



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 124

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 7 de mayo de 1993

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 197 de 1992, "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".

EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al rendir esta ponencia sobre el Proyecto de ley número 197 de 1992, "por la cual se establece el régimen de servicios públicos domiciliarios", estamos cumpliendo con la obligación constitucional, responsabilidad que asumimos por la honrosa designación que nos entregara el señor Presidente de la Comisión Sexta, el honorable Senador Juan Guillermo Ángel Mejía.

Desde la pasada legislatura, cuando un proyecto con el mismo propósito fue entregado a nuestra Comisión Sexta bajo el número 035 de 1992 —con la inmensa responsabilidad que ello conllevaba, por las implicaciones y alcances de un tema con tan múltiples dimensiones y efectos—, comenzamos un arduo y complicado proceso de intercambio de ideas con los sectores del Gobierno, en especial el DNP, directamente involucrados y más interesados en el proyecto; con los grupos profesionales, como Acodal, las asociaciones de ingenieros de las diversas especialidades; con los representantes de las empresas que prestan diversos servicios públicos en varias regiones, incluidos los empresarios privados que prestan el servicio público del gas combustible; con diversos usuarios de los servicios; con empresarios potencialmente interesados en convertirse en inversionistas de los servicios públicos domiciliarios, SPD; en fin, llevamos a cabo un verdadero, interesante y productivo proceso que condujo al Gobierno Nacional al proyecto de ley que, bajo el número 197 de 1992, ha sido sometido a nuestra consideración.

El Proyecto de ley número 197 de 1992 es una versión que recoge favorablemente muchas de las inquietudes que recibimos; sin embargo, adolece aún de puntos susceptibles de mejorarse y posee varios otros que merecen replantarse a fondo e inclusive, algunos que no pueden permanecer, si se quiere una ley coherente, sólida y que cumpla con su fin —objetivo.

En el Proyecto número 197/92, se mejoraron muchos elementos que, en la anterior versión, aparecían confusos o impracticables. Igualmente, el Gobierno Nacional introdujo, gracias a nuestra gestión y trabajo conjunto, novedosos y más acertados desarrollos institucionales que, como la elevación del actual —casi marginado— status del sector agua potable y saneamiento básico a la categoría de Viceministerio o como el, en nuestra opinión, adecuado posicionamiento institucional de los mecanismos de regulación y control, significan un verdadero redimensionamiento y un indudable avance en la estructura de la administración y la gestión de los servicios públicos en Colombia.

I. Antecedentes que llevan a la necesidad de una ley de servicios públicos domiciliarios.

1.1. El modelo actual de prestación de servicios públicos entró en crisis.

1.1.1. El Estado colombiano atraviesa una difícil encrucijada. La ciudadanía poco cree que éste pueda enfrentar, mucho menos resolver los graves problemas que afronta el país. En esta visión del Estado juegan un papel importante los servicios públicos domiciliarios. Ellos son parte esencial de nuestra vida cotidiana, y como tal, su eficiente o deficiente prestación incide en la percepción que los ciudadanos tienen de sus gobernantes.

1.1.2. Los servicios públicos han absorbido y continúan absorbiendo la mayor parte de los recursos públicos. Puesto en perspectiva histórica, no era posible que sin una decidida intervención estatal hubiésemos podido desarrollar el sector. Hacia el futuro, la ampliación de coberturas urbanas y el cubrimiento de las zonas rurales, además del ingente esfuerzo en saneamiento básico y recuperación de nuestros ríos y fuentes de agua que debemos llevar a cabo requiere la presencia estatal.

1.1.3. El sector enfrenta una crisis financiera profunda, que no solamente se traduce en la imposibilidad de ampliar la cobertura, sino que produce serios cuellos de botella a la actividad económica en general, como lo vivimos en el reciente apagón. Esta crisis tiene raíces profundas y diversas.

1.1.4. La crisis combina elementos de incapacidad de planeamiento, deficiencia administrativa, restricción de mercados y estructura tarifaria. Frente a ella, la inyección de nuevos recursos vía presupuesto o tarifas en las actuales condiciones, se constituye en un costo muy grande para la sociedad; la simple aplicación de disciplina fiscal afecta primero las nuevas inversiones y el mantenimiento, como ya ocurrió en el sector eléctrico, y torna muy vulnerable el sistema.

1.1.5. Se requiere entonces una gran reestructuración organizacional. Los enormes sobrecostos del sector se encuentran en las malas decisiones de inversión, donde por razones políticas no se escogen los proyectos más rentables; en la pésima capacidad de contratación, que termina produciendo inmensos sobrecostos tanto en el contrato mismo como en su ejecución. En su incapacidad operativa, que se refleja en una baja productividad y grandes pérdidas negras, además de un mal servicio al usuario.

1.1.6. El proyecto del Gobierno plantea elementos interesantes de esta reestructuración: eliminación de la restricción de los mercados, vinculación del sector privado tanto a través de recursos de inversión como a través de contratos de gestión con las empresas públicas; reordenamiento de las tarifas y los subsidios; fortalecimiento y separación de las funciones de regulación, y control y vigilancia.

1.1.7. Si bien todos estos elementos son posibles y necesarios, en nuestro sentir son insuficientes. En la práctica, no todas las empresas adolecen del mismo grado de ineficiencia, y por lo tanto el proyecto desaprovecha la oportunidad de permitirle a las empresas públicas una reestructuración al interior, es decir, la aplicación de un modelo de gestión que remueva las trabas que han incidido en la ineficiencia. Ello es importante si se tiene en cuenta que el sector privado entrará al sector lentamente y que, mientras se consolida la estructura de regulación y control, la interacción de los sectores público y privado es benéfica. No darie los elementos al sector público de reestructurarse equivale a darle la partida de defunción anticipada y limitarnos a esperar la vinculación del sector privado.

1.1.3. Se requiere además la reestructuración financiera de las empresas. Se debe buscar el saneamiento de las empresas utilizando mecanismos financieros para asumir las pérdidas patrimoniales del pasado. Y unas empresas más sólidas que puedan acometer las grandes inversiones que requiere el sector en el futuro, aprovechando las economías de escala. La empresa municipal, tal como la conocíamos, no será viable en el futuro.

1.1.9. El esquema de vigilancia y control del proyecto de ley, aunque bien concebido, requiere mayor contundencia. La historia de la Superintendencia de Sociedades ha demostrado lo difícil que es esta labor. El esquema colombiano de revisorías fiscales que debería servir de soporte al control, es muy débil en un sector tan delicado como el de los servicios públicos.

1.2. Búsqueda de eficacia y eficiencia mediante cambios en la organización y en los modelos de gestión.

1.2.1. Los gobiernos del mundo entero se están reestructurando. El propósito de la reestructuración no es privatizar, descentralizar o desmantelar el Estado; estos pueden ser o no medios para el logro del propósito de la reestructuración: el mejoramiento de la eficacia y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

1.2.2. La vía corriente para lograr eficacia y eficiencia, en los ámbitos privado y público es la reforma organizacional, el desarrollo institucional. Los cambios en la teoría de la organización y sus aplicaciones en la práctica, sus ensayos y sus errores, son en efecto, la gran revolución del último cuarto del siglo XX.

1.2.3. Los cambios en la organización penetraron primero en el sector privado y se concentraron en las unidades de gestión directas de la producción y la distribución de bienes y servicios. El común denominador de las reformas fue imprimir flexibilidad en la organización para hacerla más receptiva, más fácilmente adaptable a las demandas del usuario. El demandante, usuario o beneficiario comenzó a guiar invisiblemente a la organización; el buen gerente pasó a ser aquél que detecta las quejas o las preferencias de los usuarios y responde a ellas con prontitud. Los modelos de gestión de la organización pasaron a ser "guiados por la demanda", es decir, conducidos por los destinatarios de sus productos y sus servicios; apareció entonces un nuevo modelo de gestión.

1.2.4. La primacía del usuario o consumidor hizo indispensable ampliar los receptáculos de la unidad de gestión. Cada dependencia de la organización tendría que prestar atención a las exigencias de sus respectivos usuarios o destinatarios. Surgieron teorías y prácticas ampliamente conocidas y experimentadas hoy en día en el sector privado: los círculos de calidad, la calidad total.

1.2.5. Cuando se aproxima el siglo XXI, el sector privado del mundo entero crea y recrea con avidez formas organizacionales, reclamando para cada una de ellas las virtudes de la flexibilidad y la adaptabilidad. Estas virtudes conducen a la reducción de las pérdidas y la elevación de la eficiencia y la competitividad.

1.3. El sector público asume rezagadamente los retos organizacionales.

1.3.1. El sector público del mundo entero se hallaba impreparado para tan vasta y dinámica reforma de la organización. Sus modelos eran mayores y más férreas que las de las organizaciones privadas; su inercia institucional le demostró ser considerablemente mayor.

1.3.2. Una salida utilizada por muchos gobiernos fue la privatización. Como el sector público presentaba más resistencias a las medidas para lograr eficiencia, la supresión

de parte de aquél y su sustitución por organizaciones del sector privado pareció una receta fácil para el logro de la flexibilidad y la elevación de la competitividad nacional.

1.3.3. La vía de la privatización no fue siempre exitosa ni siempre posible. Como lo están experimentando los países de Europa del Este el capital disponible para invertir en empresas estatales es marginal, más si estas empresas atraviesan una situación económica difícil. Además, sin una estructura regulatoria y de control adecuada, pueden presentarse abusos, especialmente en campos donde existen monopolios de hecho.

1.3.4. La otra vía ampliamente socorrida, en ocasiones paralela y en ocasiones entrecruzada con la privatización, fue la descentralización del Estado. Como descentralizar en teoría, es aproximar los costos y los beneficios de un servicio a los usuarios, esta vía ofrecía una mayor concordancia entre el objetivo final (la consecución de mayor eficiencia) y el medio (redistribución de competencias y recursos).

1.3.5. Por razones todavía difíciles de establecer, privatización y descentralización se convirtieron, en muchos países, en fines en sí mismos. Tan ardua y compleja era la tarea de llevarlas a cabo que se perdió de vista el objetivo final del logro de la eficiencia. Privatización se hizo libremente equivalente, cuando no idéntica a mercado, competitividad y eficiencia; descentralización se equiparó gratuitamente con adecuación a las demandas de los usuarios y asignación de recursos según las preferencias ciudadanas.

1.3.6. Esto limitó la aplicación de reformas organizacionales en el Estado y por el contrario impulsó su ineficiencia, no permitiéndole atraer el elemento humano necesario para cumplir su tarea. Tampoco se exploraron caminos conjuntos, que permitiesen al sector público fortalecer su capacidad de gestión y de atraer nuevos recursos al sector. Estos caminos conjuntos se encuentran limitados nuevamente por la estructura misma del sector público.

1.4. Colombia perdió su rumbo: Los medios se volvieron fines.

1.4.1. Diversas misiones presidenciales acimataron en el país la idea de la ineficiencia del sector público y la necesidad de retornar a los criterios del mercado mediante la privatización y la descentralización. (4) A pesar de que nuestro sector privado apenas despertaba a los nuevos desarrollos organizacionales, poco hicieron estas misiones para promover entre nosotros modalidades organizacionales que aseguraran la eficiencia en la gestión, ya fuera dentro del sector público o del sector privado. Los gobiernos vienen tratando de atraer empresas y capital privado a los servicios públicos, pero ello sucede lentamente prefiriendo los inversionistas el sector de telecomunicaciones y pequeños proyectos de generación eléctrica.

1.4.2. La descentralización se convirtió también en un fin en sí misma. Objeto de debates predominantemente ideológicos —cuando no marcados por tintes populistas de todos los orígenes— no ha logrado hasta ahora la unión entre el usuario o el beneficiario y el servicio prestado por los niveles local o regional. Aunque parezca paradójico, la participación ciudadana (individual o comunitaria, de consumidores o de productores) es el ingrediente más esencial y al mismo tiempo el más descuidado de la estrategia descentralizadora seguida por Colombia. Al sector del agua potable y saneamiento básico se le aplicó la descentralización, desmontando el Insupal sin conseguir mejoras en la eficiencia en el servicio.

1.4.3. La década de los 80 encontró a unas empresas sobre endeudadas dentro de un ambiente macroeconómico más restringido. La disciplina fiscal impuesta desde arriba los obligó a recuperar, al menos parcialmen-

te, su atrasada estructura tarifaria y a reducir en alguna medida sus costos. Pero las empresas continuaron con estructuras gerenciales y administrativas ineficientes.

1.4.4. El país no utilizó los recursos que quienes en nuestro medio seguían más cerca los desarrollos mundiales de la organización: algunas facultades de administración de empresas e ingeniería industrial y algunos gremios y sociedades privadas.

1.4.5. En síntesis, seguimos siendo herederos de la administración y la modernización "por ley o decreto", desconociendo el difícil, dinámico campo de la administración, especialmente de la organización. Nuestras normas no indican siquiera cómo o bajo la inspiración de qué modelos habrá de hacerse más eficiente el Estado moderno, en su creciente interacción con la sociedad.

II. Los propósitos de esta ley.

2.1. El propósito central de esta ley.

2.1.1. Decíamos, en uno de esos tantos foros en los que se discutía el proyecto de ley sobre el régimen de los SPD, que el propósito de gobernantes y gobernados, políticos y administradores, dirigentes y ciudadanos, en la crítica situación a la que llegaron los servicios públicos domiciliarios, tenía que apuntar a "... la búsqueda de una solución (que estaba en las estructuras mismas de las empresas oferentes de los servicios públicos, sus estructuras institucionales, en sus mecanismos de financiación, en sus instrumentos de regulación y control, en fin, en toda trama que se urde sobre su administración sobre su ordenamiento gerencial y que permite cumplir con su fin único y último llevarle al ciudadano unos servicios públicos en la calidad y cantidad que él los necesita.

2.1.2. Vistas las anteriores consideraciones resulta fácil deducir el propósito central de esta ley: estimular formas de gestión que, hallarse superpuestas a las preferencias de usuarios, aseguren la eficacia y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

2.1.3. Tratándose de los servicios públicos domiciliarios, la eficacia dice relación con cumplimiento de las metas trazadas en materia de cobertura y calidad. La eficiencia tiene con la relación entre los costos sociales y beneficios alcanzados.

2.1.4. La ley busca crear las vías institucionales que lleven al florecimiento de formas de gestión capaces de incorporar los mejores recursos públicos y privados disponibles en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en una localidad o en varias localidades. Es una ley para el desarrollo institucional, no para la limitación de este.

2.1.5. La ley no se casa entonces con la privatización; ella será conveniente cuando conduzca realmente a mayor eficacia y eficiencia. La ley se casa únicamente con el control de los usuarios y éste podrá ejercerse bien por vías del mercado, cuando hubi condiciones de competencia; bien por vías de expresión no monetarias de las preferencias de los usuarios, cuando no hubiere condiciones de competencia. En uno y otro caso, usuarios de menores ingresos deberán ser provistos de la capacidad de pago necesaria para sufragar los precios de los servicios mínimos indispensables.

2.1.6. Tampoco se casa la ley con la centralización ni con la autonomía local extrema. Desde el punto de vista de las relaciones intergubernamentales son convenientes y necesarios para fines de la coordinación, la asistencia técnica y gerencial, supervisión, la información, la búsqueda de economías de escala, los planes de desarrollo y la contabilidad de gestión y resultados. En mismas relaciones son indispensables desde el punto de vista de los ingresos públicos, para la adecuada financiación de los niveles subnacionales en vista de las limitaciones estruc-

tales de las bases imponibles manejadas autónomamente en estos niveles, para el estímulo al esfuerzo fiscal propio y para la armonización y hasta la co-gestión de los impuestos, tasas y contribuciones. De manera que la autonomía absoluta de cada nivel es, como lo señalaron los brasileros después de la Constitución Municipalista de 1988, una entelequia que conduce al desorden y la ineficiencia.

2.1.7. Del otro lado de la moneda, la centralización extrema anula la proximidad de los usuarios al servicio y, por ende, la posibilidad de participación y de control por parte de éstos en la mayor parte de los servicios públicos domiciliarios.

2.1.8. La ley parte de la premisa del respeto a la soberanía del beneficiario (consumidor, demandante, usuario) de los servicios públicos domiciliarios. El respeto a tal soberanía implica entonces a una interacción entre los distintos niveles de gobierno, de suerte que se dé un balance equilibrado entre las manifestaciones de soberanía que son mejor identificadas y reconocidas en el plano local, las que sólo pueden serlo en el orden regional y aquellas que requieren de la orientación y la consagración en el orden nacional.

2.2. Propósitos complementarios de la ley.

2.2.1. Además de imprimir eficacia y eficiencia a los servicios públicos domiciliarios, la ley busca facilitar la vinculación de capitales privados con el fin de allegar nuevos recursos, tanto financieros como administrativos a estos servicios. De parte de la premisa de la suficiencia de los recursos actuales para promover adecuadamente los servicios. Al mismo tiempo, se establecen modalidades y regulaciones de gestión a las cuales deben someterse los capitales particulares (como también los públicos) con el fin de alcanzar la eficiencia mediante el control del mercado o de expresiones de preferencia sustitutivas del mercado.

2.2.2. La ley consagra el carácter esencial de los servicios públicos domiciliarios. De este carácter nace el deber de intervención del Estado previsto en la Constitución del 91. La ley puntualiza entonces los objetivos que el Estado debe buscar y las prioridades que debe observar en el ejercicio de esta intervención.

2.3. Otros alcances de esta ley.

2.3.1. Esta ley constituye un ejercicio pionero en nuestro país en materia de normas de contenido administrativo. No se trata ya de ordenar que se haga sino de entender las implicaciones políticas y económicas de las distintas modalidades administrativas, tomar partido por unas u otras, crear efectivamente las condiciones para que ellas se den y asegurar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de la norma. La ley es, en consecuencia, un primer ejemplo que intenta dar al desarrollo organizacional público, y a las relaciones de éste con sus semejantes en el sector privado, todo el peso y la jerarquía que tiene dentro del concurso de los instrumentos para el desarrollo económico y político de los pueblos.

2.3.2. La ley apunta a desarrollar efectivamente los mecanismos indispensables para la aplicación del control de gestión y del control de resultados de que hablaron la Carta del 91 y la ley de Control Fiscal aprobada por el Congreso el pasado mes de diciembre. Esos controles no operan por decreto; están íntimamente ligados a la concepción contemporánea de la gerencia y de la organización y requieren de ellas para encontrar terreno fértil para su aplicación. No puede aplicarse control de gestión donde no existen, por ejemplo, responsabilidades individuales claramente delimitadas, lo que supone a su vez un plan de operaciones y un plan de desempeño. Tampoco cabe aplicar controles de resultados cuando no se han identificado

metas acordadas con la misión institucional y se han reflejado tales metas, de manera clara y transparente, en el presupuesto de la organización. De donde se colige que la aplicación real de los controles de gestión y resultados presupone una reforma de las organizaciones públicas en los campos de la planeación, la información, la presupuestación, la responsabilidad de los individuos y los grupos de individuos, la coordinación entre ellos, etc.

2.3.3. Esta ley desarrolla también el concepto de participación ciudadana establecido en la Constitución del 91. Existen ya suficientes canales de participación representativa: las juntas administradoras locales, los concejos, las asambleas y el Congreso. La participación en la base debe ser más autónoma y dinámica, responder a las necesidades cambiantes de la comunidad. Por ello la ley permite una total autonomía de organización a la comunidad y establece el canal a través del cual ésta participa en la gestión y fiscalización de las empresas. La ley también responsabiliza a las autoridades de la instrumentación de esta participación.

III. Nuestra propuesta al proyecto de ley.

Con las explicaciones que planteamos a continuación, pretendemos sintetizar la manera cómo se plasman la orientación y el sentido de la nueva ley en sus libros, títulos y capítulos específicos. Naturalmente, aquí sólo se hará referencia a los artículos más importantes, aquellos que contienen los puntos sobre los cuales conviene llamar la atención.

