cual sería discriminatorio impedir, con base en esta sentencia de inexequibilidad, que se haga efectivo el incremento a aquellos pensionados que tengan derecho a ello*".

Por ello se hace especial referencia en el proyecto de ley a dichos ordenamientos, para efectos de determinar los alcances y efectos de la norma declarada inconstitucional por razones formales o de trámite, pero que tuvo efectos temporales o eventuales desde su promulgación hasta la fecha de la sentencia de la Corte; y por consiguiente, a determinar a cuáles *situaciones jurídicas se refería esta aplicación.*

Finalmente, para evitar nuevas interpretaciones que desconozcan el derecho al reajuste, el otro artículo que se inserta en el proyecto de ley, determina la manera exacta y matemática de hacer las liquidaciones de tal beneficio, conforme a reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado. Y además, señala el término dentro del cual debe producirse dicha liquidación y pago. Concluyendo en la vigencia de estas dos normas, que se operó desde la fecha de la ley aclarada.

Síntesis del problema del reajuste pensional

1. La Ley 6ª de 1992 y su Decreto Reglamentario 2108 del mismo año, dispusieron el reajuste de las pensiones del orden nacional, como tal y no como bonificación porque ello sería inconstitucional.

2. Como en ocasiones anteriores, los empleados y trabajadores oficiales de las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) procedieron a solicitar directamente el de la respectiva entidad, la liquidación y pago del reajuste. El cual solo fue pagado por algunas entidades y por otras negado por considerar que eran para los nacionales únicamente.

3. Producidos los actos administrativos negatorios, fueron demandados ante la jurisdicción Contencioso Administrativo, en algunos casos, en otros solamente se reclamaron ante la autoridad administrativa; y en otros no se solicitó por escrito, limitándose a esperar su pago conforme a la ley, sin que en ninguno se produjera.

4. En el entretanto, un abogado demandó la inconstitucional del artículo 116 de la ley, ante la Corte Constitucional, pidiendo que así se declarara exclusivamente en cuanto al término "nacionales" por cuanto se trataba de un reajuste general.

Pero la Corte dispuso la inexequibilidad, con salvamentos de voto, no por el hecho anotado sino porque el artículo rompía la unidad de materia de la ley que es de carácter fiscal. Sin embargo, dejó claramente establecido en el numeral 13

de fallo y en uso de sus facultades exclusiva de interpretación de los efectos de inexequibilidad, que aquellos pensionados que a la fecha de la Sentencia (20 de noviembre de 1995) hubieren hecho reclamación oportuna y formal del pago del reajuste, además de cumplir todos los requisitos legales, tendrán derecho a que se les reconozca y pague el reajuste, sobre la consideración de que no sería justo que a quien ha reclamado administrativa o judicialmente y con el lleno de todos los requisitos, por la negligencia de la Administración o de la Justicia en no fallar y resolver, se les desconociera ese derecho.

5. El Consejo de Estado, acogiendo el fallo de la Corte y dando cumplimiento a él, en acciones planteadas por vía de nulidad o de nulidad y restablecimiento de derechos colectivos o individuales, como consta en las sentencias de fechas: Noviembre 20 de 1995, febrero 27 de 2001 de la Corte Constitucional. Diciembre 11 de 1997, julio 1° de 1999, noviembre 12 de 1998 del Consejo de Estado. Y conceptos de marzo 3 de 2000 y julio 14 de 2000 de la Sala de Consulta del Consejo de Estado, declaró el derecho al reconocimiento de dicho reajuste, conforme a lo exigido por la Corte.

6. Sin embargo, ninguna de las entidades afectadas con los fallos han querido dolosamente reconocer la prestación adicional, so pretexto de interpretaciones absolutamente extrañas de la ley y su decreto; y violando en forma manifiesta las sentencias judiciales y los conceptos del mismo Consejo de Estado.

7. Se ha llegado hasta el extremo de producir pagos en algunas entidades, en forma abiertamente contraria a la aplicación de la ley y a lo dispuesto por el Consejo de Estado, Todo con el único fin de obligar a los beneficiarios, después de 9 años de espera, a realizar nuevas contenciones judiciales de carácter individual, cuyo número hace imposible un fallo para cada negocio en menos de 5 años, fuera de los innumerables costos de cada proceso.

8. Se concluye de lo anterior que la indebida interpretación de la ley del decreto y de las sentencias, no podrían tener solución distinta para el correcto cumplimiento de todas ellas, sino la expedición del proyecto de ley aclaratorio e interpretativo que se presenta.

La situación judicial actual

Como consecuencia de todo lo expuesto, ha de concluirse que el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 es de aplicación plena para todos aquellos pensionados del orden nacional, departamental, municipal o distrital, que hayan adquirido la calidad de pensionados antes del 1° de enero de 1989.

En tratándome de las entidades públicas no nacionales en forma errónea y maliciosa se ha interpretado la ley hasta hoy, incurriendo en las siguientes violaciones y fallas que se corrigen con el proyecto que se presenta, con la sola interpretación y aclaración correcta:

1. Se ha interpretado por algunas entidades territoriales que la norma del artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, se aplica únicamente para los pensionados del orden nacional. Sin embargo, en el proyecto se aclara e interpreta el asunto para que se entienda que es de aplicación general a todos los pensionados anteriores a 1989.