IV. Sobre las definiciones básicas del Proyecto de ley número 197 de 1992.

Como punto de partida del análisis que proponemos sobre el Proyecto de ley número 197 de 1992, "régimen de los servicios públicos domiciliarios, SPD", debemos recordar que nuestra Corporación legislativa, —como lo afirma la exposición de motivos del proyecto en mención—, en virtud de la cláusula general de competencia que le otorga la Constitución Política, en el inciso primero del artículo 50, está facultado para regular el tema de los SPD y el de los servicios públicos en general. En consecuencia, el Congreso puede regularlo en la forma que estime más conveniente para el país, sin sujetarse a más límites que los que le impongan las normas de la Constitución; ésta, deja a la ley la tarea de fijar los límites precisos de las orientaciones que ella señala. Al respecto, compartimos la opinión expresada en la exposición de motivos en el sentido de que "... la Constitución no quiso establecer en esta materia, ni en otras, rígidas camisas de fuerza (...)"

Uno de los puntos axiales del proyecto apunta a la diferenciación —con un sano principio de responsabilidad social— entre lo que son los servicios públicos domiciliarios básicos y los servicios públicos domiciliarios que no lo son. Los primeros involucran a los servicios de acueducto, saneamiento básico y energía eléctrica. Los segundos a los de telefonía local fija o convencional y los de gas combustible. En el primer caso, el de los servicios públicos domiciliarios básicos, es evidente la obligación social que tiene el Estado de garantizar su prestación y expansión de la cobertura.

En este punto, vale la pena anotar un aparente error de forma en la redacción del numeral 14.21 del proyecto de ley: allí se les otorga la categoría de domiciliarios, a pesar de que en la "exposición de motivos" se anuncia que no tendrán esa clasificación.

Apuntando en esta dirección y aceptando la intención anunciada en la exposición de motivos, consideramos conveniente conservar la concepción explícita en el proyecto al clasificar a la telefonía local fija o convencional como un servicio público domiciliario, lo cual

le conservaría la competencia de su prestación a los entes territoriales.

El caso del gas combustible es más complejo. Aunque por definición debe ser considerado un servicio domiciliario, el desarrollo de este servicio público en el país ha sido lento, atendiendo principalmente a las posibilidades del recurso natural. No cabe duda que los nuevos yacimientos encontrados permitirán al Estado la posibilidad de una gran expansión de este servicio público, con una buena confiabilidad, y permitiendo la sustitución de energía eléctrica para cubrir parte de la demanda de energía, lo que haría más eficiente el sector de energéticos. Es importante que la expansión de este servicio se haga de manera ordenada sustituyendo consumos de energía eléctrica tanto en estratos altos como bajos, evitando que, debido a la estructura tarifaria actual del sector, se cause grave perjuicio a las empresas de energía a través del descreme del mercado. Debido a esto y a la necesidad de hacer una expansión del servicio acorde con la disponibilidad del recurso natural, de las prioridades de sustitución, y de los recursos disponibles para inversión, consideramos conveniente que por ahora se mantenga la actual estructura de manejo del gas, a través del Ministerio de Minas.

En el mismo sentido, es plausible conservar la "intención" de darle una concepción integral a los SPD: de este modo, no sólo se involucra en su definición al componente de distribución, el cual implica el "último tramo" de los SPD, sino que se incluyen —en su concepción y definición— desde las actividades que permiten la generación o producción del servicio, su procesamiento o transformación, su transporte o transmisión y su entrega, en condiciones adecuadas, al usuario final o consumidor. Sin embargo, muchas de estas actividades complementarias no requieren que se les obligue a organizarse como empresas de servicios públicos. Es así como proponemos que sea la Comisión de Regulación respectiva la que establezca cuándo considera que una actividad complementaria debe organizarse como tal.

V. La protección al usuario.

Uno de los aspectos que propone el proyecto de ley es la creación de los comités de desarrollo de los servicios públicos domiciliarios, los cuales deben organizarse en todos los municipios y que —según el Proyecto número 197 de 1992— permiten, al usuario, una participación en la gestión y fiscalización de todas las empresas que prestan servicios públicos. En este caso, nos parece que su concepción va más allá de lo que establece la norma constitucional en su artículo 369 que afirma:

"La ley determinará los derechos y deberes de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio".

Por otra parte, vemos casi impracticable el procedimiento que propone el proyecto para la elección de los representantes de los usuarios de los distintos servicios públicos en los mencionados comités de desarrollo. Aunque consideramos que es indispensable la implementación de un instrumento democrático de gestión ciudadana y fiscalización, creemos que debe instituirse un esquema que garantice, además de la participación, la agilidad y la eficacia del control, características estas últimas que no creemos se cumplan a cabalidad con el sistema propuesto en el proyecto.

Es saludable y consideramos que es indispensable, conservar el espíritu del proyecto en el sentido de que, en cada municipio, los "comités de desarrollo" tengan la responsabilidad y el deber de proteger al usuario en los asuntos cotidianos y de menor cuantía relacionados con la prestación de los servicios públicos.

Pero, no vemos adecuado el planteamiento del proyecto de ley en el sentido de otorgarle facultades sancionatorias directamente a los mencionados comités.

Creemos que los comités mencionados deberán diseñar, orientar e implementar sus mecanismos de vigilancia únicamente para solicitar la eventual imposición de sanciones, sin perder de vista el necesario control disciplinario para evitar abusos.

Un elemento novedoso que estamos incluyendo es un concepto moderno de la participación ciudadana, de una manera real y práctica, en la vigilancia y fiscalización de las empresas que prestan los servicios públicos domiciliarios. A través de ella, se ha abierto un nuevo espacio de participación y colaboración de la comunidad para que ella, en representación de la sociedad, y el Estado-Gobierno compartan las tareas de vigilancia y fiscalización de la gestión de las empresas de SPD. En esencia, este esquema reconoce que existen ya suficientes instancias de participación representativa y por lo tanto induce un eficaz mecanismo de participación que pone al servicio de la comunidad un sistema de quejas y atención ciudadana para que ella lo utilice de manera práctica con los problemas que tocan a diario al usuario de los SPD (por ejemplo: la factura excesiva, la reparación que nunca llega, las fugas, la solicitud de conexión que tarda meses, etc.). Son estos los problemas que debe afrontar la participación ciudadana antes que esos inmensos problemas de —como los que propone el proyecto— “...informar acerca de las necesidades de expansión de los SPD y sus costos y proponer la forma de atender aquella y sufragar éstos...” o “...imponer multas...” o “...dar opiniones sobre las consultas que promuevan los gobernadores o el Gobierno Nacional acerca de la remoción de los administradores de las empresas de SPD...” que hoy pueden ya ser ventilados tanto a nivel de Asambleas como Concejos. Este esquema del “sistema de quejas” tendría la característica básica de entregarle a la comunidad la representatividad que ella decida aceptar en la medida que sienta la necesidad de exigir la correcta aplicación y el cumplimiento de la ley de los SPD. Nuestra idea es que esos mismos usuarios o hijos, con los mecanismos diseñados por ellos mismos, al vocal de control de los servicios públicos, cuya función será recibir esas quejas de sus “poderdantes” y transmitir las a las empresas de SPD y a la Superintendencia; la primera tendrá la obligación de contestar y atender al vocal de control y la segunda deberá hacer seguimiento de las quejas y las respuestas que las empresas den al respecto para conceder en consecuencia. En tal sentido, la Superintendencia definirá instrumentos de control de gestión sobre este instrumento de participación ciudadana.

VI. La empresa de servicios públicos.

Por regla general, sólo las empresas destinadas a la prestación de uno de los servicios previamente enumerados, ya se trate de empresas públicas, privadas o mixtas, y todas ellas quedan sometidas al mismo régimen, con el fin de colocarlas en condiciones de igualdad. Tres son las principales excepciones a la regla general:

6.1. Los municipios podrán prestar directamente el servicio, sin necesidad de constituir empresa independiente o entidad pública indirecta. Aunque la ley apunta a hacer de este caso la excepción, la verdad es que tal situación podría erigirse en la práctica en la forma más corriente de prestación de ciertos servicios para la inmensa mayoría de los municipios del país. Ello por cuanto los municipios de menos de veinte o treinta mil habitantes hallarán más expedito prestar ellos mismos los servicios sin constituir empresa separada y, aunque deberán invitar a los particulares a vincularse a la prestación de

los servicios en su localidad, es altamente probable que la escala de prestación de tales servicios o la distancia entre el municipio y los principales centros urbanos, o las peculiaridades tecnológicas adecuadas al pequeño municipio o a las zonas rurales no los haga atractivos para el capital privado.

En caso de que los municipios presten directamente el servicio, quedarán sujetos a los regímenes ordinarios de personal, de contratación y de toma de decisiones que rige para este nivel subnacional. Sin embargo, el sentido de la nueva ley exige que la contabilidad de cada servicio se lleve separadamente de la contabilidad general del municipio; de lo contrario resultaría imposible calcular los subsidios que otorgaran los tres niveles principales del Estado (Nación, Departamento, Municipios) o aplicar los controles de gestión y de resultados que la ley prevé, por vez primera en Colombia en lo que toca con el sector público.

6.2. La segunda excepción apunta nuevamente a los pequeños municipios o los municipios predominantemente rurales. Esta excepción parte de la base del reconocimiento de una situación de hecho: muchos de estos municipios cuentan con servicios públicos domiciliarios gestionados por la comunidad organizada. Lo que lleva a su turno a una segunda admisión: en Colombia son múltiples las formas de gestión de los servicios públicos (1). De allí que no tenga sentido desconocer esta situación de hecho ni destruir los significativos aportes de la autogestión mediante una legislación uniforme que exija requisitos idénticos de constitución, gestión y control a todos los municipios del país. Lo indicado es estimular la ampliación de estos recursos comunitarios y aprender sobre tecnologías apropiadas y organización empresarial a partir de sus propias formas de gestión. Por ello la ley autoriza la prestación de servicios por parte de las comunidades organizadas en cooperativas, asociaciones, microempresas u otras formas asociativas sin someterlas al régimen común de las empresas de servicios públicos sino respetando para cada una de ellas el régimen propio de la forma organizativa que ha adoptado y con la cual se sienten cómodos sus gestores. Naturalmente, su régimen particular no exime a estas formas asociativas del cumplimiento de las pautas de gestión y resultados que acuerde con ellas el Ministerio del ramo, el departamento o el municipio o los criterios de cobertura, calidad y eficiencia que impongan las comisiones reguladoras o haga cumplir la Superintendencia de Servicios Públicos.

6.3. La tercera excepción la constituyen los casos de autoprovisión de uno de los servicios públicos domiciliarios contemplados en la ley. Son casos generalmente aislados, donde un individuo o una unidad familiar o de consumo optan por autoproverseer de tales servicios. Así sucede frecuentemente con los pioneros que se adentran en las vastas zonas de colonización del país o con fincas y casas-fincas que mantienen su régimen de autosubsistencia a pesar del avance de los límites de las ciudades y de los servicios públicos que se prestan a ellas.

Como lo anota la “exposición de motivos” del proyecto, no ha existido, en la práctica, libertad de entrada al sector de servicios públicos: existe un monopolio oficial que limita la posibilidad de vincular recursos a la prestación de los servicios dado que éstos quedan dependientes de las disponibilidades fiscales. Dicho monopolio, al mismo tiempo, ha carecido de incentivos para ser eficiente, y ello ocasiona que los usuarios tengan que pagar tarifas innecesariamente altas, y recibir servicios de calidad pobre. En consecuencia, la principal víctima del monopolio oficial, cuando éste ha sido ineficiente, ha sido el usuario.

En tal sentido es esencial evitar que existan “dueños de mercados”. Aun así en la práctica

existe un monopolio de hecho, el Estado debe regularlo y vigilarlo e incluso intervenirlo y liquidarlo, entregando su actividad a terceros, si éste no cumple con su función de manera eficiente.

VII. Las facultades extraordinarias.

El proyecto pretende conferir, en sus artículos números 130, 131 y 132, un casi ilimitado “paquete” de facultades extraordinarias al señor Presidente de la República con el argumento central de que:

“... como muchas de las reglas a la que se acaba de aludir son tan novedosas, para poderlas aplicar cabalmente es indispensable modificar aspectos particulares de otros estatutos, concebidos para otras épocas y arreglos institucionales. Tal ocurre, por ejemplo, con las normas sobre sociedades, entidades descentralizadas, régimen contractual y procedimientos administrativos. En especial, es preciso regular el periodo de transición, entre el arreglo institucional que ha tenido el país y el nuevo conjunto de instituciones que han de resultar de esta ley. Pero como las modificaciones no afectan sino el régimen de las empresas de servicios públicos, y como ellas tienen que convertirse en instrumentos del régimen que la ley contiene, pareció inconveniente recargar el texto del proyecto con las normas respectivas, y por eso se pide autorización al Congreso para expedirlas por medio de facultades extraordinarias (...).”

Igualmente, afirma la exposición de motivos al respecto:

“(...) Para no hacer demasiado largo el proyecto, se solicitan facultades extraordinarias con las cuales pueda el Gobierno, de acuerdo con lo previsto en la ley, modificar la estructura y las funciones de los Ministerios de Minas y Energía, Comunicaciones y Desarrollo; y determinar la estructura y funciones especiales de las comisiones de regulación y de la Superintendencia (...).”

Por convicción y en virtud de la inmensa responsabilidad que compete al poder legislativo, no somos partidarios de entregar facultades extraordinarias al ejecutivo, mucho menos cuando ellas alcanzan dimensiones casi ilimitadas como las que propone el proyecto: mucho menos, cuando la Constitución Política —en el numeral 10 de su artículo 150— establece unos procedimientos y requisitos precisos para el otorgamiento de las facultades extraordinarias. Veamos:

“Artículo 150: Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas, ejerce las siguientes funciones:

(...) 10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades, deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara (...).”

Analizado detenidamente el artículo 150 de la Constitución Política, se puede fácilmente concluir que las supramencionadas facultades extraordinarias, que se otorgarían en el régimen de los SPD —tal como las propone el Proyecto de ley número 197 de 1992 en sus artículos 130 y 131, estarían contraviniendo flagrantemente el procedimiento y los requisitos establecidos constitucionalmente. Por lo tanto, de ser aprobados, estos artículos serían susceptibles de ser demandados, con gran posibilidad de éxito, ante la Corte Constitucional por vicios de procedimiento en su formación.

Al respecto, se incluirán los elementos normativos y legales tipo marco, para desarrollar aquellos temas y materias esenciales que den plena operancia a la ley y que permitan, al Ejecutivo, ejercer cabalmente sus facultades reglamentarias.

VIII. Regulación y fiscalización de los servicios públicos.

El Proyecto de ley número 197 de 1992 determina varios niveles, claramente diferenciados, para las tareas de regulación y fiscalización, las cuales se atribuyen a los "Comités de Desarrollo de los Servicios Públicos" en los municipios, a los ministerios, a las comisiones de regulación, y a la "Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios", esta última, como mecanismo supremo de vigilancia.

No existe duda que Colombia apenas se asoma tímidamente a un campo tan complejo como el de la regulación, pero donde en el futuro la intervención estatal deberá ampliarse y fortalecerse. En este sentido la estructura y las funciones de las comisiones de regulación aparentan aún un elevado grado de teoricismo. Del éxito que alcancen estas comisiones depende en gran medida el desarrollo futuro de los servicios públicos y por lo tanto corresponde al Gobierno preocuparse por su correcta instrumentación, y por brindar el continuo apoyo.

Lo propio ocurre con la Superintendencia de Servicios Públicos que aparece en la ley con una tarea casi que imposible de cumplir. Basados en el difícil camino recorrido en nuestro país por la Superintendencia de Sociedades Anónimas, hemos considerado necesario que tanto en el caso de las empresas estatales como en las privadas o mixtas, se institucionalicen e implementen auditorías externas. La experiencia colombiana ha demostrado la dificultad de establecer una vigilancia adecuada a través del solo instrumento de la Superintendencia. Ello se hace aún más evidente en el caso de los servicios públicos, donde a diferencia del sector financiero, se multiplican enormemente el número de entidades y empresas que deben ser sometidos a ella. La Superintendencia debe entonces dar confiabilidad a la información proveniente de las empresas y en especial a lo relativo a sus normas contables, a sus estados financieros, y a la gestión de sus administradores. La institución de la Revisora Fiscal, que responde a los accionistas de la empresa no parece ser un instrumento de soporte con la fuerza suficiente para que la Superintendencia lleve a cabo un control que, dado el grado de diversidad del desarrollo institucional de las empresas que prestan servicios públicos en nuestro país, requiere de la instrumentación de planes de desempeño y de la aplicación flexible y selectiva de los mecanismos a disposición de las salas de regulación, especialmente en lo relativo al servicio de acueducto y alcantarillado.

Como complemento de lo anterior, creemos indispensable recalcar la importancia del control interno en las empresas, permitiendo que la Superintendencia obligue y fiscalice su implantación.

IX. Régimen tarifario, subsidios y financiamiento.

Un elemento innovador, para el caso de los SPD, propuesto en el proyecto es la concepción de un régimen tarifario en el que se abre la posibilidad de que las tarifas sean el resultado de las fuerzas del mercado y la competencia. Ello quiere decir que el control previo o la adopción estatal de las tarifas únicamente operará cuando no existan condiciones de plena competencia: para ello, diferencia entre libertad regulada (visto bueno previo) y la libertad vigilada (informada después de su adopción).

El manejo de las tarifas debe hacerse con la prudencia tal, que pueda asegurarse la continuidad, la calidad y la expansión de los servicios, al tiempo que se protege al usuario para que no se le trasladen ineficiencias generadas en una mala administración. No hay duda que el servicio más caro es aquel que no existe, como lo deben atestiguar a diario muchas regiones colombianas. Además, el ré-

gimen tarifario debe incorporar criterios de solidaridad y redistribución de ingresos, como lo establece el artículo 367 de la Constitución, de manera que se pueda lograr la ampliación de la cobertura a los más pobres, sin sacrificar la viabilidad económica de las empresas.

En nuestra opinión, los artículos 367 y 368 de nuestra Carta Política dejan abiertas varias posibilidades que no necesariamente obligan a que los subsidios para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los SPD provengan exclusivamente de los presupuestos de la Nación, los departamentos, los municipios o sus entidades descentralizadas.

Creemos que pueden y deben combinarse varios esquemas de subsidios: el originado en los recursos presupuestales de las entidades arriba mencionadas; el otorgado directamente a través del régimen tarifario y manejado por las empresas oferentes de SPD, subsidios y el que se otorgaría por medio de recursos originados en sobretasas aplicadas a los consumidores usuarios de los estratos socioeconómicos más altos.

La combinación de estos esquemas, aunado al logro de una mayor eficiencia en el sector, debe permitir al país lograr la financiación adecuada de sus servicios públicos. De esta forma, los estratos altos ayudan a que los estratos bajos puedan pagar sus tarifas, al menos para cubrir su consumo básico, y los recursos presupuestales, de la Nación y departamentos especialmente, deben buscar equilibrar las zonas más deprimidas y con menores recursos propios. Por último, la sobretasa creada por el proyecto busca la expansión del servicio a las zonas rurales, la cual requiere una financiación adecuada si queremos enfrentar pronto este déficit.

X. Estratificación socioeconómica.

En el artículo 102 del Proyecto número 197 de 1992, se propone la posibilidad de que el gobernador del departamento pueda destituir a los alcaldes o el Presidente de la República pueda hacer lo propio con los gobernadores, cuando por culpa u omisión de éstos o aquéllos no se haya elaborado o actualizado la estratificación socioeconómica de los inmuebles residenciales de los respectivos cascos urbanos municipales. Esta drástica, pero políticamente riesgosa y complicada medida será impracticable si la misma ley no determina los procedimientos y las circunstancias en que sería viable la eventual destitución. Bajo la actual propuesta, creemos que se prestaría para abusos de autoridad e interpretaciones acomodadas de la ley.

Por lo tanto proponemos eliminar las destituciones y establecer sanciones para las faltas mencionadas.

Como un mecanismo de control a los posibles excesos o interpretaciones acomodadas, la ley debe desarrollar, además, lo preceptuado en el último inciso del artículo 214 de la Constitución Política:

"(...) El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes. La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución (...)"

XI. Servicios públicos en particular.

Consideramos los ponentes que es razonable la petición del Ejecutivo, en el sentido de que se le autorice, —a más no, como propone el proyecto en su artículo 132, se le faculte— para que se pueda disponer de los servicios públicos en esta materia de los servicios públicos y los servicios públicos domiciliarios, así como de unos principios comunes de interpretación; por eso, con algunas modificaciones se otorgaría una autorización para integrar y publicar, en un solo texto de numeración continua, en un solo decreto que desarrolle la recopilación de todas las normas

que finalmente se expidan sobre los SP, incluyendo la presente ley, las que expida el Congreso sobre los SPD a partir de 1992 y hasta el 31 de diciembre del año en que la presente ley entre en vigencia.

XII. Consideraciones finales.

El esfuerzo conjunto realizado por el Gobierno, las agremiaciones y quienes hemos recibido la responsabilidad de estudiar el Proyecto de ley número 197 de 1992, estamos seguros, será significativa y sustancialmente enriquecido en nuestras discusiones, tanto al interior de la Comisión Sexta Constitucional como de las sesiones plenarias del Senado. Para ello, queremos invocar una frase de uno de los forjadores de la economía moderna, Adam Smith, quien fuera citado por J. Vickers y G. Yarrow en su obra "Un análisis económico de la privatización". En efecto, sobre una propuesta que él mismo hiciera para que la Corona inglesa vendiera, a los labriegos privados, las tierras que eran de propiedad de aquélla en 1776, Smith anotaba en "La riqueza de las naciones": "(...) El monopolio, además, es un gran enemigo de la buena administración, misma que jamás podrá establecerse universalmente si no es como resultado de esa competencia libre y universal que obliga a todos a recurrir a ella en aras de su propia defensa (...)"

Solicitamos al señor Presidente de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, se ordene la tramitación de la presente iniciativa y que, en consecuencia, se le dé primer debate al Proyecto de ley de régimen de los servicios públicos domiciliarios, con las modificaciones que estamos presentando con esta exposición de motivos, en pliego separado, en la forma indicada por el Reglamento del Congreso y la Constitución Política Colombiana.

Atentamente,

Jaime Rodrigo Vargas Suárez, Jaime Ruiz Llano, Senadores de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al Proyecto de ley número 197 de 1992 "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TÍTULO PRELIMINAR

CAPÍTULO I

Principios generales.

Artículo 1º **Ámbito de aplicación de la ley.** Esta ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible y telefonía local fija; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente ley, y a las actividades complementarias definidas en el capítulo II del presente título.

Artículo 2º **Intervención del Estado en los servicios públicos.** El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336 y 365 a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

- 2.1. Ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios.
- 2.2. Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico.
- 2.3. Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan.

2.4. Prestación eficiente.
2.5. Libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante en el mercado.

2.6. Obtención de economías de escala comprobables.

2.7. Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación.

Artículo 3º Instrumentos de la intervención estatal. Constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta ley, especialmente las relativas a las siguientes materias.

3.1. Promoción y a poyo a personas y organizaciones que presten los servicios públicos.

3.2. Gestión y obtención de recursos para la prestación de servicios.

3.3. Regulación de la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta las características de cada región; fijación de metas de eficiencia, cobertura y calidad, evaluación de las mismas, y definición del régimen tarifario.

3.4. Control y vigilancia de la observancia de las normas y de los planes y programas sobre la materia.

3.5. Organización de sistemas de información, capacitación y asistencia técnica.

3.6. Protección de los recursos naturales.

3.7. Otorgamiento de subsidios a las personas de menores ingresos.

3.8. Estimulo a la inversión de los particulares en los servicios públicos.

3.9. Respeto del principio de neutralidad, a fin de asegurar que no exista ninguna práctica discriminatoria en la prestación de los servicios.

Artículo 4º Servicios públicos esenciales. Para los efectos de la correcta aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política de Colombia, todos los servicios públicos, domiciliarios o no, de que trata la presente ley, se considerarán servicios públicos esenciales.

Artículo 5º Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía local fija, por empresas de servicios públicos de carácter público, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

5.2. Promover que se preste a sus habitantes, en cuanto sea económica y técnicamente posible, el servicio de distribución de gas combustible, de acuerdo con las reglas que fije la respectiva comisión de regulación.

5.3. Asegurar en los términos de esta ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.

5.4. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos con cargo al presupuesto del municipio.

5.5. Estratificar los inmuebles en los cuales se deban prestar los servicios públicos, de acuerdo con las reglas y orientaciones trazadas por la Nación.

5.6. Las demás que les asigne la ley.

Artículo 6º Prestación directa de servicios por parte de los municipios. Los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, es decir a través de unidades o dependencias que formen parte de su administración central, cuando las características técnicas y económicas del servicio,

y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, lo cual se entenderá que ocurre en los siguientes casos:

6.1. Cuando, habiendo hecho los municipios invitación pública a las empresas de servicios públicos, no haya habido empresa alguna que se ofreciera a prestarlo.

6.2. Cuando, no habiendo empresas que se ofrecieran a prestar el servicio, y habiendo hecho los municipios invitación pública a otros municipios, al departamento del cual hacen parte, a la Nación y a otras personas públicas o privadas para organizar una empresa de servicios públicos que lo preste, no haya habido una respuesta adecuada.

6.3. Cuando, aun habiendo empresas deseosas de prestar el servicio, haya estudios aprobados por el Superintendente que demuestren que los costos de prestación directa para el municipio serían inferiores a los de empresas interesadas, y que la calidad y atención para el usuario serían, por lo menos, iguales a las que tales empresas podrían ofrecer. Las comisiones de regulación establecerán las metodologías que permitan hacer comparables diferentes costos de prestación de servicios.

6.4. Cuando los municipios asuman la prestación directa de un servicio público, la contabilidad general del municipio debe separarse de la que se lleve para la prestación del servicio; y si prestan más de un servicio, la de cada uno debe ser independiente de la de los demás.

En el evento previsto en el inciso anterior, los municipios y sus autoridades quedarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley misma a todo lo que esta ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las comisiones y al control, vigilancia y contribuciones de la Superintendencia de servicios públicos y de las comisiones. Pero los conceptos determinarán si se requiere una junta para que el municipio preste directamente los servicios y, en caso afirmativo, cómo estará compuesta.

Cuando un municipio preste en forma directa uno o más servicios públicos e incumpla las normas de calidad que las comisiones de regulación exijan de modo general, o suspenda el pago de sus obligaciones, o carezca de contabilidad adecuada después de dos años de entrar en vigencia esta ley o, en fin, viole en forma grave las obligaciones que ella contiene, el Superintendente, en defensa de los usuarios y para proteger la salud y bienestar de la comunidad, además de sancionar los alcaldes y administradores, podrá delegar en una empresa de servicios públicos para que esta asuma la prestación del servicio, e imponer una servidumbre sobre los bienes municipales necesarios, para que esta pueda operar.

De acuerdo con el artículo 336 de la Constitución Política, la autorización para que un municipio preste los servicios públicos en forma directa no se utilizará, en caso alguno, para constituir un monopolio de derecho.

Artículo 7º Competencia de los departamentos para la prestación de los servicios públicos. Son de competencia de los departamentos en relación con los servicios públicos, las siguientes funciones de apoyo y coordinación, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan las asambleas:

7.1. Asegurar que se presten en su territorio las actividades de transmisión de energía eléctrica, por parte de empresas públicas, mixtas o privadas.

7.2. Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operan en el departamento o a los municipios que por un convenio la prestación directa, del mismo a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los departamentos para desarrollar las funcio-

nes de su competencia en materia de servicios públicos.

7.3. Organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras de servicios públicos y promover, cuando razones técnicas y económicas lo aconsejen, la organización de asociaciones de municipios para la prestación de servicios públicos, o la celebración de convenios interadministrativos para el mismo efecto.

7.4. Las demás que les asigne la ley.

Artículo 8º Competencia de la Nación para la prestación de los servicios públicos. Es competencia de la Nación:

8.1. En forma privativa, planificar, asignar, gestionar y controlar el uso del espectro electromagnético.

8.2. Asegurar, en cuanto sea económica y técnicamente posible, la prestación del servicio de gas combustible, a través de empresas oficiales, mixtas o privadas.

8.3. Asegurar que se realicen en el país las actividades de generación e interconexión de las redes nacionales de energía eléctrica, la interconexión a la red pública de telecomunicaciones, y las actividades de construcción y operación de gasoductos y de redes para otros servicios que surjan por el desarrollo tecnológico y que requieran redes de interconexión, según concepto previo del Consejo Nacional de Política Económica y Social. La Nación actuará, bien por medio de empresas oficiales, mixtas o privadas.

8.4. Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos o a los municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos y a las empresas cuyo capital pertenezca mayoritariamente a una o varias cooperativas o empresas asociativas de naturaleza cooperativa.

8.5. Velar porque quienes prestan servicios públicos cumplan con las normas para la protección, la conservación o, cuando así se requiera, la recuperación de los recursos naturales o ambientales que sean utilizados en la generación, producción, transporte y disposición final de tales servicios.

8.6. Las demás que le asigne la ley.

Artículo 9º Servicios públicos reservados para la Nación. La Nación se reserva la prestación, en forma directa o a través de entidades descentralizadas, de los siguientes servicios públicos:

9.1. La generación nuclear de energía.

9.2. La radiación, el transporte, el manejo y la disposición de residuos nucleares y desechos tóxicos.

Las autoridades podrán prestar estos servicios públicos sin necesidad de organizar empresas para ello.

En tales casos no se aplicarán las disposiciones de esta ley sobre empresas de servicios públicos y su régimen de contratación será el de las empresas industriales y comerciales del Estado.

Artículo 10. Derecho de los usuarios. Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho a:

10.1. Utilizar o no los servicios públicos disponibles, salvo en los casos expresamente previstos en la ley.

10.2. Obtener un precio en función del uso real del servicio, siempre que existan instrumentos tecnológicos de medición que sean costables.

10.3. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización.

10.4. Obtener los bienes y servicios ofrecidos en cantidad superior a la proporcionada por cualquier empresa, siempre que ello sea necesario e importante y que la oferta no sea suficiente para los usuarios.

10.5. Solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas

da en la que ello haga más eficiente las operaciones y no reduzca la competencia en ninguno de los dos mercados territoriales.

Artículo 23. Régimen de funcionamiento. Las empresas de servicios públicos debidamente constituidas y organizadas no requieren permiso para desarrollar su objeto social, pero para poder operar deberán obtener de las autoridades competentes, según sea el caso, las concesiones, permisos y licencias de que tratan los artículos 26 y 27 de esta ley, según la naturaleza de sus actividades.

Artículo 24. Ambito territorial de operación. Las empresas de servicios públicos pueden operar en igualdad de condiciones en cualquier parte del país, con sujeción a las reglas que rijan en el territorio del correspondiente departamento o municipio.

Igualmente, conforme a lo dispuesto por las normas cambiarias o fiscales, las empresas podrán desarrollar su objeto en el exterior sin necesidad de permiso adicional de las autoridades colombianas.

La obtención en el exterior de agua, gas combustible, energía o acceso a redes, para beneficio de usuarios en Colombia, no estará sujeta a restricciones ni a contribución alguna arancelaria o de otra naturaleza, ni a permisos administrativos distintos de los que se apliquen a actividades internas de la misma clase, pero sí a las normas cambiarias y fiscales comunes. Las comisiones de regulación, sin embargo, podrán prohibir que se facilite a usuarios en el exterior el agua, el gas combustible, la energía, o el acceso a redes, cuando haya usuarios en Colombia a quienes exista la posibilidad física y financiera de atender, pero cuya demanda no hubiese sido satisfecha a las tarifas que resulten de las fórmulas aprobadas por las comisiones.

Artículo 25. Régimen tributario. Todas las entidades prestadoras de servicios públicos están sujetas al régimen tributario nacional y de las entidades territoriales, pero se observarán estas reglas especiales:

25.1. Cuando los municipios presten directamente los servicios, su contabilidad distinguirá entre los ingresos y gastos relacionados con dicha actividad, y las rentas tributarias o no tributarias que obtienen como autoridades políticas, de tal manera que la prestación de los servicios quede sometida a las mismas que serían aplicables a otras entidades prestadoras de servicios públicos.

25.2. Los departamentos, y los municipios no podrán gravar a las empresas de servicios públicos en forma más onerosa que a los demás contribuyentes que cumplan funciones industriales o comerciales.

25.3. Para los efectos del impuesto de renta, las empresas de servicios públicos podrán deducir las inversiones para expansión de cobertura y mejoramiento del servicio y el valor de los subsidios explícitos a la población más pobre, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

25.4. Por un término de diez (10) años contados a partir de la expedición de la presente ley, los contribuyentes del impuesto sobre la renta obligados a presentar declaración de renta dentro del país que adquieran, a cualquier título, acciones o participaciones en las empresas de servicios públicos de acuerdo y alcantarillado podrán descontar del monto del impuesto sobre la renta que el contribuyente deba pagar durante el mismo año fiscal en que haga dicha adquisición, la totalidad del valor nominal de las acciones o participaciones que adquiera.

25.5. Las empresas de servicios públicos domiciliarios no estarán sometidas a la renta presuntiva establecida en el Estatuto Tributario vigente.

25.6. Las empresas de servicios públicos cuyas acciones pertenezcan mayoritariamente a una o varias cooperativas o empresas asociativas de naturaleza cooperativa recibirán todos los beneficios y exenciones que la ley colombiana establece para las cooperativas.

25.7. Cuando las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas y, en general, todas las empresas asociativas de naturaleza cooperativa destinen sus excedentes a la adquisición de acciones o participaciones en las empresas de servicios públicos de que trata la presente ley no serán sometidas al pago del impuesto de renta y complementarios.

Artículo 26. Concesiones, y permisos ambientales y sanitarios. Quienes presten servicios públicos requerirán, para usar las aguas, contratos de concesión con las autoridades competentes según la ley. Para usar el espectro electromagnético o el espectro radioeléctrico en la prestación de servicios públicos, requerirán licencia o contrato de concesión, en los cuales, las autoridades competentes deberán propender por la preservación de los principios constitucionales de equidad, de democratización de la propiedad accionaria, de descentralización, de equilibrio interregional y delimitación a las prácticas monopolísticas.

Deberán además, obtener los permisos ambientales y sanitarios que la índole misma de sus actividades haga necesarios, de acuerdo con las normas comunes.

Artículo 27. Permisos municipales. En cada municipio quienes presten servicios públicos estarán sujetos a las normas generales sobre la planeación urbana, la circulación y el tránsito, el uso del espacio público, y la seguridad y tranquilidad ciudadanas; y las autoridades pueden exigirles garantías adecuadas a los riesgos que creen.

Los municipios y distritos pueden permitir la instalación permanente de redes destinadas a las actividades de empresas de servicios públicos, o a la provisión de los mismos bienes y servicios que éstas proporcionan, en la parte subterránea de las vías, puentes, ejidos, andenes y otros bienes de uso público. Las empresas serán, en todo caso, responsables por todos los daños y perjuicios que causen por la deficiente construcción u operación de sus redes.

Las autoridades municipales o distritales en ningún caso podrán negar o condicionar a las empresas de servicios públicos las licencias o permisos para cuya expedición fueren competentes conforme a la ley, por razones que hayan debido ser consideradas por otras autoridades competentes para el otorgamiento de permisos, licencias o concesiones, ni para favorecer monopolios o limitar la competencia.

CAPITULO II

Participación de entidades públicas en empresas de servicios públicos.

Artículo 28. Reglas especiales sobre la participación de entidades públicas. La Nación, las entidades territoriales, y las entidades descentralizadas de cualquier nivel administrativo que participen a cualquier título en el capital de las empresas de servicios públicos, están sometidas a las siguientes reglas especiales:

28.1. No podrán otorgar ni recibir de las empresas privilegio o subsidio distinto de los que en esta ley se precisan.

28.2. Podrán enajenar sus aportes sin sujeción a ningún derecho de preferencia, pero utilizarán sistemas que garanticen una adecuada publicidad y la democratización de la propiedad de conformidad con el artículo 60 de la Constitución Política.

28.3. Deberán exigir a las empresas de servicios públicos, una administración profesional, ajena a intereses partidistas, que tenga en cuenta las necesidades de desarrollo del servicio en el mediano y largo plazo, para estos efectos, las entidades podrán celebrar contratos de fiducia o mandato para la administración profesional de sus acciones en las empresas de servicios públicos, con las personas que hagan las ofertas más convenientes, previa invitación pública.

28.4. Las acciones o aportes están sometidos al control fiscal de la Contraloría General de la República, de la Contraloría Departamental o Municipal, según sea el caso, el cual podrá ser realizado por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos y contratadas previo concepto del Consejo de Estado o del Tribunal Administrativo competente, según se trate de acciones o aportes nacionales o de las entidades territoriales.

28.5. Los representantes a las juntas directivas a que tenga derecho la correspondiente entidad pública serán nombrados directamente por el Alcalde, Gobernador o Presidente según el caso.

28.6. En las empresas con capital mayoritario de los municipios, los gerentes deberán ser nombrados por periodos fijos prorrogables, bajo contratos que estipulen metas anuales de gestión empresarial. El contrato deberá estipular que el no cumplimiento de las metas será causal de su terminación anticipada.

CAPITULO III

Los bienes de las empresas de servicios públicos.

Artículo 29. Redes. Todas las empresas tienen el derecho a construir, operar y modificar sus redes para prestar los servicios públicos, para lo cual cumplirán con los mismos requisitos, y ejercerán las mismas facultades que las leyes y demás normas pertinentes establecen para las entidades públicas que han estado encargadas de la prestación de los mismos servicios, y las particulares previstas en esta ley.

Las autoridades municipales, y las comisiones de regulación pueden exigir que haya posibilidad de interconexión y de homologación técnica de las redes, cuando sea indispensable para proteger a los usuarios, para garantizar la calidad del servicio o para promover la competencia. Pero en ningún caso exigirán características específicas de redes o sistemas más allá de las que sean necesarias para garantizar la interconectabilidad de servicios análogos o el uso coordinado de recursos.

Artículo 30. Amparo policial. Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, tanto civiles como de policía, inmediatamente se lo solicite una empresa de servicios públicos, le prestarán su apoyo para hacer que se le restituyan los inmuebles que los particulares hayan ocupado contra la voluntad o sin conocimiento de la empresa; o para que cesen los actos que entorpezcan o amenacen perturbar, en cualquier tiempo, el ejercicio de sus derechos.

La autoridad respectiva ordenará el retiro de los ocupantes del inmueble o el cese de la perturbación, o de la amenaza de ella, conminando a los perturbadores con multas de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales, por cada semana o fracción de semana transcurrida desde la fecha de la respectiva resolución, y sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes. En todo caso, en ejercicio de tales procedimientos, se respetará el principio del debido proceso garantizado por el artículo 29 de la Constitución Política.

TITULO II

Régimen de actos y contratos de las empresas.

CAPITULO I Normas generales.

Artículo 31. Principios de interpretación. Las normas que esta ley contiene sobre contratos se interpretarán de acuerdo con los principios que contiene el título preliminar en la forma que mejor garantice la libre competencia y que mejor impida los abusos de la posición dominante, tal como ordena el artículo 333 de la Constitución Política; y que más favorezca la continuidad y calidad en la prestación de los servicios.

Artículo 32. Régimen de derecho privado para los actos y contratos de las empresas. Los actos y contratos de todas las empresas de servicios públicos, así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos sociales de todas las personas que sean socias de ellas, en lo no dispuesto en esta ley, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado.

Todas las entidades públicas están autorizadas para participar como socios de empresas de servicios públicos, sin requisito o formalidad alguna, y los actos o contratos que sean necesarios para ese efecto también se regirán por el derecho privado.