2. Se discutía y aún se discute, si el artículo de la ley se refería únicamente a los pensionados por jubilación. Finalmente se ha aceptado que se refiere a todos, pero sin embargo se ha querido dejar por fuera los de invalidez. Este asunto queda aclarado con el proyecto.

3. Se aclara e interpreta para todos los efectos legales, que el beneficio del ajuste, pensional, en ningún caso es una "Bonificación Prestacional", sino un REAJUSTE.

4. Dentro del mes siguiente a la sanción de esta ley aclaratoria, la autoridad administrativa debe producir la liquidación del ajuste pensional, repitiendo que no hay lugar a interpretaciones jurídicas sino simplemente matemáticas de la liquidación.

5. Si se hubiera producido la liquidación y el pago del reajuste por la Administración, con base en errores o en falsa motivación o violación de las normas legales, dentro del mes siguiente, deberá producirse la reliquidación, sin que haya lugar a contenciones judiciales.

6. Para los efectos del reajuste pensional, este se hará con base estricta en el Decreto Reglamentario 2108 de 1992, teniendo en cuenta las fórmulas determinadas en los literales a), b), c) y d) del numeral 7.

Es entendido que esta fórmula matemática de liquidación ha sido tomada no solamente de la estricta aplicación del decreto reglamentario citado, sino de los innumerables fallos del Consejo de Estado y de la doctrina y aplicación realizada por la Caja Nacional de Previsión para todos los empleados nacionales, sin que a este respecto haya existido objeción alguna por los organismos de control del Estado.

7. En el proyecto se fija la vigencia de la ley aclaratoria, que es a partir de la ley interpretada.

En sustento de todo lo expresado en el proyecto, nos permitimos adjuntar varias sentencias y conceptos sobre el caso planteado.

Creemos que con el presente proyecto, y su presentación, estamos cumpliendo no sólo un deber con los pensionados de todo orden, sino fundamentalmente con la obligación de exigir con claridad el cumplimiento de una ley, cuyo contenido no es nuevo, para guardar el respeto por el Estado de Derecho.

Cordialmente;

Araminta Moreno Gutiérrez,

Representante a la Cámara.

La Representante del Partido Popular Colombiano

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 9 de diciembre del año 2002 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 153 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante Araminta Moreno de Gutiérrez.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2002 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 para evitar que las empresas de servicios públicos sigan abusando de los usuarios.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 146 de la Ley 142 de 1994, quedará así:

"*Artículo 146. La medición del consumo y el precio en el contrato.* La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario. Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales. Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido. La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario. En cuanto al servicio de Aseo, se aplican los principios anteriores con las adaptaciones que exige la naturaleza del servicio y las reglas que esta ley contiene sobre fallas del servicio; entendiéndose que el precio que se exija al usuario dependerá no sólo de los factores de costos que contemplen las fórmulas tarifarias sino en todo caso de la frecuencia con las que se le preste el servicio y del volumen de residuos que se recojan.

En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social no exista mediación individual, la Comisión de Regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

Las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras Empresas de Servicios Públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito. En todo caso, las empresas tendrán un plazo a partir de la vigencia de la presente ley para elevar los niveles de macro y micro medición a un 95 % del total de los usuarios, para lo cual deberán iniciar un plan, con un porcentaje mínimo de inversión para la adquisición y financiación de los medidores a los estratos 1, 2, 3.

Parágrafo 1°. En todo caso, a los usuarios del servicio de aseo, se les deberá facturar de acuerdo a la cantidad real de basura producida, sin aplicársele tarifa mínima ni estándar, sino multiplicando el consumo real por el valor de la tarifa establecida. El consumo se medirá de conformidad con lo establecido en el numeral 9.1 de artículo 9° de la Ley 142.

Parágrafo 2°. Prohíbese el sistema de cobro de tiempo mínimo representado en minutos o fracciones de minuto, cuando se haga uso de la telefonía celular, de manera que se facture el tiempo estrictamente causado en el momento de la utilización del servicio, tanto en llamadas nacionales como internacionales.

Parágrafo 3°. El tiempo adquirido por los usuarios a través del sistema de compra de tarjetas prepagadas, será el que estrictamente ofrezcan los operadores para la utilización del servicio".

Artículo 2°. La Comisión de Regulación respectiva, en un plazo no superior a seis meses a partir de la vigencia de la presente ley reglamentará los aspectos relativos a este artículo con el fin de evitar traumatismos en la prestación de los servicios objeto de esta ley.

Artículo 3°. El artículo 96 de la Ley 142 quedará así:

"*Artículo 96.* Quienes presten servicios públicos domiciliarios no podrán cobrar, simultáneamente, bajo ninguna circunstancia, los cargos por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran. En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos, capitalizados de los intereses, conforme a lo dispuesto en la Ley 40 de 1990. Las comisiones de regulación podrán modificar las fórmulas tarifarias para estimular a las empresas de servicios públicos domiciliarios de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado".

Artículo 4°. El artículo 144 de la Ley 142 quedará así:

"*Artículo 144. De los medidores individuales.* Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.

La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.

Cuando las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios determinen la necesidad de realizar cambio de medidores individuales, al costo del nuevo medidor se le descontará un valor proporcional al tiempo de uso del medidor a cambiar.

Sin embargo, en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores".

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Carlos Moreno de Caro,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Durante los últimos años, las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, determinados en el artículo 1° de la Ley 142 de 1994 como los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, se han incrementado de tal manera, que los exiguos ingresos de la inmensa mayoría de colombianos, no alcanza para pagarlas.