Artículo 33. Facultades especiales por la prestación de servicios públicos. En consideración al régimen jurídico especial de las empresas de servicios públicos, éstas tienen los mismos derechos y prerrogativas que esta ley u otras anteriores, confieren para el uso del espacio público, para la ocupación temporal de inmuebles, y para promover la constitución de servidumbres o la enajenación forzosa de los bienes que se requiera para la prestación del servicio; pero estarán sujetos al control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo sobre la legalidad de sus actos, y a responsabilidad por acción u omisión en el uso de tales derechos. Tratándose de la expropiación, se requerirá la autorización previa de la respectiva comisión de regulación.

Las comisiones de regulación podrán hacer obligatoria la inclusión, en ciertos tipos de contratos de todos quienes prestan servicios públicos, de cláusulas exorbitantes y podrán facultar, previa consulta expresa, que se incluyan en los demás. Cuando la inclusión sea forzosa, todo lo relativo a tales cláusulas se regirá, en cuanto sea pertinente, por lo dispuesto en el "estatuto general de la contratación de la administración pública", previsto en el inciso final del artículo 150 de la Constitución Política, y su ejercicio estará sometido al control de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Artículo 34. Prohibición de prácticas discriminatorias, abusivas o restrictivas. Las empresas de servicios públicos, en todos sus actos y contratos, deben evitar privilegios y discriminaciones injustificadas, y abstenerse de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar competencia desleal o de restringir en forma indebida la competencia.

Se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, las siguientes:

34.1. El cobro de tarifas que no cubran los gastos de operación de un servicio.

34.2. La prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo, de servicios adicionales a los que contempla la tarifa.

34.3. Los acuerdos con otras empresas para repartirse cuotas o clases de servicios, o para establecer tarifas, creando restricciones de oferta o elevando las tarifas por encima de lo que ocurriría en condiciones de competencia.

34.4. Cualquier clase de acuerdo con eventuales opositores o competidores durante el trámite de cualquier acto o contrato en el que deba haber citaciones al público o a eventuales competidores, y que tenga como propósito o como efecto modificar el resultado que se habría obtenido en plena competencia.

34.5. Las que describe el Título V del Libro I del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio) sobre competencia desleal.

34.6. El abuso de la posición dominante al que se refiere el artículo 127 de esta ley, cualquiera que sea la otra parte contratante y en cualquier clase de contratos.

Artículo 35. Deber de buscar entre el público las mejores condiciones objetivas. Siempre que una empresa de servicios públicos haya de celebrar con particulares un contrato que no pueda extender a cualquiera que lo solicite, deberá hacerlo previa invitación pública que permita a todos los interesados presentar ofertas en igualdad de condiciones; tal contrato debe tener un término fijo.

Las empresas de servicios públicos que tengan posición dominante en un mercado, y cuya principal actividad sea la distribución de bienes o servicios provistos por terceros, tendrán que adquirir el bien o servicio que distribuyan por el sistema de invitación pública de que trata el inciso precedente.

En todo caso la adjudicación del contrato se hará a la mejor propuesta, con una motivación precisa y comprobable.

Podrá prescindirse de la invitación pública en casos de urgencia, para evitar graves perjuicios a los usuarios o a la empresa; o cuando se trate de bienes determinados para los cuales no existan alternativas físicas, geográficas, técnicas o jurídicas razonables; o cuando se trate de contratos de trabajo, de mutuo, o para actividades científicas o profesionales altamente especializadas donde no sea razonable esperar que la invitación produzca un número plural de oferentes; o cuando la cuantía del contrato sea inferior a seiscientos (600) salarios mínimos y al 1% de los ingresos brutos de la empresa durante el año anterior; o cuando habiéndose hecho una invitación no haya habido propuestas, o las que se hubieren recibido no cumplieron las condiciones estipuladas.

Cuando se prescinda de la invitación pública por razones de urgencia, o por falta de alternativas razonables, se dará aviso posterior a la Superintendencia, la cual podrá imponer las sanciones previstas en esta ley si encuentra que no se daban las condiciones invocadas, o que estas condiciones pudieron ser previstas por la empresa.

Los contratos celebrados en contravención a esta norma serán, nulos. Una vez se declare en firme la sentencia de nulidad, quienes los hayan suscrito serán retirados del cargo que desempeñen en cualquier empresa de servicios públicos, y no podrán volver a prestar sus servicios a ninguna de ellas durante los diez años siguientes.

Artículo 36. Reglas contractuales especiales. Se aplicarán a los contratos de las empresas de servicios públicos las siguientes reglas especiales:

36.1. Las previstas sobre inhabilidades e incompatibilidades en el Estatuto Contractual de la Nación vigente o en el Estatuto general de la contratación de la administración pública previsto en el inciso final del artículo 150 de la Constitución Política.

36.2. Podrá convenirse que la constitución en mora no requiera pronunciamiento judicial.

36.3. Las donaciones que se hagan a las empresas de servicios públicos no requieren insinuación judicial.

36.4. A falta de estipulación de las partes, se entiende que los intereses legales son iguales a los promedios de las tasas activas del mercado bancario, en el día en el que comienza cada uno de los periodos en que deben causarse.

36.5. Si una de las partes renuncia total o parcialmente, y en forma temporal o definitiva, a uno de sus derechos contractuales, ello no perjudica a los demás, y mientras tal renuncia no lesione a la otra parte, no requiere el consentimiento de esta, ni formalidad o solemnidad alguna.

36.6. La negociación, celebración y modificación de los contratos de garantía que se celebren para proteger a las empresas de servicios públicos se someterán a las reglas propias de tales contratos aun si, para otros efectos, se considera que son parte integrante del contrato que garantizan.

36.7. Está prohibido a las instituciones financieras celebrar contratos con empresas de servicios públicos para facilitarles recursos, cuando se encuentren incumpliendo los indicadores de gestión a los que deben estar sujetas, mientras no acuerden un plan de recuperación con la comisión encargada de regularlas.

Artículo 37. Desestimación de la personalidad interpuesta. Para los efectos de analizar

la legalidad de los actos y contratos de las empresas de servicios públicos, de las comisiones de regulación, de la Superintendencia y de las demás personas a las que esta ley crea incompatibilidades o inhabilidades, debe tenerse en cuenta quiénes son, sustancialmente, los beneficiarios reales de ellos, y no solamente las personas que formalmente los dictan o celebran. Por consiguiente, las autoridades administrativas y judiciales harán prevalecer el resultado jurídico que se obtenga al considerar el beneficiario real, sin perjuicio del derecho de las personas de probar que actúan en procura de intereses propios, y no para hacer fraude a la ley.

Artículo 38. Efectos de nulidad sobre actos y contratos relacionados con servicios públicos. La anulación judicial de un acto administrativo relacionado con servicios públicos sólo producirá efectos hacia el futuro. Si al declararse la nulidad se ordena el restablecimiento del derecho o la reparación del daño, ello se hará en dinero si es necesario, para no perjudicar la prestación del servicio al público ni los actos o contratos celebrados de buena fe.

CAPITULO II

Contratos especiales para la gestión de los servicios públicos.

Artículo 39. Contratos especiales. Para los efectos de la gestión de los servicios públicos se autoriza la celebración, entre otros, de los siguientes contratos especiales:

39.1. Contrato de concesión o de naturaleza similar para el empleo o uso de recursos naturales o del medio ambiente, que se regirán por las normas especiales sobre tales materias.

39.2. Contratos de administración profesional de acciones, que son aquellos celebrados por las entidades públicas que participan en el capital de empresas de servicios públicos, para la administración o disposición de sus acciones, aportes o inversiones en ellas, con sociedades fiduciarias, corporaciones financieras, organismos cooperativos de grado superior de carácter financiero, o sociedades creadas con el objeto exclusivo de administrar empresas de servicios públicos. Estos contratos se celebrarán conforme a las reglas de selección del contratista, tarifarias y de contenido que defina la respectiva comisión de regulación.

A los representantes legales y a los miembros de juntas directivas de las entidades que actúen como fiduciarios o mandatarios para administrar acciones de empresas de servicios públicos se aplicará el régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los funcionarios que hayan celebrado con ellos el contrato respectivo, en relación con tales empresas.

39.3. Contratos de las entidades públicas para transferir la propiedad o el uso y goce de los bienes que destina especialmente a prestar los servicios públicos; o para encomendar a terceros cualquiera de las actividades que ellas hayan realizado para prestar los servicios públicos; o para permitir que uno o más usuarios realicen las obras necesarias para recibir un servicio que las entidades públicas estén prestando; o para recibir de uno o más usuarios el valor de las obras necesarias para prestar un servicio que las entidades públicas estén prestando; o para pagar con acciones de empresas los bienes o servicios que reciban.

39.4. Contratos en virtud de los cuales dos o más entidades prestadores de servicios públicos o estas con grandes proveedores o usuarios, regulan el acceso compartido o de interconexión de bienes indispensables para la prestación de servicios públicos, mediante el pago de remuneraciones especiales. En determinados casos, en ausencia de contrato, la comisión de regulación competente podrá imponer a quien tiene derecho al uso del

bien, una servidumbre de acceso o interconexión en favor de otra entidad prestadora del servicio.

39.5. Contratos para la extensión de la prestación de un servicio que, en principio, sólo beneficia a una persona, en virtud del cual esta asume el costo de las obras respectivas y se obliga a pagar a la empresa el valor definido por ella, o se obliga a ejecutar independientemente las obras requeridas conforme al proyecto aprobado por la empresa;

Parágrafo. Salvo los contratos de que trata el numeral 19, todos los contratos de que trata este artículo se celebrarán conforme al derecho privado. Aquellos a que se refieren los numerales 19, 29 y 39, no podrán ser cedidos a ningún título, ni podrán darse como garantía, ni ser objeto de ningún otro contrato, sin previa y expresa aprobación de la otra parte.

Cuando cualquiera de los contratos a que este capítulo se refiere permita al contratista cobrar tarifas al público, que estén sujetas a regulación, el proponente debe incluir en su oferta la fórmula tarifaria que aplicaría.

TITULO III

Régimen laboral.

Artículo 40. **Aplicación del Código Sustantivo del Trabajo.** A todos los empleados vinculados a las empresas de servicios públicos se aplicará las normas del Código Sustantivo del Trabajo o las que las sustituyan, modifiquen, adicionen o reformen.

Artículo 41. **Incentivos.** Las empresas de servicios públicos pueden adoptar planes de incentivos, para remunerar a todos quienes prestan servicios en ellas en función del desempeño y de los resultados de utilidades y de cobertura obtenidos.

Artículo 42. **Atención de obligaciones pensionales.** Las empresas de servicios públicos afiliarán a todos los trabajadores que vinculen a partir de la vigencia de esta ley a una entidad especializada en la atención de pensiones a la cual harán los aportes que de acuerdo a la ley les correspondan; y no podrán asumir directamente las obligaciones pensionales.

Tratándose de los trabajadores ya vinculados a la vigencia de esta ley, para continuar prestando el servicio las personas prestadoras deben demostrar, en las condiciones y oportunidad señaladas por la respectiva comisión de regulación, que han hecho las provisiones financieras indispensables para atender las obligaciones pensionales.

Artículo 43. **Conflicto de intereses, inhabilidades e incompatibilidades.** Para los efectos del funcionamiento de las empresas de servicios públicos y de las autoridades competentes en la materia, establece las siguientes inhabilidades e incompatibilidades:

43.1. Salvo excepción legal, no podrán participar en la administración de las comisiones de regulación y de la Superintendencia de Servicios Públicos, ni contribuir con su voto o en forma directa o indirecta a la adopción de sus decisiones, las empresas de servicios públicos, sus representantes legales, los miembros de sus juntas directivas, las personas naturales que posean acciones en ellas, y quienes posean más del 10% del capital de sociedades que tengan vinculación económica con empresas de los servicios públicos.

43.2. No podrá prestar servicios a las comisiones de regulación ni a la Superintendencia de Servicios Públicos, ninguna persona que haya sido administrador o empleado de una empresa de servicios públicos antes de transcurrir un año de terminada su relación con la empresa ni los cónyuges o compañeros permanentes de tales personas, ni sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Esta misma inhabilidad se predica de los empleados de las comisiones o de la

Superintendencia, sus cónyuges o parientes en los mismos grados, respecto de empleos en las empresas.

Sin embargo, las personas aludidas pueden ejercitar ante las comisiones de regulación y ante la Superintendencia su derecho a pedir informaciones, a hacer peticiones, y a formular observaciones o a transmitir informaciones respecto a las decisiones que allí se tomen, o a los proyectos de decisiones que se les consulten.

43.3. No puede adquirir partes del capital de las entidades públicas que prestan los servicios a los que se refiere esta ley y que se ofrezcan al sector privado, ni poseer por sí o por interpuesta persona más del 1% de las acciones de una empresa de servicios públicos, ni participar en su administración o ser empleado de ella, ningún funcionario de elección popular, ni los miembros o empleados de las comisiones de regulación, ni quienes presten sus servicios en la Superintendencia de Servicios Públicos, o en los Ministerios de Hacienda, Salud, Minas y Energía, Desarrollo y Comunicaciones, ni en el Departamento Nacional de Planeación, ni quienes tengan con ellos los vínculos conyugales, de unión o de parentesco arriaba dichos. Si no cumplieren con este requisito en el momento de la elección, el nombramiento o la posesión, deberán desprenderse de él dentro de los tres meses siguientes al día en el que entren a desempeñar sus cargos; y se autoriza a las empresas a adquirir tales intereses, si fuere necesarios, con recursos comunes, por el valor que tuviere en libros.

TITULO IV

Otras disposiciones.

CAPITULO I

Del control de gestión y resultados.

Artículo 44. **Principios rectores del control.** El propósito esencial del control empresarial es hacer coincidir los objetivos de quienes prestan servicios públicos con sus fines sociales y su mejoramiento estructural, de forma que se establezcan criterios claros que permitan evaluar sus resultados. El control empresarial es paralelo al control de conformidad o control numérico formal y complementario de éste.

El control debe lograr un balance, integrando los instrumentos existentes en materia de vigilancia, y armonizando la participación de las diferentes instancias de control.

Corresponde a las comisiones de regulación, teniendo en cuenta el desarrollo de cada servicio público y los recursos disponibles en cada localidad, promover y regular el balance de los mecanismos de control, y a la Superintendencia supervisar el cumplimiento del balance buscado.

Artículo 45. **Control interno.** Se entiende por control interno el conjunto de actividades de planeación y ejecución, realizado por la administración de cada empresa para lograr que sus objetivos se cumplan.

El control interno debe disponer de medidas objetivas de resultado, o indicadores de gestión, alrededor de diversos objetivos, para asegurar su mejoramiento y evaluación.

Artículo 46. **Participación de la Superintendencia.** Es función de la Superintendencia velar por la progresiva incorporación y aplicación del control interno en las empresas de servicios públicos. Para ello vigilará que se cumplan los criterios, indicadores y modelos que definen las comisiones de regulación, y podrá apoyarse en otras entidades oficiales o particulares.

Artículo 47. **Facultades para asegurar el control interno.** Las empresas de servicios públicos podrán contratar con entidades privadas la definición y diseño de los procedimientos de control interno, así como la evaluación periódica de su cumplimiento, de

acuerdo siempre a las reglas que establezcan las Comisiones de Regulación.

Artículo 48. **Responsabilidad por el control interno.** El control interno es responsabilidad de la gerencia de cada empresa de servicios públicos. La auditoría interna cumple responsabilidades de evaluación y vigilancia del control interno delegadas por la gerencia. La organización y funciones de la auditoría interna serán determinadas por cada empresa de servicios públicos.

Artículo 49. **Control fiscal.** La vigilancia de la gestión fiscal de las empresas de servicios públicos, cuando se haga por parte de las Contralorías o de empresas contratadas para el efecto, incluye el ejercicio de un control financiero de gestión y de resultados.

Artículo 50. **Auditoría externa.** Independientemente de los controles interno y fiscal, todas las empresas de servicios públicos están obligadas a contratar una auditoría externa de gestión y resultados con personas privadas especializadas, escogidas mediante concurso de méritos, previa aprobación de la Superintendencia, que deberá intervenir igualmente cuando se trata de renovar el contrato o de celebrar uno nuevo con otra persona.

La Auditoría Externa obrará en función tanto de los intereses de la empresa y de sus socios como del beneficio que efectivamente reciben los usuarios y, en consecuencia, está obligada a informar a la Superintendencia las situaciones que pongan en peligro la viabilidad financiera de una empresa, las fallas que encuentren en el control interno, y en general, las apreciaciones de evaluación sobre el manejo de la empresa.

En todo caso, deberán elaborar además, al menos una vez al año, una evaluación del manejo de la empresa.

Cuando una empresa de servicios públicos quiera cambiar a sus auditores externos, deberá solicitar permiso a la Superintendencia, informándole sobre las causas que la llevaron a esa decisión. La Superintendencia podrá negar la solicitud mediante resolución motivada.

Artículo 51. **Concepto de control de gestión y resultados.** El control de gestión y de resultados es un proceso que, dentro de directrices de planeación estratégica, busca que las metas sean congruentes con las previsiones.

Las comisiones de regulación definirán los criterios, características, indicadores y modelos de carácter obligatorio que permitan evaluar la gestión y resultados de las empresas.

Parágrafo. Las empresas de servicios públicos presentarán ante la sala de regulación respectiva para su aprobación, un plan de gestión y resultados de corto, mediano y largo plazo, que sirva de base para el control que deben ejercer las auditorías externas. Este plan deberá evaluarse y actualizarse anualmente.

CAPITULO II

Información de las empresas de servicios públicos.

Artículo 52. **Sistemas de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable.

En todo caso, las evaluaciones que los auditores externos hagan de las empresas de servicios públicos, deberán ser publicadas por lo menos anualmente en medios masivos de comunicación en el territorio donde prestan el servicio, si los hubiere. Esta evaluación debe ser difundida ampliamente entre los usuarios.

Artículo 53. **Funciones de las Cámaras de Comercio.** Las Cámaras de Comercio tendrán, además de las que les señala el artículo 36 del Código de Comercio, la función de realizar, todos los actos similares a los que ya les han

sido encomendados, y que resulten necesarios para que las empresas de servicios públicos y las demás personas que presten servicios públicos cumplan con los deberes y ejerciten los derechos de los comerciantes que surgen para ellos de esta ley.

Artículo 54. Funciones de las instituciones financieras. Todas las instituciones financieras podrán prestar aquéllos de los servicios de centrales de valores que sean estrictamente necesarios para los efectos de esta ley; bajo el control de la Superintendencia Nacional de Valores, que lo ejercerá en consulta y con la colaboración de la Superintendencia Bancaria.

CAPITULO III

De las expropiaciones y servidumbres.

Artículo 55. Declaratoria de utilidad pública e interés social para la prestación de servicios públicos. Declárase de utilidad pública e interés social la adquisición mediante expropiación de todos los bienes y derechos que sean necesarios para la debida operación de las empresas de servicios públicos. Los actos que ordenen la expropiación deberán ser expedidos por el alcalde del municipio correspondiente y aprobados previamente por la comisión de regulación respectiva.

Artículo 56. Facultad de imponer servidumbres, hacer ocupaciones temporales y remover obstáculos. Cuando sea necesario para prestar los servicios públicos, las empresas podrán pasar por predios ajenos, por una vía aérea, subterránea o superficial, las líneas, cables o tuberías necesarias; ocupar temporalmente las zonas que requieran en esos predios; remover los cultivos y los obstáculos de toda clase que se encuentren en ellos; transitar, adelantar las obras y ejercer vigilancia en ellos; y, en general, realizar en ellos todas las actividades necesarias para prestar el servicio. El propietario del predio afectado tendrá derecho a indemnización plena y previa de las incomodidades y perjuicios que ello le ocasiona.

Las líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica y gas combustible, conducciones de acueducto, alcantarillado y redes telefónicas, podrán atravesar los ríos, caudales, líneas férreas, puentes, calles, caminos y cruzar acueductos, oleoductos, y otras líneas o conducciones. La empresa interesada, solicitará el permiso a la entidad pública correspondiente; si no hubiere ley expresa que indique quien debe otorgarlo, lo hará el municipio en el que se encuentra el obstáculo que se pretende atravesar.