La situación ha llegado a tales extremos, que el Contralor General de la República advirtió que si las Comisiones de Regulación de Energía y Gas, y de Agua Potable persisten en mantener una trayectoria de fuerte aumento real de las tarifas, estas se incrementarán en cerca del 150% en el futuro próximo.

Sin embargo, el poder adquisitivo del salario de los trabajadores colombianos, no aumenta en las proporciones que lo hacen las tarifas de los servicios públicos. Antes por el contrario, con la política de decretar incrementos salariales basados en la inflación proyectada y no sobre la causada, se le disminuye capacidad de compra a los trabajadores.

Los usuarios son expoliados por las Empresas de Servicios Públicos sin que el Estado haga mayor cosa para defender sus derechos, desacatando lo establecido en la Constitución y las leyes. En efecto, en su artículo 334 determina que el Estado... "intervendrá... en los servicios públicos y privados... con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes...".

Así mismo, dispone que "el Estado, de manera especial intervendrá para... asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos...".

El Capítulo 5° de nuestra Carta Magna prescribe lo relativo a la finalidad social del Estado y de los servicios públicos. El artículo 365 indica que "los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado", el 366 sostiene que "el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado", y el 367 determina que "la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios... y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de Costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos".

En este último aspecto es donde radican los mayores problemas. La ley específicamente la 142 de 1994 reglamentó lo concerniente a los servicios públicos domiciliarios, obligando al Estado, en concordancia con los artículos 334 y 336 de la Constitución Política de Colombia a intervenir en los servicios públicos con la finalidad de propiciar "mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios..." (numeral 2.8) y "establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad" (numeral 2.9).

Ni lo que determina la Constitución, ni lo que establece la ley se cumplen. No existe solidaridad y mucho menos redistribución del ingreso. O mejor, existe una redistribución de ingresos de los usuarios a las empresas. Existe, eso sí, el criterio de costos, invocado permanentemente por todas las empresas al asegurar que si no recuperan sus costos operativos y obtienen márgenes razonables de rentabilidad quebrarían quedando la población sin servicios.

Gran parte del problema radica en las mediciones de los consumos de los diferentes servicios. Para evitar abusos, la Ley 142 en el numeral 9.1 del artículo 9°, establece que los usuarios tienen derecho a "obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados...", lo cual en el caso del servicio de aseo no se cumple.

Con las tarifas de este servicio se han presentado abusos, derivados de errores en la medición, que han obligado a los usuarios a interponer demandas que en algunos casos han llegado hasta el Consejo del Estado.

El alto Tribunal mediante fallo del 3 de febrero de 2000, referente al Expediente ACU-1126, invocando el artículo 20 del decreto 1842 de 1991, con respecto a los cobros para los multiusuarios, indicó que: "...serán liquidados así: el consumo total se dividirá por el número de unidades independientes que lo componen, con el propósito de encontrar el consumo unitario promedio, el cual se liquidará con base a las tarifas vigentes para el consumo individual...".

Posteriormente, mediante fallo emitido el 20 de marzo de 2002, referente al expediente número 3-7259 manifestó que el "Suscriptor o usuario tiene derecho... a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobra... por lo cual las empresas de aseo deben medir la producción de residuos...".

Los anteriores fallos se encaminan a subsanar errores cometidos por las empresas de aseo del país en la medición de los consumos en edificaciones para vivienda, comercio, multifamiliares, conjuntos residenciales, centro comerciales, restaurantes, hoteles, y plazas de mercado.

Se concluye, que cada unidad de un edificio comercial o de vivienda debe cancelar tarifas en proporción al volumen de residuos sólidos generados, y no como ha venido sucediendo con la ECSA en Bogotá, que por consumos inferiores al metro cúbico, cobra un metro cúbico.

El sector de las telecomunicaciones es tal vez el que más se ha desarrollado en los últimos tiempos a nivel mundial. El crecimiento económico, la libertad de mercados frente al resto del mundo, la globalización, el avance en el campo educativo, cultural y científico, y la puesta en marcha de sistemas modernos para reorientar las economías internacionales hacia escenarios de mejor competitividad, dependen en gran medida de los niveles de modernización que los países posean en el campo de las telecomunicaciones.

Colombia no se queda atrás, el crecimiento de este sector ha sido tan significativo, que su ritmo anual de crecimiento a partir de 1990 coloca a las telecomunicaciones como sector líder en el desarrollo nacional, a tal punto que en términos porcentuales ha sido superior al del PIB. Si miramos por ejemplo cifras arrojadas por el Ministerio de Comunicaciones y el DNP, a este respecto, tenemos que para 1994 con el auge de la telefonía celular los resultados no se hicieron esperar: mientras el PIB presentaba un crecimiento del 5.54%, el sector de las telecomunicaciones lo hacía en un 5.77%; para 1995 mientras el PIB crecía en un 5.22% las telecomunicaciones en un 8.00%; para 1996, el PIB 3.5%, telecomunicaciones el 15%, llegando a niveles tan significativos de participación en este año, que llegó a representar el 2.10% del total. Pese a la crisis económica por la que atravesamos en la actualidad, ha tenido una participación relevante dentro de este indicador del 1.24% para 1998, 1.79% para 1999 y una proyección de 2.27% para el presente año.

La rentabilidad del sector es tan grande, que se ha hecho atrayente para los inversionistas privados, especialmente en el campo de la telefonía celular, que sus 6 proveedores que poseen concesiones adjudicadas por el gobierno desde 1994, han experimentado un crecimiento multiplicador, de 1.9 millones de abonados hasta el año 98, a más de 3 millones en la actualidad; y qué decir de la telefonía fija, que de 7.5 millones de líneas instaladas en el año 98, pasó a 10 millones en lo que va corrido del presente año.

Ello significa cuan importante y dinámica es la industria de las telecomunicaciones en nuestro país y estamos de acuerdo en la premisa de que sin comunicaciones no puede abrirse ninguna economía ni pensarse en la modernización de ésta, pero la democratización de ella es también requisito del desarrollo social. Por eso el Estado debe intervenir en diversas formas, no solamente propiciando escenarios aptos para el desarrollo tecnológico como ventaja competitiva del país y creando condiciones atrayentes para la inversión privada, sino ante todo, defendiendo los intereses de los ciudadanos usuarios del servicio de telefonía, y controlando los abusos que se cometen a diario por cobros injustificados a través de tarifas caprichosamente impuestas por los operadores. Inclusive se asfixia a los usuarios del servicio con mensajes interferidos de índole comercial o con los referidos cobros, violando en muchos casos el derecho que tienen todos los ciudadanos a la intimidad y al buen nombre, como lo consagra nuestra Constitución.

Así mismo, las empresas de servicios públicos, de manera inconsulta cambian los medidores, cobran por la reconexión y reinstalación de servicios anteriormente cortados perjudicando notoriamente a los usuarios de los servicios afectados.

Para evitar que se sigan cobrando tarifas exageradas apartadas del real consumo de los usuarios, presento el presente proyecto de ley, *por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 para evitar que las Empresas de Servicios Públicos sigan abusando de los usuarios.*

Carlos Moreno de Caro,

Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 9 de diciembre del año 2002 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 154 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador Carlos Moreno de Caro.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 230 DE 2002 CAMARA

por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones, aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la Cámara de Representantes los días 20, 26 de noviembre, 3 y 4 de diciembre de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Normas orgánicas de presupuesto para la estabilidad fiscal

Artículo 1°. *Balance primario y sostenibilidad.* Cada año el Gobierno Nacional impondrá una meta de balance primario para el sector público no financiero del orden nacional para la vigencia fiscal siguiente así como metas indicativas del balance primario para las diez (10) siguientes vigencias fiscales con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico consolidada del sector público no financiero. Dicha meta será recomendada por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, y aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.

Sin perjuicio de los límites a los gastos de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000, los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1, 2, 3 y 4, deberán establecer una meta de balance primario para cada vigencia con el fin de garantizar la sostenibilidad de su respectiva deuda de acuerdo con lo establecido en la Ley 358 de 1997. El nivel de sostenibilidad será fijado por el Confis o por la Secretaria de Hacienda correspondiente y aprobado y revisado por el Consejo de Gobierno. Se entiende que para las entidades territoriales de categorías 5 y 6 aplica la normatividad de ajuste fiscal existente.

Parágrafo. Se entiende por balance primario aquel valor que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento e inversión.

CAPITULO II

Normas orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica

Artículo 2°. *Plan financiero.* El Plan Financiero deberá definir las metas de balance fiscal, el nivel de crecimiento nacional, el balance primario, el nivel sostenible de la deuda pública y los supuestos macroeconómicos acorde con lo señalado en el artículo 1° de la presente ley.

Luego de la aprobación del Plan Financiero por el Confis, el Conpes deberá aprobar el Plan Financiero, conjuntamente con el Programa Macroeconómico para la vigencia fiscal siguiente, en el cual se incluirán las proyecciones sobre el balance fiscal, el balance primario, crecimiento sostenido del País y el nivel de sostenibilidad de la deuda pública para los siguientes diez (10) años.

El Plan Financiero deberá presentarse a las Comisiones Económicas de Senado y Cámara a más tardar el 30 de abril del año anterior para su información y para que emita concepto sobre su conveniencia y alcance y se hará una revisión del mismo antes de iniciar el año de su ejecución. El Plan Financiero deberá ser un informe de amplia difusión al público en general.

El proyecto de Presupuesto General de la Nación y los proyectos de presupuesto de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta asimiladas a estas deberán ser consistentes con las metas establecidas en el Plan Financiero.

El Plan Financiero deberá hacer explícitos los pasivos contingentes que en el mediano o en el largo plazo pudieran afectar la situación financiera de la Nación, las Entidades Territoriales y las descentralizadas de cualquier orden, teniendo en cuenta que estos pasivos contingentes no incluyen el pasivo pensional. Para este propósito, el Plan Financiero deberá cuantificar e incluir las obligaciones pecuniarias sometidas a condición, consistentes en pago de una suma de dinero a un tercero, que puede ser determinada o determinable a partir de factores identificados, por la ocurrencia de un hecho futuro e incierto.

Las valoraciones de los pasivos contingentes nuevos que resulten de la celebración de operaciones de crédito público y otros contratos administrativos, cuyo perfeccionamiento contractual se lleve a cabo con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 448 de 1998, serán aprobadas por la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se manejarán de acuerdo con lo establecido en dicha ley. La valoración de los pasivos contingentes de operaciones de crédito público y otros contratos administrativos perfeccionados con anterioridad a la vigencia de la citada Ley 448 de 1998, serán valorados por el Departamento Nacional de Planeación, con base en procedimientos establecidos por esta entidad.