CAPITULO IV

Toma de posesión en las empresas de servicios públicos.

Artículo 57. Medidas preventivas. Cuando quienes prestan servicios públicos incumplan de manera reiterada, a juicio de la comisión de regulación respectiva, los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidos en ella, ésta podrá ordenar la separación de los gerentes, o de miembros de las juntas directivas de la empresa de los cargos que ocupan.

Artículo 58. Causales, modalidad y duración. El Superintendente de servicios públicos podrá tomar posesión de una empresa, previa aplicación de los trámites que contempla el Decreto 1 de 1984, en los siguientes casos:

58.1. Cuando la empresa no quiera o no pueda prestar el servicio público con la continuidad y calidad debidas, y la prestación sea indispensable para preservar el orden público o el orden económico, o para evitar perjuicios graves e indebidos a los usuarios o a terceros.

58.2. Cuando sus administradores persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos, o en incumplir sus contratos.

58.3. Cuando sus administradores hayan rehusado dar información veraz, completa y oportuna a una comisión reguladora o a la Superintendencia, o a las personas a quienes éstas hayan confiado la responsabilidad de obtenerla.

58.4. Cuando por incumplimiento se revoque o declare la caducidad de uno de los permisos, licencias o concesiones que la empresa de servicios públicos haya obtenido para adelantar sus actividades.

58.5. En casos de calamidad o de perturbación del orden público.

58.6. Cuando, sin razones técnicas, legales o económicas de consideración sus administradores no quisieren colaborar para evitar a los usuarios graves problemas derivados de la imposibilidad de otra empresa de servicios públicos para desempeñarse normalmente.

58.7. Si la empresa ha suspendido o se teme que pueda suspender el pago de sus obligaciones mercantiles.

58.8. Cuando la empresa entre en proceso de liquidación.

Artículo 59. Efectos de la toma de posesión. Como consecuencia de la toma de posesión se producirán los siguientes efectos:

59.1. El Superintendente al tomar posesión, deberá celebrar un contrato de fiducia, en virtud del cual se encargue a una entidad fiduciaria la administración de la empresa en forma temporal.

59.2. Cuando la toma de posesión tenga como causa circunstancias imputables a los administradores o accionistas de la empresa, el Superintendente definirá un tiempo prudencial para que se superen los problemas que dieron origen a la medida. Si transcurrido ese lapso no se ha solucionado la situación, el Superintendente ordenará al fiduciario que liquide la empresa.

59.3. Si se encuentra que la empresa ha perdido cualquier parte de su capital, previo concepto de la comisión respectiva el Superintendente podrá ordenar la reducción simplemente nominal del capital social, la cual se hará sin necesidad de recurrir a su asamblea o a la aceptación de los acreedores.

CAPITULO V

Liquidación de las empresas de servicios públicos.

Artículo 60. Continuidad en la prestación del servicio. Cuando por voluntad de los socios, por configurarse una causal de disolución o por decisión del Superintendente de servicios públicos, una empresa de servicios públicos entre en proceso de liquidación, el representante legal o el Revisor Fiscal deberá dar aviso a la autoridad competente para la prestación del respectivo servicio, para que ella asegure que no se interrumpa la prestación del servicio. Si no se toman las medidas correctivas previstas en el artículo 220 del Código de Comercio, la liquidación continuará en la forma prevista en la ley.

La autoridad competente procederá a celebrar los contratos que sean necesarios con otras empresas de servicios públicos para que sustituyan a la empresa en proceso de liquidación o a asumir directamente en forma total o parcial las actividades que sean indispensables para asegurar la continuidad en la prestación del servicio, en concordancia con la entidad fiduciaria designada en desarrollo del proceso de toma de posesión de la empresa en liquidación. Tales contratos y acciones no afectarán como consecuencia de las nulidades que, eventualmente, puedan declararse respecto de los demás actos relacionados con la toma de posesión o liquidación de la empresa; ni los nuevos contratistas responderán, en ningún caso, más allá de los términos de su relación contractual, por las obligaciones de la empresa en liquidación.

TITULO V

Regulación, control y vigilancia del Estado en los servicios públicos.

CAPITULO I

Funciones del Presidente de la República.

Artículo 61. Funciones del Presidente de la República en materia de servicios públicos. En desarrollo de la intervención del Estado en los servicios públicos de que trata el artículo 29 de la presente ley y de la competencia atribuida por el artículo 370 de la Constitución Política, el Presidente de la República determinará por medio de decretos las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios. En desarrollo de ellas podrá asignar funciones específicas a las comisiones de regulación y a la Superintendencia de Servicios Públicos para el debido cumplimiento de estas políticas.

CAPITULO II

Control social de los servicios públicos domiciliarios.

Artículo 62. Organización. En desarrollo del artículo 369 de la Constitución Política, en todos los municipios podrán existir "Comités de Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios", compuestos por usuarios, o usuarios potenciales, de uno o más de los servicios públicos a los que se refiere esta ley.

La iniciativa en la conformación de los comités corresponde a los usuarios o usuarios potenciales. El número mínimo de miembros de cada comité será el que resulte de dividir la población del respectivo municipio o distrito por 10.000, sin que nunca este número sea inferior a 50. Los comités se reunirán en el día, hora y lugar que acuerden sus miembros y se darán su propio reglamento. Habrá quórum decisorio cuando se encuentren presente por lo menos la mitad más uno de sus miembros según registro que debe quedar en el acta de la reunión.

Una vez constituido un comité, es deber de las autoridades municipales y de las empresas de servicios públicos ante quien se inscriben reconocerlos como tales.

Los comités elegirán de entre sus miembros un "vocal de control", quien actuará como su representante ante las empresas y las autoridades territoriales y nacionales. Este vocal podrá ser removido en cualquier momento por el comité, en decisión mayoritaria.

Las elecciones podrán impugnarse ante el personero municipal y las decisiones de éste serán apelables ante la Superintendencia de Servicios Públicos.

Será causal de mala conducta para cualquier servidor público dilatar o entorpecer la elección, coartar la libertad de los electores, o intervenir de cualquier manera en favor o en contra de los candidatos.

Artículo 63. Funciones. Con el fin de asegurar la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las empresas de servicios públicos, los comités de control social de los servicios públicos domiciliarios ejercerán las siguientes funciones especiales:

63.1. Proponer a las empresas de servicios públicos los planes y programas que consideren necesarios para resolver las deficiencias en la prestación de los servicios públicos.

63.2. Procurar que la comunidad aporte los recursos necesarios para la expansión o el mejoramiento de los servicios públicos, en concertación con las empresas de servicios públicos y los municipios.

63.3. Solicitar la modificación o reforma de las decisiones que se adopten en materia de estratificación.

63.4. Desarrollar labores de control y vigilancia de la gestión de las personas prestadoras de servicios públicos.

63.5. Estudiar y analizar el monto de los subsidios que debe conceder el municipio con sus recursos presupuestales a los usuarios de bajos ingresos; examinar los criterios y mecanismos de reparto de esos subsidios; y proponer las medidas que sean pertinentes para el efecto.

63.6. Solicitar al personero la imposición de multas hasta de diez salarios mínimos mensuales, a las empresas que presten servicios públicos en su territorio por las infracciones a esta ley, o a las normas especiales a las que deben estar sujetas, cuando de ella se deriven perjuicios para los usuarios.

Artículo 64. Funciones del "vocal de control". Los vocales de los comités cumplirán las siguientes funciones:

64.1. Informar a los usuarios acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos, y ayudarlos a defender aquellos y cumplir éstos.

64.2. Recibir informes de los usuarios acerca del funcionamiento de las empresas de servicios públicos, y evaluarlos; y promover frente a las empresas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas, que sean de competencia de cada una de ellas.

64.3. Dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas y denuncias que planteen en el comité cualquiera de sus miembros.

64.4. Rendir al comité informe sobre los aspectos anteriores, recibir sus opiniones, y preparar las acciones que sean necesarias.

64.5. Actuar como delegatarios de la Superintendencia de Servicios Públicos cuando ella lo designe.

Es obligación de las empresas de servicios públicos tramitar y responder las solicitudes de los vocales.

Artículo 65. Las autoridades y la participación de los usuarios. Para la adecuada instrumentación de la participación ciudadana corresponde a las autoridades:

65.1. Las autoridades municipales deberán realizar una labor amplia y continua de concertación con la comunidad para implantar los elementos básicos de las funciones de los comités y capacitarlos y asesorarlos permanentemente en su operación.

65.2. Los departamentos tendrán a su cargo la promoción y coordinación del sistema de participación, mediante una acción extensiva a todo su territorio.

En coordinación con los municipios y la Superintendencia, deberán asegurar la capacitación de los vocales dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo y contar con la información necesaria para representar a los comités.

65.3. La Superintendencia tendrá a su cargo el diseño y la puesta en funcionamiento de un sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas de los comités de control social de los servicios públicos.

Deberá proporcionar a las autoridades territoriales, el apoyo técnico necesario, la tecnología, la capacitación, la orientación y los elementos de difusión necesarios para la promoción de la participación de la comunidad.

Artículo 66. Incompatibilidades e inhabilidades. Las personas que cumplan la función de vocales de los comités de control social de los servicios públicos domiciliarios, sus cónyuges y compañeros permanentes, y sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, así como quienes sean sus socios en sociedades de personas, no podrán ser socios ni participar en la administración de las empresas de servicios públicos que desarrollen sus actividades en el respectivo municipio, ni contratar con ellas, con las comisiones de regulación ni con la Superintendencia de Servicios Públicos.

La incompatibilidad e inhabilidad se extenderá hasta dos años después de haber cesado el hecho que le dio origen.

La celebración de los contratos de servicios públicos o, en general, de los que se celebren

en igualdad de condiciones con quien los solicite, no da lugar a aplicar estas incompatibilidades o inhabilidades.

CAPITULO III De los Ministerios.

Artículo 67. Funciones de los Ministerios en relación con los servicios públicos. El Ministerio de Minas y Energía, el de Comunicaciones y el de Desarrollo, tendrán, en relación con los servicios públicos de energía y gas combustible, telecomunicaciones, y agua potable y saneamiento básico, respectivamente, las siguientes funciones:

67.1. Señalar los requisitos técnicos que deben cumplir las obras, equipos y procedimientos que utilicen las empresas de servicios públicos del sector, cuando la comisión respectiva haya resuelto por vía general que ese señalamiento es realmente necesario para garantizar la calidad del servicio, y que no implica restricción indebida a la competencia.

67.2. Elaborar cada año un plan de expansión de la cobertura del servicio público que debe tutelar el Ministerio, en el que se determinen las inversiones públicas que deben realizarse, y las privadas que deben estimularse.

67.3. Identificar fuentes de financiamiento para el servicio público respectivo, y colaborar en las negociaciones del caso; y procurar que las empresas del sector puedan competir en forma adecuada por esos recursos.

67.4. Identificar el monto de los subsidios que debería dar la Nación para el respectivo servicio público, y los criterios con los cuales deberían asignarse; y hacer las propuestas del caso durante la preparación del presupuesto de la Nación.

67.5. Recoger información sobre las nuevas tecnologías, y sistemas de administración en el sector, y divulgarla entre las empresas de servicios públicos, directamente o en colaboración con otras entidades públicas o privadas.

67.6. Impulsar bajo la dirección del Presidente de la República, y en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las negociaciones internacionales relacionadas con el servicio público pertinente; y participar en las conferencias internacionales que sobre el mismo sector se realicen.

67.7. Desarrollar y mantener un sistema adecuado de información sectorial, para el uso de las autoridades y del público en general.

67.8. Las demás que les asigne la ley. Los ministerios podrán desarrollar las funciones a las que se refiere este artículo, con excepción de las que constan en el numeral 67.6, a través de sus unidades administrativas especiales.

CAPITULO IV De las comisiones de regulación.

Artículo 68. Organización y naturaleza. Organízanse como unidades administrativas especiales, sin personería jurídica y como parte de la estructura administrativa del respectivo ministerio, las siguientes comisiones de regulación:

68.1. Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico, en el Ministerio de Desarrollo Económico.

68.2. Comisión de Regulación Energética, en el Ministerio de Minas y Energía.

68.3. Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en el Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 69. Composición. Las comisiones de regulación estarán integradas por:

69.1. El Ministro respectivo o su delegado, quien la presidirá.

69.2. Tres expertos de dedicación exclusiva, designados por el Presidente de la República para periodos de tres años, reelegibles y no sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa. Uno de ellos, en forma rotatoria, para asumir ante las

autoridades y los particulares la vocería y representación de cada comisión, ejercerá las funciones de coordinador ejecutivo de la comisión por periodos anuales.

A las comisiones asistirá únicamente con voz el Superintendente de Servicios Públicos o su delegado.

Parágrafo. A la Comisión de Regulación Energética pertenecerá el Ministro de Hacienda y Crédito Público; a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento el Ministro de Salud; y a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones el Director del Departamento Nacional de Planeación. Los Ministros sólo podrán delegar su asistencia en los Viceministros y el Director del Departamento Nacional de Planeación en el Subdirector.

Artículo 70. Funciones y facultades especiales. Las comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Para ello tendrán las siguientes funciones y facultades especiales:

70.1. Preparar proyectos de ley para someter a la consideración del Gobierno, y recomendarle la adopción de los decretos reglamentarios que se necesiten.

70.2. Someter a su regulación, a la vigilancia del Superintendente, y a las normas que esta ley contiene en materia de tarifas, de información y de actos y contratos, a empresas determinadas que no sean de servicios públicos, pero respecto de las cuales existan pruebas de que han realizado o se preparan para realizar una de las siguientes conductas:

70.2.1. Competir deslealmente con las de servicios públicos.

70.2.2. Reducir la competencia entre empresas de servicios públicos.

70.2.3. Abusar de una posición dominante en la provisión de bienes o servicios similares a los que estas ofrecen.

70.3. Definir los criterios de eficiencia y desarrollar indicadores y modelos para evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de servicios públicos.

70.4. Fijar las normas de calidad a las que deben ceñirse las empresas de servicios públicos en la prestación del servicio.

70.5. Definir en qué eventos es necesario que la realización de obras, instalación y operación de equipos de las empresas de servicios públicos se someta a normas técnicas oficiales, para promover la competencia o evitar perjuicios a terceros, y pedirle al Ministerio respectivo que las elabore, cuando encuentre que son necesarias.

70.6. Establecer la cuantía y condiciones de las garantías de seriedad que deben prestar quienes deseen celebrar contratos de aporte reembolsable.

70.7. Decidir los recursos que se interpongan contra sus actos, o los de otras entidades, en los casos que disponga la ley.

70.8. Resolver, a petición de cualquiera de las partes, los conflictos que surjan entre empresas, por razón de los contratos o servidumbres que existan entre ellas y que no corresponda decidir a otras autoridades administrativas. La resolución que se adopte está sujeta al control jurisdiccional de legalidad.

70.9. Resolver, a petición de cualquiera de las partes, los conflictos que surjan entre empresas, y que no corresponda decidir a otras autoridades administrativas, acerca de quién debe servir a usuarios específicos, o en qué regiones deben prestar sus servicios. La resolución que se adopte estará sujeta al control jurisdiccional de legalidad. La reso-

lución debe atender, especialmente, al propósito de minimizar los costos en la provisión del servicio.

70.10. Dar concepto sobre la legalidad de las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos que se sometán a su consideración; y sobre aquellas modificaciones que puedan considerarse restrictivas de la competencia.

70.11. Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos, cuando ello corresponda según lo previsto en el artículo 83; y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre.

70.12. Determinar para cada bien o servicio público las unidades de medida y de tiempo que deben utilizarse al definir el consumo; y definir, con bases estadísticas y de acuerdo a la magnitud de su demanda máxima anual, quiénes pueden considerarse "grandes usuarios".

70.13. Ordenar que una empresa de servicios públicos se escinda en otras que tengan el mismo objeto de la que se escinde, o cuyo objeto se limite a una actividad complementaria, cuando se encuentre que la empresa que debe escindirse tiene posición dominante en un mercado en el que hay importantes economías de escala; o que la empresa que debe escindirse está en posición de dar subsidios con el producto de uno de sus servicios que no tiene amplia competencia a otro servicio que sí la tiene; o, en general, que adopta prácticas restrictivas de la competencia.

70.14. Ordenar la liquidación de empresas monopolísticas oficiales en el campo de los servicios públicos y otorgar a terceros el desarrollo de su actividad, cuando no cumplan los requisitos de eficiencia a los que se refiere esta ley.

70.15. Impedir que quienes captan o producen un bien que se distribuye por medio de empresas de servicios públicos adopten pactos contrarios a la libre competencia en perjuicio de los distribuidores; y exigir que en los contratos se especifiquen los diversos componentes que definen los precios y tarifas.

70.16. Dictar los estatutos de la comisión y su propio reglamento, y someterlos a aprobación del Gobierno Nacional.

70.17. Pedir al Superintendente que adelante las investigaciones e imponga las sanciones de su competencia, cuando tenga indicios de que alguna persona ha violado las normas de esta ley.

70.18. Resolver consultas sobre el régimen de incompatibilidades e inhabilidades al que se refiere esta ley; y por solicitud de las autoridades, autorizar la remoción de personas o el encargo a otras de ciertas funciones, para que la aplicación de ese régimen no perjudique a los usuarios de servicios públicos.

70.19. Todas las demás que les asigne o les delegue el Presidente de la República en desarrollo de las atribuciones previstas en el artículo 61 y otras específicamente previstas en esta ley; además, las facultades previstas en ellas que no se hayan atribuido a una autoridad específica.

Salvo cuando esta ley diga lo contrario en forma explícita, no se requiere autorización previa de las comisiones para adelantar ninguna actividad o contrato relacionado con los servicios públicos; ni el envío rutinario de información. Pero las comisiones, tendrán facultad selectiva de pedir información amplia, exacta, veraz y oportuna a quienes prestan los servicios públicos a los que esta ley se refiere, inclusive si sus tarifas no están sometidas a regulación. Quiénes no la proporcionen, estarán sujetos a todas las sanciones que contempla el artículo 98.

CAPITULO V De la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Artículo 71. Creación y naturaleza. Créase la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, con autonomía administrativa, financiera y presupuestal, a través de la cual el Presidente de la República ejerce el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios, y los demás servicios públicos a los que se aplica esta ley.

El Superintendente obrará con plena autonomía de criterio al cumplir las funciones que se derivan de la Constitución y la ley; la tutela que sobre la Superintendencia ejerzan funcionarios distintos del Presidente de la República, y por ser esta entidad adscrita de la Rama Ejecutiva, se limitará a los aspectos administrativos internos.

Artículo 72. Dirección de la Superintendencia. La dirección de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios corresponde al Superintendente. Este desempeñará sus funciones específicas de control y vigilancia con independencia de las comisiones y con la inmediata colaboración de los Superintendentes delegados. El Superintendente y sus delegados serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Artículo 73. Estructura orgánica. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tendrá la siguiente estructura orgánica:

73.1. Despacho del Superintendente de Servicios Públicos.

73.2. Despacho del Superintendente delegado para acueducto, alcantarillado y aseo.

73.3. Despacho del Superintendente delegado para energía.

73.4. Despacho del Superintendente delegado para telecomunicaciones.

73.5. Secretaría General.

Artículo 74. Principios y reglas de reorganización administrativa. De conformidad con lo dispuesto en los numerales 14 y 16 del artículo 189, y el artículo 370 de la Constitución Política, y para los efectos de la debida organización y funcionamiento de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios creada por esta ley, el Presidente de la República modificará la estructura del Ministerio de Desarrollo Económico; creará, fusionará o suprimirá los empleos a que haya lugar; les señalará sus funciones y les fijará sus dotaciones y emolumentos, de acuerdo con las normas generales adoptadas con fundamento en el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Carta, y con sujeción a los siguientes principios y reglas generales.