En caso de desviación de las metas del Plan Financiero en un año, en el Plan Financiero del año siguiente se deberán incluir correctivos que permitan corregir la desviación.

La elaboración y publicación del Plan Financiero será responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 3°. *Plan Financiero entidades territoriales.* Anualmente, en los departamentos, en los distritos y municipios de categoría especial, 1, 2, 3 y 4, a partir de la vigencia de la presente ley, y en los municipios de categorías 5 y 6 a partir de la vigencia 2005, el Gobernador o Alcalde deberá presentar a la respectiva Asamblea o Concejo a título informativo el Plan Financiero aprobado por el Consejo de Gobierno o el Confis territorial según corresponda.

Dicho Plan se presentará en el mismo período en el cual se deba presentar el proyecto de presupuesto y deberá contener las metas de balance fiscal, balance primario y nivel sostenible de su deuda acorde con lo señalado en el artículo 1° de la presente ley.

El representante legal de la entidad territorial respectiva se encargará de divulgar ampliamente al público dicho Informe.

Para el cálculo de las metas del Plan Financiero de las entidades territoriales deberán incorporarse los pasivos exigibles, los cuales deberán presupuestarse y atenderse con prelación a la asunción de nuevos compromisos de gasto. Así mismo, dentro de este pasivo deberá programarse con preferencia el pago correspondiente a obligaciones laborales y prestacionales.

Artículo 4°. *Informe de resultados fiscales y macroeconómicos del año anterior.* El informe deberá contener los resultados fiscales del año anterior, su incidencia en el plan macroeconómico y la evaluación del cumplimiento de las metas fijadas en el Plan Financiero de dicho año.

Así mismo, incluirá la explicación de las desviaciones con respecto a dichas metas y las medidas correctivas a tomar para mantener la consistencia del plan macroeconómico y fiscal.

El Informe de Resultados Fiscales deberá incluir los costos fiscales de los proyectos de ley aprobados en la vigencia anterior y la fuente de ingresos para el financiamiento de los mismos. Así mismo, deberá contener el costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior y de las sentencias judiciales que afecten al sector público no financiero del orden nacional. El Informe se difundirá al público a través de las Comisiones Económicas de Senado y Cámara, las cuales podrán solicitar la opinión del Contralor General de la República y el Contador General de la Nación.

Parágrafo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación presentarán el Informe de Resultados Fiscales y Macroeconómicos al Congreso, antes del diez (10) de abril.

En los departamentos, distritos y municipios de categoría especial, 1, 2, 3 y 4, a partir de la vigencia de la presente ley, y en los municipios de categorías 5 y 6 a partir de la vigencia 2005, el Gobernador o Alcalde deberá presentar el informe de Resultados Fiscales del sector público no financiero de la respectiva entidad territorial del año anterior y la evaluación del cumplimiento de las metas a la respectiva Asamblea o Concejo a más tardar el primero (1°) de marzo de cada año.

Artículo 5°. *Informe preliminar de ejecución y lineamientos presupuestales.* A más tardar el 20 de mayo deberá ser presentado a las Comisiones Económicas de Senado y Cámara un informe preliminar de ejecución y lineamientos presupuestales. Este informe deberá enunciar como contenidos básicos, la ejecución presupuestal de cada entidad durante el año anterior a la presentación del documento y señalar los principales programas, proyectos y prioridades de la inversión pública de cada entidad para la siguiente vigencia dentro de los límites del Plan Financiero.

Artículo 6°. *Beneficios tributarios.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con las metas macroeconómicas señaladas en los planes financieros respectivos.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Toda decisión del gobierno nacional y proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que plantee un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Artículo 7°. *Información obligatoria.* Las empresas o sociedades donde la Nación o sus entidades descentralizadas tengan una participación en su capital social superior al 50% y aquellas del orden territorial que determinen el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación deberán reportar, dentro de sus competencias, a dichas instituciones la información de carácter presupuestal y financiero que se requiera con el fin de dar cumplimiento a la presente ley.

CAPITULO III

Normas orgánicas presupuestales de disciplina fiscal

Artículo 8°. *Reglamentación a la programación presupuestal.* La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Planes Financieros de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.

En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes.

Parágrafo transitorio. El 30% de las reservas del Presupuesto General de la Nación y de las Entidades Territoriales que se constituyan al cierre de la vigencia fiscal de 2003 se atenderán con cargo al presupuesto del año 2004. A su vez, el 70% de las reservas del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales que se constituyan al cierre de la vigencia fiscal de 2004 se atenderán con cargo al presupuesto del año 2005.

Para lo cual, el Gobierno Nacional hará por decreto los ajustes correspondientes.

Artículo 9°. *Información contable básica.* Para los efectos de identificación, medición, seguimiento y evaluación de las metas de balance primario, previstos en la presente ley, se tomará como información financiera básica la registrada integralmente en valores causados en la Contaduría General de la Nación, sin perjuicio de poder utilizar información complementaria en la elaboración de los estudios pertinentes.

Artículo 10. *Presupuestos entidades descentralizadas.* Es función del Confis aprobar y modificar, mediante resolución, los presupuestos de ingresos y gastos de las empresas industriales y comerciales del estado, así como de las sociedades de economía mixta y de las empresas de servicios públicos, en las cuales la Nación o sus descentralizadas posea más del cincuenta por ciento (50%) del capital social, efectivamente suscrito y pagado, dedicadas a actividades no financieras.