74.1. Se mantendrá una estricta separación entre las funciones de regulación, que se ejercerán a través de las comisiones, y las de control y vigilancia, que se ejercerán por el Superintendente y sus delegados.

74.2. Se podrán establecer oficinas delegadas en las ciudades capitales de departamento que se considere conveniente, o autorizar la delegación de algunas funciones en otras autoridades administrativas del orden departamental o municipal, o la celebración de contratos con otras entidades públicas o privadas para el mejor cumplimiento de ellas.

74.3. Al establecer las funciones del Superintendente se distinguirán las relativas a las entidades prestadoras de los servicios públicos de las dirigidas a apoyar y garantizar la participación de los usuarios.

Artículo 75. Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos. Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujeto de aplicación de la presente ley, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia. Son funciones especiales de ésta las siguientes:

75.1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos especialmente las empresas de servicios públicos, en cuanto el cumplimiento no afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.

75.2. Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los "comités municipales de desarrollo de los servicios públicos domiciliarios"; y sancionar sus violaciones.

75.3. Establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar las empresas de servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

75.4. Definir por vía general la tarifa de la contribución a la que se refiere el artículo 80 de esta ley; liquidar y cobrar a cada contribuyente lo que le corresponda.

75.5. Dar concepto a las comisiones y ministerios sobre las medidas que se estudien en relación con los servicios públicos.

75.6. Vigilar que los subsidios presupuestales que la Nación, los departamentos y los municipios destinan a las personas de menores ingresos, se utilicen en la forma prevista en las normas pertinentes.

75.7. Solicitar documentos, inclusive contables; y practicar las visitas, inspecciones y pruebas que sean necesarias para el cumplimiento de sus demás funciones.

75.8. Mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos.

75.9. Tomar posesión de las empresas de servicios públicos, en los casos y para los propósitos que contemplan el artículo 58 de esta ley, y las disposiciones concordantes.

75.10. Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de servicios públicos, de acuerdo con los indicadores definidos por las comisiones; publicar sus evaluaciones; y proporcionar en forma oportuna toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones independientes. El Superintendente podrá acordar con las empresas programas de gestión para que se ajusten a los indicadores que hayan definido las comisiones de regulación, e imponer sanciones por el incumplimiento.

75.11. Adjudicar a las personas que iniciaron, impulsaron o colaboraron en un procedimiento administrativo, tendiente a corregir violaciones de las normas relacionadas especialmente con los servicios públicos, una parte o la totalidad de las multas a la que se refiere el numeral 77.2 del artículo 77, para resarcirlos por el tiempo, el esfuerzo y los gastos y costos en que hayan incurrido o por los perjuicios que se les hayan ocasionado. Las decisiones respectivas deben ser ratificadas por la comisión de regulación del servicio público de que se trata. Esta adjudicación será obligatoria cuando la violación haya consistido en el uso indebido o negligente de las facturas de servicios públicos, y la persona que inició o colaboró en el procedimiento haya sido el perjudicado.

75.12. Verificar que las obras, equipos y procedimientos de las empresas cumplan con los requisitos técnicos que hayan señalado los ministerios.

75.13. Definir por vía general la información que las empresas deben proporcionar sin costo al público; y señalar en concreto los valores que deben pagar las personas por la información especial que pidan a las empresas de servicios públicos, si no hay acuerdo entre el solicitante y la empresa.

75.14. Organizar todos los servicios administrativos indispensables para el funcionamiento de la Superintendencia.

76.15. Todas las demás que les asigne o les delegue el Presidente de la República en desarrollo de las atribuciones previstas en el artículo 61 y otras específicamente previstas en esta ley.

Salvo cuando la ley disponga expresamente lo contrario, el Superintendente no podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente no está obligado a visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o a pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

La Superintendencia ejercerá igualmente las funciones de inspección y vigilancia relativas al servicio de larga distancia nacional e internacional.

Artículo 76. Funciones en relación con la participación de los usuarios. La Superintendencia tendrá, además de las anteriores, las siguientes funciones para apoyar la participación de los usuarios:

76.1. Diseñar y poner en funcionamiento un sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas de los comités de control social de los servicios públicos.

76.2. Asegurar la capacitación de los vocales dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo de fiscalización, y contar con la información necesaria para representar a los comités.

76.3. Proporcionar el apoyo técnico necesario, para la promoción de la participación de la comunidad en las tareas de vigilancia.

76.4. Sancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios.

Artículo 77. Sanciones. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá imponer las siguientes sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetos, según la naturaleza y la gravedad de la falta:

77.1. Amonestación.

77.2. Multas hasta por el equivalente de 30 días de ingresos operacionales brutos del infractor, calculados con base en los seis meses anteriores a aquel en el que se impone la multa. El monto de la multa se graduará atendiendo el impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público, y al factor de reincidencia. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por el número de años. Si el infractor no proporciona información suficiente para determinar el monto, dentro de los treinta días siguientes al requerimiento que se le formule, se le aplicarán las otras sanciones que aquí se prevén. Las multas ingresarán al patrimonio de la Nación, salvo en el caso al que se refiere el numeral 75.11. Las empresas a las que se multe podrán repetir contra quienes hubieran realizado los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción.

77.3. Orden de suspender de inmediato todas o algunas de las actividades del infractor, y cierre de los inmuebles utilizados para desarrollarla.

77.4. Orden de separar a los administradores o empleados de una empresa de servicios públicos de los cargos que ocupan; y prohibición a los infractores de trabajar en empresas similares, hasta por diez años.

77.5. Solicitud a las autoridades para que decreten la caducidad de los contratos que haya celebrado el infractor, cuando el régimen de tales contratos lo permita, o la cancelación de licencias así como la aplicación de las sanciones y multas previstas pertinentes.

77.6. Prohibición al infractor de prestar directa o indirectamente servicios públicos, hasta por diez años.

77.7. Toma de posesión en una empresa de servicios públicos, o la suspensión temporal o definitiva de sus autorizaciones y licencias, cuando las sanciones previstas atrás no sean

efectivas o perjudiquen indebidamente a terceros.

Cuando no haya normas especiales, se entenderá que las comisiones y las demás autoridades facultadas para imponer sanciones por infracciones a esta ley, pueden imponer las multas a las que este artículo se refiere.

Las sanciones que se impongan a personas naturales se harán previo el análisis de la culpa del eventual responsable y no podrán fundarse en criterios de responsabilidad objetiva.

Artículo 78. Función sancionatoria de los personeros municipales. Los personeros municipales podrán imponer multas de hasta diez salarios mínimos mensuales a las empresas que presten servicios públicos en el municipio, por las infracciones a esta ley, o a las normas especiales a las que deben estar sujetas, en perjuicio de un usuario residente en el municipio. Si el valor del perjuicio excede el de esa multa, la competencia para sancionar corresponderá al Superintendente.

CAPITULO VI

Presupuesto y contribuciones para las comisiones y la Superintendencia de servicios públicos.

Artículo 79. Régimen presupuestal. Las comisiones y la Superintendencia están sometidas a las normas orgánicas del presupuesto general de la Nación, y a los límites anuales de crecimiento de sus gastos que señale el Consejo de Política Económica y Social.

Artículo 80. Contribuciones especiales. Con el fin de recuperar los costos de los respectivos servicios, tanto la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como cada una de las comisiones de regulación, recaudará una contribución anual que se liquidará y pagará conforme a las siguientes reglas:

80.1. Se determinará según los costos de los servicios prestados por cada organismo, entendiendo por tales todos los gastos de funcionamiento, y la depreciación, amortización u obsolescencia de sus activos, en el período anual respectivo.

80.2. La tarifa máxima de cada contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superintendencia y de las comisiones.

80.3. Si en algún momento las comisiones o la Superintendencia tuvieren excedentes, deberán reembolsarlos a los contribuyentes, o abonarlos a las contribuciones del siguiente período, o transferirlos a la Nación, si las otras medidas no fueran posibles.

80.4. La liquidación y recaudo de las contribuciones correspondientes a las comisiones se ejecutará por la Superintendencia.

80.5. Una vez en firme las liquidaciones deberán ser canceladas dentro de los tres meses siguientes. Se aplicará el mismo régimen de sanción por mora aplicable al impuesto sobre la renta y complementarios, sin perjuicio de las demás sanciones de que trata esta ley.

Parágrafo. Las comisiones y la Superintendencia se financiarán exclusivamente con las contribuciones a las que se refiere este artículo y con la venta de sus publicaciones. Sin embargo, el Gobierno incluirá en el Presupuesto de la Nación apropiaciones suficientes para el funcionamiento de las comisiones y de la Superintendencia durante los dos primeros años.

TITULO VI

El régimen tarifario de las empresas de servicios públicos.

CAPITULO I Conceptos generales.

Artículo 81. El régimen tarifario. El régimen tarifario en los servicios públicos a los que

esta ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a:

81.1. El régimen de regulación o de libertad.

81.2. El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

81.3. Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia, y que implican abuso de posición dominante.

81.4. Las reglas relativas a procedimientos, metodologías, fórmulas, estructuras, estratos, facturas, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas.

Artículo 82. Criterios para definir el régimen tarifario. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

82.1. Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no sólo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste.

82.2. Por neutralidad se entiende que cada consumidor tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento tarifario que cualquier otro si las características de los costos que ocasiona a las empresas de servicios públicos son iguales. El ejercicio de este derecho no debe impedir que las empresas de servicios públicos ofrezcan opciones tarifarias y que el consumidor escoja la que convenga a sus necesidades, ni que las autoridades otorguen los subsidios a los que se refiere el numeral siguiente.

82.3. Por solidaridad y redistribución se entiende que al diseñar el régimen tarifario se tendrá en cuenta el establecimiento de unos factores para que las personas de mayores ingresos ayuden a que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.

82.4. Por suficiencia financiera se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garantizan la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios.

82.5. Por simplicidad se entiende que las fórmulas de tarifas se elaborarán en tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

82.6. Por transparencia se entiende que el régimen tarifario será explícito y completamente público para todas las partes involucradas en el servicio, y para los usuarios.

82.7. Los criterios de eficiencia y suficiencia financiera tendrán prioridad en la definición del régimen tarifario. Si llegare a existir contradicción entre el criterio de eficiencia y el de suficiencia financiera, deberá tomarse en cuenta que, para una empresa eficiente, las tarifas económicamente eficientes se definirán tomando en cuenta la suficiencia financiera.

82.8. Toda tarifa tendrá un carácter integral, en el sentido de que supondrá una calidad y grado de cobertura del servicio, cuyas características definirán las comisiones reguladoras. Un cambio en estas características se considerará como un cambio en la tarifa.

82.9. Cuando las entidades públicas aporten bienes o derechos a las empresas de servicios públicos, podrán hacerlo con la condición de que su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios de los estratos que pueden recibir subsidios, de acuerdo con la ley. Pero en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figurarán el valor de éste y, como un menor valor del bien o derecho respectivo, el monto del subsidio implícito en la prohibición de obtener los rendimientos que normalmente habría producido.

Artículo 83. Regulación y libertad de tarifas. Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o a un régimen de libertad, de acuerdo con las siguientes reglas:

83.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.

83.2. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas cuando no tengan una posición dominante en su mercado, según análisis que hará la comisión respectiva, con base en los criterios y definiciones de esta ley.

83.3. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista amplia competencia entre varios proveedores, o entre grandes usuarios. Corresponde a las comisiones de regulación, periódicamente, determinar cuando se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta ley.

CAPÍTULO II

Fórmulas y prácticas de tarifas.

Artículo 84. Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos. Al establecer los factores para el cumplimiento de estos criterios, las comisiones de regulación observarán las siguientes reglas:

84.1. Los factores que reduzcan las tarifas sólo se aplicarán a los consumos de los usuarios de inmuebles residenciales de los estratos I y II; las comisiones de regulación definirán las condiciones para aplicarlos al estrato III. Al cabo de seis años de entrar en vigencia esta ley, no podrán aplicarse factores de reducción de tarifas a los usuarios del estrato III.

84.2. Los factores que reduzcan la tarifa sólo podrán aplicarse a los consumos básicos.

84.3. La parte de la tarifa que refleje los costos operacionales a que dé lugar el consumo será cubierta siempre por el usuario. En ningún caso el subsidio será superior al 30% del costo medio del suministro para el estrato III, ni superior al 50% de éste para el estrato I.

84.4. Los factores que aumenten las tarifas sólo se aplicarán a los consumos de los usuarios de inmuebles residenciales de los estratos V en un máximo de 15%, y a los consumos de los usuarios residenciales del estrato VI, o en los predios destinados a la industria y el comercio en un máximo de 20%.

84.5. Las comisiones de regulación podrán ordenar traslados de recursos entre empresas si considera que una o algunas de ellas sirven un mercado mayoritariamente de usuarios de altos ingresos y que ello afecta la posibilidad de redistribución de ingresos a través de las tarifas de las demás empresas, siempre sin exceder los factores del numeral anterior.

Artículo 85. Elementos de las fórmulas de tarifas. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

85.1. Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio.

85.2. Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.

Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

85.3. Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando éstas correspondan a un plan de expansión de mínimo costo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales.

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio.

Las comisiones de regulación siempre podrán diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias que tomen en cuenta diseños óptimos de tarifas. Cualquier usuario podrá exigir la aplicación de una de estas opciones, si asume los costos de los equipos de medición necesarios.

Artículo 86. Consideración de las diversas etapas del servicio. Para establecer las fórmulas de tarifas se calculará por separado, cuando sea posible, una fórmula para cada una de las diversas etapas del servicio.

Artículo 87. Restricciones al criterio de recuperación de costos y gastos de operación. En las fórmulas de tarifas las comisiones de regulación garantizarán a los usuarios a lo largo del tiempo los beneficios de la reducción promedia de costos en las empresas que prestan el servicio; y, al mismo tiempo, darán incentivos a las empresas para ser más eficientes que el promedio, y para apropiarse los beneficios de la mayor eficiencia.

Con ese propósito, al definir en las fórmulas los costos y gastos típicos de operación de las empresas de servicios públicos, las comisiones utilizarán no sólo la información propia de la empresa, sino la de otras empresas que operen en condiciones similares, pero que sean más eficientes.

También podrán las comisiones, con el mismo propósito, corregir en las fórmulas los índices de precios aplicables a los costos y gastos de la empresa con un factor que mida los aumentos de productividad que se esperen en ella, y permitir que la fórmula distribuya entre la empresa y el usuario los beneficios de tales aumentos.

Artículo 88. Costos de compras al por mayor para empresas distribuidoras con posición dominante. Al elaborar las fórmulas de tarifas a las empresas que tengan posición dominante en un mercado, y cuya principal actividad sea la distribución de bienes distintos proporcionados por terceros, el costo que se asigne a la compra al por mayor de tales bienes o servicios deberá ser el que resulte de la invitación pública a la que se refiere el artículo 35, y en ningún caso un estimativo de él.

Las distribuidoras de gas combustible, y los grandes usuarios de gas combustible, tendrán tarifas libres para compra de gas, sin perjuicio de lo definido en el artículo 35. Pero serán regulados los cargos por transporte y distribución de gas combustible.

Artículo 89. Tarifas y recuperación de pérdidas. De acuerdo con los principios de eficiencia y suficiencia financiera, y dada la necesidad de lograr un adecuado equilibrio entre ellos, no se permitirán alzas destinadas a recuperar pérdidas patrimoniales. La recuperación patrimonial deberá hacerse, exclusivamente, con nuevos aportes de capital de los socios, o con cargo a las reservas de la empresa o a sus nuevas utilidades.

Artículo 90. Facultad de exigir aportes de conexión. Los aportes de conexión pueden ser parte de la tarifa; pero podrán pagarse, entre otras formas, adquiriendo acciones para el aumento de capital de las empresas, si los reglamentos de estas lo permiten.

Se prohíbe el cobro de derechos de suministro, formularios de solicitud y otros servicios o bienes semejantes. Pero si una solicitud de conexión implicara estudios particularmente complejos, su costo, justificado en detalle, podrá cobrarse al interesado.

Artículo 91. Otros cobros tarifarios. Las comisiones podrán autorizar el cobro de servicios de reconexión e instalación a los usuarios morosos.

En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse tarifas de mora sobre los saldos insolutos, capitalizados los intereses.

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 92. Prácticas tarifarias restrictivas de la competencia. Se prohíbe a quienes presten los servicios públicos:

92.1. Dar a los clientes de un mercado competitivo, o cuyas tarifas no están sujetas a regulación, tarifas inferiores a los costos operacionales, especialmente cuando la misma empresa presta servicios en otros mercados en los que tiene una posición dominante o en los que sus tarifas están sujetas a regulación.

92.2. Ofrecer tarifas inferiores a sus costos operacionales promedio con el ánimo de desplazar competidores, prevenir la entrada de nuevos oferentes o ganar posición dominante ante el mercado o ante clientes potenciales.

92.3. Discriminar contra unos clientes que poseen las mismas características comerciales de otros, dando a los primeros tarifas más altas que a los segundos, y aún si la discriminación tiene lugar dentro de un mercado competitivo o cuyas tarifas no estén reguladas.

La violación de estas prohibiciones, o de cualquiera de las normas de esta ley relativas a las funciones de las comisiones, puede dar lugar a que éstas sometan a regulación las tarifas de quienes no estuvieren sujetas a ella, y revoquen de inmediato las fórmulas de tarifas aplicables a quienes prestan los servicios públicos.

CAPÍTULO III

De los subsidios.

Artículo 93. Forma de subsidiar. Si la aplicación del criterio de solidaridad y redistribución de ingresos en las fórmulas tarifarias con los topes establecidos en esta ley no fueren suficientes para cubrir las necesidades básicas de las personas de menores ingresos, las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán con-

ceder subsidiados en sus respectivos presupuestos de acuerdo con las siguientes reglas:

93.1. Deben indicar específicamente el tipo de servicio subsidiado.

93.2. Se señalará la entidad prestadora que repartirá el subsidio.

93.3. El reparto debe hacerse entre los usuarios como un descuento en el valor de la factura que este debe cancelar, conforme a lo dispuesto en esta ley y en las ordenanzas y acuerdos según el caso.

93.4. El Presidente y los gobernadores podrán suspender a los alcaldes cuando sean negligentes en la aplicación de las normas relativas al pago de los subsidios o cuando las infrinjan de cualquier otra manera.

93.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos.

93.6. Los subsidios podrán cubrir aquella parte de la tarifa que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio; pero la parte que refleje los costos operacionales a que dé lugar el consumo será cubierta siempre por el usuario.

93.7. Los subsidios sólo se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales de los estratos I y II; las comisiones de regulación definirán las condiciones para otorgarlos al estrato III. Al cabo de seis años de entrar en vigencia esta ley, no podrán darse subsidios a los usuarios del estrato III.

93.8. Cuando los concejos autoricen el pago de subsidios a través de las empresas pero con desembolsos de los recursos que manejen las tesorías municipales, la transferencia de recursos se hará en un plazo de 30 días, contados desde la misma fecha en que se expida la factura a cargo del municipio. Si transcurrido este plazo no se efectuare su pago, la empresa que preste el servicio podrá tomar las medidas tarifarias que se requieran para financiar totalmente el subsidio otorgado y dejado de pagar.

93.9. Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos.

Artículo 94. Presupuesto y fuentes de los subsidios. En los presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, las apropiaciones para inversión en acueducto y saneamiento básico y los subsidios se clasificarán en el gasto público social, como inversión social, para que reciban la prioridad que ordena el artículo 366 de la Constitución Política. Podrán utilizarse como fuentes de los subsidios los ingresos corrientes y de capital, las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación, los recursos de los impuestos para tal efecto de que trata esta ley, y para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo los recursos provenientes del 10% del impuesto predial unificado al que se refiere el artículo 79 de la Ley 44 de 1990. En ningún caso se utilizarán recursos del crédito para atender subsidios. Las empresas de servicios públicos no podrán subsidiar otras empresas de servicios públicos.