Artículo 11. *Vigencias futuras.* Inclúyase un parágrafo nuevo al artículo 9° de la Ley 179 de 1994 así:

Parágrafo. El Confis, en el Plan Financiero, deberá prever un monto máximo de recursos que permitan el pago de obligaciones futuras de acuerdo con la consistencia y la coherencia de largo plazo de los ingresos y gastos del gobierno. La aprobación de las vigencias futuras se hará trimestralmente y estará condicionada a que sean consistentes con las metas plurianuales del plan financiero.

Está disposición también se aplicará a las empresas industriales y comerciales del estado, sociedades de economía mixta asimiladas a éstas, y a las empresas de servicios públicos domiciliarios estatales y otros prestadores de servicios públicos domiciliarios estatales.

En las entidades territoriales las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces. La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y si sumados al saldo de la deuda todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento.

En la Nación, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura desde el 1° de enero hasta el 7 de agosto del último año de un mandato presidencial, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

Artículo 12. *Unidad de caja.* Los recursos de destinación específica que hagan parte del Presupuesto General de la Nación y que en la actualidad administre o que en lo sucesivo llegare a administrar la Dirección General del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, harán unidad de caja con los demás recursos del Tesoro Nacional y mantendrán la destinación previamente establecida en la ley, a través de las apropiaciones presupuestales requeridas para su ejecución.

En desarrollo del anterior precepto, la Dirección General del Tesoro Nacional no podrá constituir portafolios de inversión independientes para el manejo de

tales recursos y hará uso de los mismos para atender el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación, cualquiera que sea su naturaleza.

Parágrafo. Esta disposición también aplicará en las entidades territoriales, con excepción de lo dispuesto en la Ley 715 de 2001 respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Artículo 13. *Reglas para la contratación de personal por prestación de servicios.* Sin perjuicio de lo dispuesto en otras leyes sobre la contratación de personal por prestación de servicios, Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001 entre otras, este tipo de contratación se someterá a las siguientes reglas, en complemento a lo que se dispone en el Estatuto de Contratación Pública vigente:

1. Los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas se clasificarán para todos los efectos como gastos de funcionamiento.

2. Deben referirse a requerimientos temporales o cíclicos del volumen de trabajo u operaciones de la entidad.

3. No pueden incrementar los gastos de funcionamiento aprobados en el presupuesto inicial de la entidad.

4. No podrán ser permanentes, ni renovarse automáticamente para periodos superiores a doce (12) meses continuos, y entre uno y otro deben mediar por lo menos 2 meses de discontinuidad.

5. Deben exigir la afiliación al sistema de seguridad social en salud y pensiones, lo cual se puede cubrir con cargo al mismo contrato.

6. Se debe demostrar o dejar constancia por el contratante, que no existe cargo en la planta física que atienda las mismas actividades, o que los existentes no cubren el volumen, carga o frecuencia existente para dichas actividades o funciones.

7. Los contratos de prestación de servicios asociados a proyectos de inversión, además de lo requerido en el numeral anterior, deben ser registrados dentro del respectivo proyecto de inversión en el respectivo Banco de Programas y proyectos de Inversión, y no pueden exceder la duración del proyecto, caso en el cual se considerarán como contratos a los que se refiere el numeral 1 de este artículo.

8. La contratación de personal por prestación de servicios no se podrá utilizar para obviar o eludir requerimientos de la planta global fija que debe tramitarse de acuerdo con los ordenamientos vigentes sobre plantas de personal.

Parágrafo 1°. Lo dispuesto en este artículo no se aplica para contratos de prestación de servicios profesionales, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas o para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, ni para la vinculación de docentes ocasionales o de hora cátedra en las universidades públicas.

Parágrafo 2°. Lo dispuesto en este artículo será aplicable a la contratación de personas por prestación de servicios que realicen las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, en las que el Estado tenga participación superior al 50% del capital social.

CAPITULO IV

Normas que limitan el endeudamiento territorial

Artículo 14. *Cálculo del ahorro operacional de las entidades territoriales.* El parágrafo del artículo 2° de la Ley 358 de 1997 queda así:

Parágrafo. El ahorro operacional de las entidades territoriales será el resultado de restar de los ingresos corrientes efectivamente recibidos, los gastos corrientes causados.

El cálculo del ahorro operacional se realizará con base en las ejecuciones presupuestales soportadas en la contabilidad pública del año inmediatamente anterior, con un ajuste correspondiente a la meta de inflación establecida por el Banco de la República. La información utilizada debe ser certificada por el contador y el representante legal de la entidad territorial y tener la conformidad de la Contraloría General de la República.

Para efectos de esta ley, se consideran ingresos corrientes los efectivamente recibidos por concepto de ingresos tributarios, no tributarios, las regalías directas y compensaciones monetarias y las transferencias de propósito general del Sistema General de Participaciones. Se consideran gastos corrientes los gastos de personal, los gastos generales y todo tipo de transferencias aunque hayan sido presupuestadas como gastos de inversión o como servicio de la deuda, con excepción de los que se destinan a formación bruta de capital fijo según definición del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y de los que se pagan con las transferencias de educación y salud del Sistema General de Participaciones.

Las operaciones de crédito público de que trata la presente ley deberán destinarse únicamente a financiar gastos de inversión en preinversión, construcción, dotación, modificación o ampliación de infraestructura física, y en proyectos de inversión que generen empleo productivo según definición del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. Se exceptúan de lo anterior los créditos de tesorería, las operaciones de manejo de deuda, los créditos adquiridos para financiar programas de ajuste fiscal y los créditos para formación y actualización catastral.

Artículo 15. *Nuevas operaciones de crédito de las entidades territoriales.* El artículo 6° de la Ley 358 de 1997 queda así:

Artículo 6°. Ninguna entidad territorial podrá contratar nuevas operaciones de crédito sin la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuando su relación intereses a ahorro operacional supere el 50% o su relación saldo de la deuda a ingresos corrientes supere el 135%. En estos casos el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sólo podrá dar autorizaciones de endeudamiento para financiar las acciones contenidas en programas de ajuste fiscal.

Para efectos de los cálculos previstos en esta ley, se entiende por intereses de la deuda los intereses que se deben pagar durante toda la vigencia incluidos los de las nuevas operaciones de crédito público. Así mismo, se computarán como parte del saldo de la deuda los pasivos contingentes que eventualmente deberán ser reconocidos, las cuentas por pagar de vigencias anteriores y los compromisos de vigencias futuras.

Artículo 16. *Capacidad de pago de las entidades territoriales.* La capacidad de pago de las entidades territoriales se analizará para todo el período de vigencia del crédito que se contrate y si al hacerlo, cualquiera de los dos indicadores consagrados en el artículo anterior se ubican por encima de los límites previstos en la presente ley, la entidad territorial seguirá los procedimientos establecidos en la Ley 358 de 1997.

Parágrafo. Para estos efectos, la proyección de los intereses y el saldo de la deuda tendrá en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio que serán definidos trimestralmente por la Superintendencia Bancaria.

Artículo 17. *Créditos de tesorería en las entidades territoriales.* Los créditos de tesorería y sobregiros otorgados por entidades financieras a las entidades territoriales se destinarán exclusivamente a atender insuficiencia de caja de carácter temporal durante la vigencia fiscal y deberán cumplir con las siguientes exigencias:

a) Los sobregiros no podrán mantenerse por más de 30 días;

b) Los créditos de tesorería no podrán superar el 5% de los ingresos corrientes de la vigencia fiscal respectiva;

c) Serán pagados con recursos diferentes del crédito;

d) No podrán contraerse en el último trimestre del año;

e) Deben ser pagados con intereses y otros cargos financieros antes del 20 de diciembre de la misma vigencia en que se contraten;

f) No podrán contraerse en cuanto existan créditos de tesorería o sobregiros anteriores en mora.

Artículo 18. *Calificación de las entidades territoriales como sujetos de crédito.* Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, y de las disposiciones contenidas en las normas de endeudamiento territorial, para la contratación de nuevos créditos o la fijación de cupos de contratación de créditos por parte de los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1 y 2 será requisito la presentación de una evaluación elaborada por una calificadora de riesgos en la que se acredita la capacidad de contraer el nuevo endeudamiento.

Parágrafo 1°. La evaluación mencionada en el inciso anterior, se hará a la entidad anualmente por un cupo global de endeudamiento sin que se pueda exigir evaluación de una calificadora para cada operación de crédito público.

Parágrafo 2°. La aplicación de este artículo será de obligatorio cumplimiento a partir del 1° de enero del año 2004.

Artículo 19. *Colocación de excedentes de liquidez.* Las entidades territoriales deberán colocar todos sus excedentes transitorios de liquidez en depósitos financieros de mínimo riesgo en entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, o en Institutos de Fomento y Desarrollo calificados en grado de inversión por entidades autorizadas en Colombia.

Parágrafo. Las Entidades Territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo mientras estos últimos obtienen la calificación, para lo cual tendrán un plazo de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 20. *Límite a la realización de créditos cruzados.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo o las instituciones financieras de propiedad de las entidades territoriales no podrán realizar operaciones activas de crédito con una entidad territorial o con persona alguna que, conjunta o separadamente, superen el porcentaje de participación de esta en su patrimonio, o que superen el 50% de las colocaciones totales de crédito entre sus clientes.

Artículo 21. *Restricciones al apoyo de la Nación.* Sin perjuicio de las restricciones establecidas en otras normas, se prohíbe a la Nación otorgar apoyos financieros directos o indirectos a las entidades territoriales que no cumplan las disposiciones de la presente ley. En consecuencia, la Nación no podrá prestar recursos, cofinanciar proyectos, garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos, distintos a los señalados en la Constitución Política.

Artículo 22. *Límites al endeudamiento por deudas con la Nación.* Ninguna entidad territorial podrá realizar operaciones de crédito público que aumenten su endeudamiento neto cuando tenga deudas en mora con la Nación.

Artículo 23. *Condiciones de crédito.* Las instituciones financieras y los institutos de fomento y desarrollo territorial para otorgar créditos a las entidades territoriales, exigirán el cumplimiento de las condiciones y límites que establecen la Ley 617 de 2000 y la presente ley. Los créditos concedidos a partir de la vigencia de la presente ley, en infracción de lo dispuesto, no tendrán validez y las entidades territoriales beneficiarias procederán a su cancelación mediante devolución del capital, quedando prohibido el pago de intereses y demás cargos financieros al acreedor. Mientras no se produzca la cancelación se aplicarán las restricciones establecidas en la presente ley.