Artículo 95. Impuesto nacional para electrificación rural. Créase un impuesto nacional del 2 por ciento del valor de los consumos de energía eléctrica en los predios que estén o lleguen a estar en los estratos residenciales 5 y 6, y en los predios destinados a la industria y el comercio conforme a las siguientes reglas:

95.1. En el caso de los productores marginales o para uso particular de energía, que no facturen y midan el consumo, se presumirá que el consumo es igual al 80 por ciento de su capacidad instalada de generación, y su valor se estimará con base en la tarifa promedio monomía equivalente que se aplique para el sector industrial en ese municipio, si tiene tarifa para tal sector; o, si no lo tiene, en aquél que lo tenga y cuya cabecera municipal esté más próxima a la de éste.

95.2. El producto de este impuesto se destinará en forma exclusiva a constituir un "Fondo Nacional para la Electrificación Rural", que administrará el Ministerio de Minas y Energía para financiar inversiones en la expansión de coberturas en las zonas rurales, por medio de un contrato de fiducia.

95.3. La determinación, liquidación y recaudo del impuesto se hará, por regla general, por medio de las facturadas de las empresas de servicios públicos, que discriminarán claramente su monto.

95.4. Los recursos contra los actos de determinación y liquidación se registrarán por lo dispuesto en esta ley contra los actos de facturación. Pero la Nación podrá organizar procedimientos sustitutos o complementarios para determinar, liquidar y recaudar el impuesto; entre ellos puede incluir lo relativo a visitas de inspección, y formas y plazos de recaudo todo lo cual podrá realizar por medio de funcionarios públicos, o de particulares.

95.5. No habrá lugar a crear anticipos sobre este impuesto.

95.6. La ejecución de las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación que se financien con este impuesto, podrá realizarse sin situación de fondos, con cargo a los que hayan recibido las entidades que recaudan y a través de ellas.

95.7. Los recaudadores estarán sujetos a las normas sobre declaración y sanciones que se aplican a los retenedores en el impuesto de renta y complementarios; pero deberán hacer devoluciones en el momento en el que el contribuyente demuestre que tiene derechos a ellas.

95.8. La obligación tributaria se extinguirá y cobrará en la forma prevista en el estatuto tributario, en lo que sea compatible con esta ley y con la naturaleza de este tributo; y las moras de los contribuyentes se sancionarán como las moras en el pago de los servicios.

CAPITULO IV Estratificación socio-económica.

Artículo 96. Régimen de estratificación. La estratificación se someterá a las siguientes reglas:

96.1. Es deber de cada municipio clasificar en estratos a los inmuebles que deben recibir servicios públicos. Y es deber del alcalde realizar la estratificación respectiva, o asegurarse de que otra dependencia municipal la haga.

96.2. La Nación y los departamentos pueden dar asistencia técnica a los municipios para que asuman la responsabilidad de la estratificación; los departamentos pueden dar ayuda financiera a los municipios cuyo presupuesto per cápita sea inferior a la mitad de la mediana nacional.

96.3. Las entidades públicas pueden contratar las tareas de estratificación con las universidades u otras entidades públicas o privadas de reconocida capacidad técnica.

96.4. En cada municipio existirá una sola estratificación aplicable a los servicios públicos.

96.5. Las estratificaciones que los municipios realicen con el propósito de determinar la tarifa del impuesto predial unificado de que trata la Ley 44/90, serán admisibles para los propósitos de esta ley, y viceversa.

96.6. Cuando se trate de otorgar subsidios con recursos nacionales o departamentales o municipales, la Nación o el departamento podrán exigir antes de efectuar los desembolsos, que se consiga un certificado de la Superintendencia, en el sentido de que la estratificación se hizo en forma correcta.

96.7. El gobernador del departamento, podrá sancionar disciplinariamente a los alcaldes que, por su culpa, no hayan conseguido que se haga y notifique una revisión general de la estratificación municipal si la vigente tiene o llega a tener cinco años de antigüedad en cualquier momento del mandato de éstos.

Podrán también imponer sanción disciplinaria a los alcaldes que no adelanten en forma adecuada las tareas necesarias para realizar la revisión, si los cinco años aludidos se cumplen dentro del año siguiente a aquél en que los alcaldes terminan su periodo.

96.8. Ante la renuncia de las autoridades municipales, el gobernador puede tomar todas las medidas necesarias, y hacer los contratos del caso, para revisar las estratificaciones: la Nación deberá, en ese evento, descontar de las transferencias que debe realizar al municipio las sumas necesarias, y pagarlas al departamento.

96.9. El Presidente de la República podrá imponer sanción disciplinaria a los gobernadores que, por su culpa, no tomen las medidas tendientes a suplir la omisión de las autoridades municipales en cuanto a revisión de los actos de estratificación; podrá también tomar las mismas medidas que se autorizan a los gobernadores en el inciso anterior.

96.10. Las sanciones y medidas correctivas que este artículo autoriza podrán aplicarse también cuando no se termine en forma oportuna la actualización de los estratos que deba hacerse para atender a los cambios en los factores que se tuvieron en cuenta al realizar la estratificación general de un municipio o, en general, cuando se infrinjan con grave perjuicio para los usuarios o las entidades públicas, las normas sobre estratificación.

Artículo 97. Estratos, factores y metodología. Los inmuebles a los cuales se provean servicios públicos se clasificarán en seis estratos socio-económicos así: I) bajo-bajo, II) bajo, III) medio-bajo, IV) medio, V) medio-alto, y VI) alto.

Para tal efecto se empleará la metodología que adopte la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que tendrá en cuenta principalmente los siguientes factores:

- Características físicas.
- Disponibilidad de servicios públicos.
- Estado de las vías adyacentes y demás elementos de la infraestructura.
- Facilidades recreacionales y zonas verdes.
- Naturaleza y calidad de los medios de transporte.

F. Uso y concentración comercial.
G. En zonas rurales, se tendrá en cuenta, además, la extensión y uso del lote anexo a los edificios.

Artículo 98. Decisión de estratificación. La decisión de estratificación tendrá efectos a partir de su publicación o de su comunicación a los ocupantes cuando la unidad espacial de estratificación sea la vivienda. Sin embargo, los usuarios podrán solicitar en cualquier tiempo su modificación y revisión.

TITULO VII

Organización y procedimientos administrativos.

CAPITULO I Principios, reglas y procedimientos.

Artículo 99. Principios y reglas de reorganización administrativa. De conformidad con lo dispuesto en los numerales 14 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política, y para los efectos de la debida organización y funcionamiento de la estructura administrativa relacionadas por el régimen de servicios públicos domiciliarios de que trata esta ley, el Presidente de la República podrá modificar la estructura de los Ministerios de Desarrollo Económico, Minas y Energía, de Comunicaciones, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de las comisiones de regulación y de las demás dependencias y entidades de la administración, así como crear, fusionar o suprimir los empleos a que haya lugar, señalarles sus funciones y fijarles sus dotaciones y emolumentos, de acuerdo con las normas generales adoptadas con fundamento en el literal e) del numeral 19 del

artículo 151 de la Carta, con sujeción a los siguientes principios y reglas generales:

99.1. Debe garantizarse que no existan entidades, organismos o dependencias que ejerzan funciones iguales o incompatibles con lo dispuesto en esta ley.

99.2. Las modificaciones se harán sobre la base de una evaluación de los costos y gastos de operación del funcionamiento de sus componentes y de su comparación frente a la ejecución de funciones a través de contrato.

Artículo 100. Procedimientos administrativos. Todas las autoridades administrativas de que trata esta ley observarán en sus actuaciones y en la expedición de sus actos administrativos, las normas del procedimiento gubernativo previstas en el Código Contencioso Administrativo, y las siguientes de carácter especial:

100.1. Las actuaciones administrativas deben ser publicadas o comunicadas a los interesados, según se trate de actos generales o particulares. La comunicación se hará en forma verbal o por escrito de cuyo recibo se deje constancia o mediante correo al domicilio suministrado, entendiéndose que los términos empiezan a contar a partir del 4º o del 10 día de introducción al correo, según se trate de domicilio en el país o en el exterior.

100.2. La autoridad podrá decretar pruebas de oficio o a solicitud de parte dentro del término que discrecionalmente se defina, que no podrá ser superior a un mes. En caso de pruebas solicitadas su valor será asumido por quien las demandó y si son decretadas de oficio por la correspondiente entidad administrativa. Para estos efectos incorporarse a esta ley las disposiciones de los artículos 21 a 25 del Decreto 2651 de 1991, que continuarán vigentes aun cuando por cualquier causa pierda vigencia el citado decreto. Si la parte requerida probatoriamente no atiende lo solicitado, la renuncia injustificada se considerará como indicio en su contra.

100.3. La decisión con la cual concluya una actuación administrativa deberá producirse dentro de los cinco (5) meses siguientes a la fecha de la publicación o comunicación.

100.4. Salvo disposición legal en contrario, contra las decisiones que pongan fin a actuaciones administrativas sólo procede el recurso de reposición. Sin embargo, procederá el recurso de apelación si la decisión es dictada en desarrollo de funciones delegadas.

100.5. Las actuaciones de los interesados no requieren presentación personal.

100.6. El vencimiento de los plazos para tomar decisiones no hace perder competencia a las autoridades respectivas cuando se trate de habilitar a solicitantes para la celebración de contratos o realización de actos, dictar órdenes e imponer sanciones para defender la competencia o impedir el abuso de la posición dominante, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias a que haya lugar.

100.7. El silencio administrativo será positivo cuando se trate de actos unilaterales de habilitación.

TÍTULO VIII

El contrato de servicios públicos.

CAPÍTULO I

Naturaleza y características del contrato.

Artículo 101. Naturaleza del contrato de servicios públicos. El contrato de servicios públicos es un contrato de derecho privado, en virtud del cual una persona prestadora de servicios públicos se obliga para con un usuario a prestarle un determinado servicio público, con sujeción al régimen tarifario de que trata esta ley.

Artículo 102. Características del contrato. El contrato de servicios públicos tiene las siguientes características:

102.1. Se perfecciona por el consentimiento mutuo de las partes, que se entiende producido cuando una persona determinada solicita la prestación del servicio bajo las condiciones y reglas ofrecidas por la persona

prestadora y ésta acepta la solicitud formulada.

102.2. Las condiciones bajo las cuales se debe ofrecer la prestación del servicio deben ser uniformes e iguales para cualquier persona que solicite la prestación. Sin embargo, en determinados casos señalados por la persona prestadora podrán pactarse condiciones especiales con ciertos usuarios. Las condiciones deben ser divulgadas públicamente de la manera más eficiente y suministradas por escrito al usuario en el momento en que es aceptado.

102.3. Son partes del contrato la persona prestadora del servicio público y las personas que hayan solicitado ser usuarios y hayan sido aceptados como tales. Tienen derecho a ser aceptados como usuarios tanto los propietarios de los inmuebles, como las personas que a cualquier título los utilicen de manera permanente.

102.4. Pueden solicitar ser aceptados como usuarios tanto los propietarios de los inmuebles como las personas que los utilicen a cualquier título. Se podrá exigir como condición para la aceptación el pago de un derecho de conexión, pero en ningún caso se podrá negar esa aceptación por existir controversias acerca de la titularidad del dominio.

102.5. Cuando el propietario de un inmueble ya ha sido reconocido como usuario, la persona que lo utilice es titular solidario de los derechos y obligaciones del propietario, pero podrá eventualmente solicitar que se celebre con ellas un contrato independiente del existente con el propietario. El propietario, de otra parte, no se considerará como usuario cuando demuestre que entre él y la persona que utiliza el inmueble existe una actuación policiva o judicial relacionada con la tenencia, la posesión material o la propiedad.

102.6. El contrato se rige principalmente por las reglas o condiciones uniformes establecidas por la persona prestadora y excepcionalmente por las especiales pactadas con determinados usuarios, y está sometido al régimen jurídico de que trata esta ley y a las normas civiles y comerciales en cuanto sean compatibles. En caso de conflicto entre las condiciones uniformes y las especiales, se preferirán estas últimas.

102.7. Las controversias relacionadas con la celebración o ejecución del contrato son de competencia de la jurisdicción ordinaria, pero es requisito indispensable el agotamiento previo de los recursos que sean precedentes. En los procesos correspondientes no se requerirá intervenir por medio de abogado.

Artículo 103. Abuso de la posición dominante. Se presume que existe abuso de la posición dominante de la persona prestadora de servicios públicos, cuando en las condiciones uniformes o especiales se incluya cualquiera de las siguientes cláusulas:

103.1. Las que excluyen o limitan la responsabilidad que corresponde a la persona prestadora conforme a esta ley, o las que trasladan al usuario la carga de la prueba que esta misma ley impone a aquélla.

103.2. Las que dan a la persona prestadora la facultad de disolver el contrato o cambiar sus condiciones o suspender su ejecución, o revocar o limitar cualquier derecho contractual del usuario, por razones distintas al incumplimiento de éste o a fuerza mayor o caso fortuito.

103.3. Las que condicionan al consentimiento de la persona prestadora el ejercicio de cualquier derecho contractual o legal del usuario.

103.4. Las que obligan al usuario a recurrir a la persona prestadora o a otra persona determinada para adquirir cualquier bien o servicio que no tenga relación directa con el objeto del contrato, o le limitan su libertad para escoger a quien pueda proveerle ese bien o servicio; o lo obligan a comprar más de lo necesario.

103.5. Las que limitan la libertad de estipulación del usuario en sus contratos con terceros, y las que obligan a comprar sólo a ciertos proveedores. Pero se podrá impedir, con permiso expreso de la respectiva comisión, que quien adquiera un bien o servicio a una empresa de servicio público a una tarifa que sólo se concede a una clase de usuarios, o con subsidios, lo revenda a quienes normalmente habrían recibido una tarifa o un subsidio distinto.

103.6. Las que imponen al usuario una renuncia anticipada a cualquiera de los derechos que el contrato le concede.

103.7. Las que autorizan a la persona prestadora o a un delegado suyo a proceder al nombre del usuario para que aquélla pueda ejercer alguno de los derechos que ella tiene frente al usuario.

103.8. Las que obligan al usuario a preparar documentos de cualquier clase, con el objeto de que el usuario tenga que asumir la carga de una prueba que, de otra forma, no le correspondería.

103.9. Las que sujetan a término o a condición no previsto en la ley el uso de los recursos o de las acciones que tiene el usuario; o le permiten a la persona prestadora hacer oponibles al usuario ciertas excepciones que, de otra forma, le serían inoponibles; o impiden al usuario utilizar soluciones judiciales que la ley pondría su alcance.

103.10. Las que confieren a la persona prestadora, en el evento de terminación anticipada en el evento de que sea preciso someter a decisiones arbitrales o de amigables compositores las controversias que surjan entre ellos.

103.11. Las que confieren a la persona prestadora la facultad de elegir el lugar en el cual el arbitramento o la amigable composición han de tener lugar, o escoger el factor territorial que ha de determinar la competencia del juez que conozca de las controversias.

103.12. Las que confieren a la persona prestadora plazos excesivamente largos o insuficientemente determinados para el cumplimiento de una de sus obligaciones, o para la aceptación de una oferta.

103.13. Las que confieren a la persona prestadora la facultad de modificar sus obligaciones cuando los motivos para ello sólo tienen en cuenta los intereses de la empresa.

103.14. Las que presumen cualquier manifestación de voluntad en el usuario, a no ser que:

103.14.1. Se dé al usuario un plazo prudencial para manifestarse en forma explícita, y

103.14.2. Se imponga a la persona prestadora la obligación de hacer saber al usuario el significado que se atribuirá a su silencio cuando comience el plazo aludido.

103.15. Las que permiten presumir que la persona prestadora ha realizado un acto que ley o el contrato consideren indispensable para determinar el alcance o la exigibilidad de las obligaciones y derechos del usuario; y las que le eximan de realizar tal acto; salvo en cuanto esta ley autorice lo contrario.

103.16. Las que permiten a la persona prestadora, en el evento de terminación anticipada del contrato por parte del usuario, exigir a este:

103.16.1. Una compensación excesivamente alta por el uso de una cosa o de un derecho recibido en desarrollo del contrato, o

103.16.2. Una compensación excesivamente alta por los gastos realizados por la persona prestadora para adelantar el contrato, o

103.16.3. Que asuma la carga de la prueba respecto al monto real de los daños que ha podido sufrir la persona prestadora, si la compensación pactada resulta excesiva.

103.17. Las que limitan el derecho del usuario a pedir la resolución del contrato, o perjuicios, en caso de incumplimiento total o parcial de la persona prestadora.

103.18. Las que limitan la obligación de la persona prestadora a hacer efectivas las garantías de la calidad de sus servicios y de los bienes que entrega; y las que trasladan al usuario una parte cualquiera de los costos y gastos necesarios para hacer efectiva esa garantía; y las que limitan el plazo previsto en la ley para que el usuario ponga de presente los vicios ocultos de los bienes y servicios que recibe.

103.19. Las que obligan al usuario a continuar con el contrato por más de dos años, o por un plazo superior al que autoricen las comisiones por vía general para los contratos con grandes usuarios. Sin embargo, se permiten los contratos por término indefinido.

103.20. Las que suponen que las renovaciones tácitas del contrato se extienden por períodos superiores a un año.

103.21. Las que obligan al usuario a dar preaviso superior a dos meses para la terminación del contrato, salvo que haya permiso expreso de la comisión.

103.22. Las que obligan al usuario a aceptar por anticipado la cesión que la persona prestadora haga del contrato, a no ser que en el contrato se identifique al cesionario o que se reconozca al cedido la facultad de terminar el contrato.

103.23. Las que obliguen al usuario a adoptar formalidades poco usuales o injustificadas para cumplir los actos que le corresponden respecto de la empresa o de terceros.

103.24. Las que limitan el derecho de retención que corresponda al usuario, derivado de la relación contractual.

103.25. Las que impidan al usuario compensar el valor de las obligaciones claras y actualmente exigibles que posea contra la persona prestadora.

103.26. Cualesquiera otras que limiten en tal forma los derechos y deberes derivados del contrato que pongan en peligro la consecución de los fines del mismo, tal como se enuncian en esta ley.

Parágrafo. La presunción de abuso de la posición dominante puede desvirtuarse si se establece que las cláusulas aludidas, considerado el conjunto del contrato, se encuentran equilibradas con obligaciones especiales que sume la persona prestadora. La presunción se desvirtuará, además, en aquellos casos en que se requiera permiso expreso de la comisión para pactar una de las cláusulas a las que este artículo se refiere, y ella lo haya dado.

Si se anula una de las cláusulas a las que se refiere este artículo, conservarán, sin embargo, su validez todas las demás que no hayan sido objeto de la misma sanción.

Cuando una comisión haya rendido concepto previo sobre las condiciones uniformes de un contrato o sobre sus modificaciones, el juez que lo estudie debe dar a ese concepto el valor de una prueba pericial firme, precisa, y debidamente fundada.

CAPITULO II

De la prestación del servicio.

Artículo 104. Propiedad de las conexiones domiciliarias. Salvo que por su naturaleza sean inmuebles por adhesión, la propiedad de las redes, equipos y elementos que integran una acometida externa será de quien los hubiere pagado, pero en todo caso el usuario debe cumplir las obligaciones relativas a esos bienes previstas en las condiciones del contrato.

De otra parte, las personas prestadoras no pueden disponer de tales bienes de propiedad de los usuarios, sin el consentimiento de éstos, sin perjuicio del régimen de servidumbres o de expropiación previstos en la ley.

Artículo 105. Falla en la prestación del servicio. Se considera que existe falla en la prestación del servicio cuando la persona prestadora no asegura la prestación continua del servicio en condiciones de buena calidad.

Desde el momento en que se configure esa falla, el usuario tendrá derecho a la resolución del contrato, o a su cumplimiento con las siguientes reparaciones:

105.1. A que no se le haga cobro alguno por conceptos distintos del consumo, o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, si la falla ocurre durante un término de quince (15) días o superior, dentro de un mismo período de facturación.