CAPITULO V

Otras disposiciones

Artículo 24. *Fondo de Equilibrio y Protección Social (FEPS).* Créase el Fondo de Equilibrio y Protección Social, FEPS, como una cuenta sin personería jurídica, con el fin de propiciar condiciones estables que garanticen la inversión social del Estado.

El Gobierno Nacional capitalizará el Fondo durante los 10 años siguientes a partir del año 2003 en los cuales el crecimiento de la economía sea superior al 5% del PIB, destinando, de los ingresos corrientes de la Nación, un monto equivalente hasta el cincuenta por ciento (50%) de la diferencia entre los ingresos efectivamente recaudados y los ingresos proyectados suponiendo un crecimiento económico de 5%, previo descuento de la participación prevista para las entidades territoriales en el parágrafo transitorio 2° del Acto legislativo 01 de 2001, de acuerdo con el cálculo que para el efecto realice el Consejo Nacional de Política Fiscal. El límite de capitalización del Fondo será el 1% del Producto Interno Bruto de conformidad con las reglas que determine el Gobierno Nacional. El traslado de estos recursos al Fondo no significa apropiación de ellos por parte de la Nación. Dicho traslado, tiene un carácter estrictamente temporal y propósitos exclusivos de ahorro fiscal.

El capital del fondo y sus rendimientos se invertirán en activos externos o internos y podrán estar representados en inversiones de portafolio de alta seguridad y liquidez del mercado internacional. Para tal efecto, el Gobierno Nacional reglamentará la forma como se seleccionará mediante el procedimiento concursal previsto en la ley, el intermediario especializado en el mercado externo de capitales que administrará el portafolio del Fondo.

El Gobierno Nacional, reglamentará la forma en que se transferirán los recursos del Fondo al Presupuesto Nacional para el cumplimiento de su finalidad. Esta transferencia se incorporará como parte de los ingresos corrientes de la Nación. Estos recursos no se destinarán en ningún caso para apalancar deuda externa.

Artículo 25. Las entidades estatales podrán constituir mediante patrimonio autónomo los fondos a que se refiere el artículo 107 de la Ley 42 de 1993. Los recursos que se coloquen en dichos fondos amparan los bienes del Estado cuando los estudios técnicos indiquen que es más conveniente la cobertura de los riesgos con reservas públicas que con seguros comerciales.

Cuando los estudios técnicos permitan establecer que determinados bienes no son asegurables o que su aseguramiento implica costos de tal naturaleza que la relación costo beneficio del aseguramiento es negativa, o que los recursos para autoprotección mediante fondos de aseguramiento son de tal magnitud que no es posible o conveniente su uso para tal fin, se podrá asumir el riesgo frente a estos bienes y no asegurarlos ni ampararlos con fondos de aseguramiento.

Esta disposición será aplicable a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta asimiladas a éstas.

Artículo 26. *Responsabilidad en las reclamaciones ante entidades públicas en liquidación.* Las acciones que emanen de las leyes sociales tal como lo señala el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. Sin embargo, tratándose de entidades públicas en liquidación, las reclamaciones administrativas que se presenten ante estas sobre estos derechos sólo podrán presentarse dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de publicación del último aviso de emplazamiento. Es obligación del liquidador incluir en el inventario de la liquidación, la totalidad de las obligaciones contingentes que surjan de las reclamaciones que se presenten dentro de este término y con posterioridad se abstendrá de dar trámite a las reclamaciones extemporáneas. Para iniciar acción judicial se requiere haber hecho en forma oportuna la reclamación administrativa correspondiente.

Para el efecto del emplazamiento de que trata este artículo, se publicarán dos avisos en un diario de amplia circulación nacional y en otro del domicilio principal de la entidad liquidada, durante dos (2) semanas consecutivas, con un intervalo no inferior a 15 días calendario.

En aquellas entidades en que a la fecha de entrar a regir la presente ley se encuentren en proceso de liquidación o aquellas que hubieren asumido las obligaciones de entidades ya liquidadas, deberá surtirse el procedimiento señalado en este artículo. En este caso, el emplazamiento deberá surtirse a más tardar dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Artículo 27. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial, el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 179 de 1994, el inciso 2 del artículo 8° y los artículos 9° y 20 de la Ley 225 de 1995, el parágrafo del artículo 2° y los artículos 4°, 5° y 6° de la Ley 358 de 1997.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., miércoles, 4 de diciembre de 2002

En sesión plenaria de los días 20, 26 de noviembre, 3 y 4 de diciembre de 2002, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley número 230 de 2002 Cámara, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, es con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en el honorable Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Según Actas de sesión plenaria de la Cámara de Representantes números 028 de noviembre 20 de 2002, 029 de noviembre 26 de 2002, 030 de diciembre 3 de 2002 y 031 de diciembre 4 de 2002.

Cordialmente,

Luis Jairo Ibarra Obando, Tania Alvarez Hoyos, Omar Flórez Vélez, Alvaro Ashton Giraldo,

Ponentes.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 581 - Miércoles 11 de diciembre de 2002

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 153 de 2002 Cámara, por la cual se interpretan y precisan los efectos del artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 1

Proyecto de ley número 154 de 2002 Cámara, por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 para evitar que las empresas de servicios públicos sigan abusando de los usuarios 3

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de ley número 230 de 2002 Cámara, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones, aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la Cámara de Representantes los días 20, 26 de noviembre, 3 y 4 de diciembre de 2002 5

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2002