105.2. A que no se le cobre el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, si en cualquier lapso de treinta días la frecuencia de recolección es inferior al cincuenta por ciento (50%) de lo previsto para la zona en la que se halla el inmueble.

105.3. A la indemnización de perjuicios, que en ningún caso se tasarán en menos del valor del consumo del servicio de un día, por cada día en que el servicio haya fallado total o parcialmente; más el valor de las multas, sanciones, o recargos que la falla le haya ocasionado al usuario; más el valor de las inversiones o gastos en que el usuario haya incurrido para suplir el servicio.

La indemnización de perjuicios no procede si hay fuerza mayor o caso fortuito, salvo que éste haya ocurrido por culpa de la empresa.

No podrán acumularse, en favor del usuario, el valor de las indemnizaciones a las que dé lugar este numeral con el de las remuneraciones que reciba por las sanciones impuestas a la persona prestadora por las autoridades, si tienen la misma causa.

Artículo 106. Suspensión o terminación de común acuerdo. Podrá suspenderse o terminarse la prestación del servicio cuando lo solicite un usuario, si convienen en ello la persona prestadora y los terceros que puedan resultar afectados.

Artículo 107. Suspensión en interés del servicio. La persona prestadora podrá suspender la prestación del servicio, sin que se configure falla alguna, en interés de la propia prestación en los siguientes casos:

107.1. Cuando sea necesario hacer reparaciones técnicas, mantenimientos periódicos y racionamientos por fuerza mayor, siempre que de ello se dé amplio aviso y oportuno a los usuarios.

107.2. Para evitar perjuicios que se deriven de la inestabilidad del inmueble o del terreno, siempre que se haya empleado toda la diligencia posible, dentro de las circunstancias, para que el usuario pueda hacer valer sus derechos.

Artículo 108. Incumplimiento, terminación y corte del servicio. El incumplimiento del contrato por un período de varios meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la persona prestadora o a terceros, permite a la persona prestadora considerar resuelto el contrato y proceder en consecuencia al corte del servicio. En las condiciones uniformes se precisarán las causales de incumplimiento que dan lugar a tener por resuelto el contrato.

La demolición del inmueble en el cual se prestaba el servicio permite a la persona prestadora dar por terminado el contrato, sin perjuicio de sus derechos.

Artículo 109. Restablecimiento del servicio. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la persona prestadora incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.

Artículo 110. Inviabilidad del domicilio y verificación del cumplimiento. Las personas prestadoras no podrán coaccionar a los usuarios para que acepten el registro de sus domicilios. La autorización para hacerlo no podrá hacer parte de las condiciones uniformes de

los contratos, pero sí podrá pactarse en acuerdos especiales. En todo caso las personas prestadoras podrán exigir a los usuarios la adopción de medidas que faciliten razonablemente verificar la ejecución y cumplimiento del contrato.

Artículo 111. Instrumentos de medición del consumo, determinación del consumo facturable y sistemas de facturación y cobro. Cada comisión de regulación determinará las características, condiciones, y reglas que sobre instrumentos de consumo, determinación del consumo facturable y sistemas de facturación y cobro deben incluirse en las condiciones uniformes del contrato.

CAPITULO III

Defensa de los usuarios.

Artículo 112. Defensa de los usuarios. En las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos se reconocerá y garantizará a los usuarios el derecho de petición y de interposición de recursos, conforme a las siguientes reglas:

112.1. En ausencia de reglas específicas, se aplicará la costumbre de las empresas comerciales en relación con su clientela.

112.2. Deberá existir una dependencia u oficina especializada en la recepción, trámite y resolución de las peticiones y recursos.

112.3. Contra las decisiones de la persona prestadora relativas a los derechos y obligaciones de los usuarios proceden los recursos de reposición y apelación, en los mismos términos y condiciones previstos para los actos administrativos en el Código Contencioso Administrativo.

112.4. No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

112.5. El término para interponer el recurso de reposición contra los actos de facturación se cuenta a partir de la fecha de conocimiento de la factura. Tratándose de los demás actos de la persona prestadora el recurso a partir de la fecha en que el acto se ponga en conocimiento del usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

112.6. Los recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las personas prestadoras deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los usuarios que deseen emplearlos.

112.7. No se podrá exigir la cancelación de la factura como requisito para atender un recurso relacionado con ella, salvo en los casos de suspensión en interés del servicio, o cuando ésta pueda hacerse sin que sea fallado el servicio.

112.8. Toda decisión de suspensión, terminación o corte del servicio no puede producir efectos hasta tanto hayan sido decididos los recursos procedentes que hubiesen sido interpuestos en forma oportuna.

112.9. El usuario deberá acreditar el pago de las sumas que no hayan sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos.

112.10. Los recursos pueden interponerse por violación de la ley o de las condiciones uniformes del contrato.

112.11. Se indicará el trámite que debe darse a los recursos, y los funcionarios que deben resolverlos.

112.12. Toda decisión de recursos y peticiones se deberá adoptar dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su presentación. Pasado ese término, y salvo que se demuestre que el usuario auspició la demora, se entenderá que el recurso ha sido resuelto en forma positiva.

112.13. El recurso de apelación sólo es procedente si se discute un acto de facturación, cuando la suma que se discuta repre-

sente más del diez por ciento de los ingresos del usuario persona natural durante el período que dio lugar a la factura, o más del uno por ciento de los ingresos del usuario persona jurídica durante el mismo período.

Parágrafo. Las Personerías Municipales prestarán asesoría a los usuarios que deseen presentar recursos y peticiones.

TITULO IX

Normas especiales para algunos servicios.

CAPITULO I

Agua potable y saneamiento.

Artículo 113. **Prioridades en la aplicación de las normas.** Cuando la comisión de regulación de agua potable y saneamiento, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios apliquen las normas de su competencia, lo harán dando prioridad al objetivo de mantener y extender la cobertura a esos servicios, particularmente en las zonas rurales, municipios pequeños y áreas urbanas de los estratos I y II; y de tal manera que, sin renunciar a los objetivos de obtener mejoras en la eficiencia, competencia y calidad, se logren sin sacrificio de la cobertura.

Artículo 114. **Generación de aguas y cuencas hidrográficas.** La generación de agua, en cuanto ella implique la conservación de cuencas hidrográficas, no es uno de los servicios públicos a los que esta ley se refiere. Si lo es la generación de agua, en cuanto se refiere al desarrollo de pozos, la desalinización y otros procesos similares.

Artículo 115. **Funciones del Ministerio de Desarrollo y del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico.** El Ministerio de Desarrollo, a través del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, ejercerá además de las competencias definidas para los Ministerios en esta ley, en relación con los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo urbano, las siguientes:

115.1. Preparar el plan de desarrollo sectorial de acuerdo con las políticas de desarrollo económico y social del país, en coordinación con los Consejos Regionales de Planificación.

115.2. Asistir técnica e institucionalmente a los organismos seccionales y locales, para el adecuado cumplimiento de sus funciones y de las decisiones de la comisión de regulación de los servicios de agua potable y saneamiento.

115.3. Diseñar y coordinar programas de investigación científica, tecnológica y administrativa para el desarrollo del sector.

115.4. Apoyar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Administrativo Nacional de Planeación en el análisis de la contratación y ejecución de los créditos externos a los que la Nación haya otorgado o programe otorgar garantía.

115.5. Diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico, para el sector rural, en coordinación con las entidades nacionales y seccionales.

115.6. Elaborar y coordinar la ejecución del plan nacional de capacitación sectorial.

115.7. Participar en la comisión de regulación de los servicios de saneamiento básico. El Ministro sólo podrá delegar su representación en el Viceministro de agua potable y saneamiento básico.

115.8. Proponer a las autoridades rectoras de la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables, acciones y programas orientados a la conservación de las fuentes de agua.

Parágrafo. Las funciones de la Dirección de Agua Potable del Ministerio de Obras Públicas y Transporte creadas mediante el Decreto 77 de 1987, que se suprime a partir de la vigencia de esta ley, con excepción de la de normatización, serán ejercidas por el Viceministro de Agua Potable y Saneamiento Básico; en lo que sean compatibles con la presente ley.

Artículo 116. **Fórmulas tarifarias para empresas de acueducto y saneamiento básico.** Las fórmulas tarifarias, además de tomar en cuenta los costos de expansión y reposición de los sistemas de agua potable y saneamiento básico, incluirán los costos de administración, operación y mantenimiento asociados con el servicio. Además, tendrán en cuenta indicadores de gestión operacional y administrativa, definidos de acuerdo con indicadores de empresas comparables más eficientes. Incluirán también un nivel de pérdidas aceptable según la experiencia de otras empresas a las cuales la comisión de regulación respectiva haya calificado de eficientes.

Artículo 117. **Incorporación de costos especiales.** Con el fin de garantizar el adecuado ordenamiento y protección de las cuencas y fuentes de agua, las fórmulas tarifarias de los servicios de acueducto y alcantarillado incorporarán elementos que garanticen el cubrimiento de los costos de protección de las fuentes de agua y la captación, transporte y tratamiento de los residuos líquidos. Igualmente, para el caso del servicio de aseo, las fórmulas tomarán en cuenta, además de los aspectos definidos en el Régimen Tarifario que establece la presente ley, los costos de disposición final de basuras y rellenos sanitarios.

Las empresas de servicios del sector de agua potable y saneamiento básico pagarán las tasas a que haya lugar por el uso de agua y por el vertimiento de afluentes líquidos, que fije la autoridad competente de acuerdo con la ley.

Artículo 118. **Financiamiento de Findeter.** Las entidades prestadoras de servicios públicos podrán recibir financiamiento y asesoría por parte de la Financiera de Desarrollo Territorial S. A. (Findeter) para proyectos y programas de inversión en los sectores y actividades a los que se refiere el artículo 59 de la Ley 57 de 1989.

Artículo 119. **Valorización para inversiones en agua potable y alcantarillado.** Los municipios podrán diseñar esquemas de financiación de inversiones en agua potable y alcantarillado, utilizando el sistema de valorización de predios de acuerdo con lo dispuesto por la ley.

Artículo 120. **Simplificación de fórmulas tarifarias.** La comisión de regulación de agua potable y saneamiento pondrá especial cuidado en aplicar el principio de simplicidad en las fórmulas de tarifas, de que trata la presente ley, en los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales y de los municipios menores. Tales fórmulas garantizarán por lo menos la recuperación de los costos de administración, operación y mantenimiento; y si los aportes tarifarios no son suficientes, la comisión señalará las fuentes financieras para la expansión y reposición de los servicios, de acuerdo con el régimen de competencias al que se refiere el Título preliminar, Capítulo I de esta ley.

CAPITULO II

Gas combustible.

Artículo 121. **Otorgamiento de las concesiones.** Por un término de veinte (20) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Minas y Energía continuará otorgando las concesiones para la distribución del gas combustible de acuerdo con las disposiciones vigentes al expedirse la presente ley y, en especial, las contenidas en el Decreto 1056 de 1953 y las normas que lo reglamentan, modifican y sustituyen y el Decreto número 609 de 1990.

En el caso de las concesiones para la distribución de gas combustible, una vez otorgada la concesión a que se refiere el presente artículo, la respectiva empresa se registrará por lo dispuesto en la presente ley.

TITULO X

Régimen de transición y disposiciones varias.

Artículo 122. **Protección de empleados.** Para proteger a los empleados públicos al cumplir esta ley, se aplicará en todo cuanto sea pertinente el capítulo IV del Decreto 2152 de 1992, o las normas que lo reemplacen, aun en el evento de que por cualquier cauce termine la vigencia de dicho decreto.

Artículo 123. **Extensión a otras entidades territoriales.** Para los nuevos efectos de la presente ley, siempre que se hable de municipios, y de sus autoridades, se entenderán incluidos también los distritos, los territorios, indígenas que se constituyan como entidades territoriales, y el Departamento de San Andrés y Providencia.

Artículo 124. **Tránsito de legislación en tarifas.** Las normas sobre tarifas actualmente vigentes continuarán en vigor hasta un máximo de veinticuatro meses después de iniciar su vigencia. Durante ese período, y mientras terminan los procedimientos administrativos de señalamiento de fórmulas previstos atrás.

En algunos casos especiales, a juicio de la comisión de regulación, los límites en los factores a que se refiere el artículo 81, no se aplicarán sino luego de seis años de entrar en vigencia la ley. Sin embargo, la comisión obligará a la empresa a ajustarse progresivamente a estos límites durante ese período.

Artículo 125. **Transformación de empresas existentes.** Las entidades descentralizadas que estuvieren prestando los servicios a los que esta ley se refiere, se transformarán en empresas de servicios públicos en el plazo de dos años a partir de su vigencia.

Cuando se transforme una entidad descentralizada existente en una empresa de servicios públicos, en el acto que así lo disponga se prevén todas las operaciones indispensables para garantizar la continuidad del servicio así como para regular la asunción por la nueva empresa en los derechos y obligaciones de la entidad transformada. No se requerirá para ello pago de impuesto alguno por los actos y contratos necesarios para la transformación, o por su registro o protocolización.

Parágrafo. Se aplicará igualmente lo dispuesto en este artículo cuando se transforme y la creación de una empresa de servicios públicos se produzca por escisión de una entidad descentralizada existente.

Artículo 126. **Viabilidad empresarial.** Todas las empresas de servicios públicos llevarán a cabo, durante el período de transición de dos años, una evaluación de su viabilidad empresarial a mediano y largo plazo, de acuerdo a las metodologías que aprueben las respectivas comisiones de regulación.

Si de la evaluación se desprende que el valor patrimonial es negativo o si las obligaciones existentes exceden la capacidad operativa de la empresa para servirlos, la comisión respectiva exigirá que se presente un plan de reestructuración financiera y operativa.

Dentro de este plan, se autoriza a la Nación, a las entidades territoriales y a las entidades descentralizadas de aquélla y éstas para asumir o adquirir pasivos, inclusive laborales, de las entidades que se transforman o de las empresas, así como para hacerles aportes y para condonarles deudas.

Artículo 127. **Formación de empresas nuevas.** Cuando la Nación o las entidades territoriales hayan estado prestando directamente un servicio público, deberán constituir, dentro del plazo de dieciocho meses contado a partir de la publicación de esta ley, las empresas de servicios públicos necesarias, salvo en los casos de los artículos 7 y 11 de esta ley. A ellas podrán aportar todos los bienes y derechos que venían utilizando con ese propósito, y otros adicionales. Las nuevas empresas podrán asumir los pasivos de las

entidades públicas que prestaban el servicio, sin el consentimiento de los acreedores, pero quienes prestaban el servicio seguirán siendo deudores solidarios.

123. Capitalización de las empresas de servicios públicos. Los bienes que la Nación, las entidades territoriales o las entidades descentralizadas de aquella y éstas posean en las empresas de servicios públicos de que trata la presente ley, los pasivos de cualquier naturaleza que estas empresas tengan con aquellas y los pasivos que las mismas empresas de servicios públicos tengan a favor de cualquier entidad, y que hayan sido avalados por la Nación, las entidades territoriales o las entidades descentralizadas de aquella y éstas podrán ser convertidos en acciones de dichas empresas de servicios públicos.

Artículo 129. Tránsito de legislación en cuanto a la estratificación. Las estratificaciones que se hayan hecho antes de la publicación de esta ley y en cumplimiento de los Decretos 2545 de 198... 394 de 1987, 129 de 1988, 196 de 1989, 700 de 1990, continuarán vigentes hasta cuando se realicen otras nuevas con base en lo que esta ley establece.

Artículo 130. Concordancias y derogaciones. Para efectos del artículo 84 de la Constitución Política, esta ley reglamenta de manera general las actividades relacionadas con los servicios públicos definidos; deroga todas las leyes que le sean contrarias; y servirá para complementar e interpretar las leyes que se dicten especialmente para algunos de los servicios públicos a los que ella se refiere. En caso de conflicto con otras leyes sobre tales servicios, se preferirá esta, y para efectos de excepciones o derogaciones, no se entenderá que ella resulta contrariada por normas posteriores sobre la materia, sino cuando éstas identifiquen de modo preciso la norma de esta ley objeto de excepción, modificación o derogatoria.

Deróganse, en particular, el artículo 61, literal f), de la Ley 81 de 1988; el artículo 157 y el literal c) del artículo 233 del Decreto 1333 de 1988.

Artículo 131. Vigencia. Salvo cuando ella disponga otra cosa, esta ley rige a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial".

Jaime Vargas Suárez, Jaime Ruiz Llano, Senadores de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de Acto legislativo número 40'93, "por medio del cual se reforma la Constitución Política".

Honorables Senadores:

Con fecha 20 de abril de 1993, la Presidencia de la honorable Comisión Primera Constitucional del Senado de la República me comisionó para rendir esta ponencia en torno al Proyecto de acto legislativo número 40'93, "por medio del cual se reforma la Constitución Política", presentado por el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado, con el respaldo de otros honorables legisladores.

El proyecto consta de cuatro artículos:

Por el primero se reforma el artículo 28 de la Constitución Política, que ampara el derecho fundamental a la libertad personal.

Por el segundo se reforma el artículo 30 de la Constitución Política, que ampara el remedio de habeas corpus contra detenciones arbitrarias.

Por el tercero se reforman los numerales 10 y 11 del artículo 313 de la Constitución Política para facultar a los Concejos para crear cuerpos de policía municipal, y

Por el cuarto se reforma el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política para poner esos cuerpos de policía municipal bajo las órdenes de los respectivos alcaldes.

A continuación se hace un análisis de fondo en torno a esas tres enmiendas básicas a la Constitución Política de 1991, que versan sobre el derecho fundamental a la libertad personal, el remedio de habeas corpus contra las detenciones arbitrarias, y los cuerpos de policía municipales:

I. Derecho fundamental a la libertad personal.

El derecho fundamental a la libertad personal, consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política, de 1991, de aplicación inmediata, es, junto con el derecho a la vida y a la seguridad personal, la piedra angular de nuestro sistema constitucional. Por tanto, no podría ser eliminado o restringido, como lo pretende el proyecto aquí glosado, sin que se diera un paso hacia la desaparición del Estado de Derecho a que alude el artículo 19 de la ley suprema.

El artículo 28 de la Constitución de 1991 estatuye:

"Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

"La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

"En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles".

El proyecto del Senador Gómez Hurtado propone enmiendas de fondo en cuanto a la captura en flagrancia y las detenciones gubernativas o arbitrarias, a saber:

a) La captura en flagrancia.

La adición al inciso primero del artículo 28 de la Constitución Política es:

"Con todo, las autoridades de policía podrán detener de inmediato a la persona que sea sorprendida en flagrancia en la comisión de un delito. Si los agentes de la autoridad lo persiguieren y se refugiare en su propio domicilio dichas autoridades podrán penetrar en él para el acto de la aprehensión. Si se acogiere a domicilio ajeno, deberá proceder requerimiento al dueño o morador".

Este texto es prácticamente la introducción del artículo 24 de la abrogada Constitución de 1886:

"El delincuente cogido in flagranti podrá ser aprehendido y llevado ante el juez por cualquier persona. Si los agentes de la autoridad lo persiguieren, y se refugiare en su propio domicilio, podrán penetrar en él para el acto de aprehensión; y si se acogiere a domicilio ajeno, deberá preceder requerimiento al dueño o morador".

El autor del proyecto no explica en su "exposición de motivos" las razones que ha tenido para proponer que el precepto abolido de la anterior Constitución sea resucitado, con la diferencia de que el anterior texto permitía el "arresto ciudadano" y el del Senador Gómez Hurtado el arresto por "las autoridades de policía".

Consideramos que dentro de una Constitución no hay lugar para introducir reglamentos que, por lo general, corresponden a las leyes y, en el caso concreto, a los códigos.

Así, por ejemplo, la captura en flagrancia está regulada por el artículo 371 del actual Código de Procedimiento Penal, que la extiende a "cualquier autoridad o persona":

"Quien sea sorprendido en flagrancia será capturado por cualquier autoridad o persona y conducido en el acto, o a más tardar en el término de la distancia, ante el fiscal o funcionario competente para iniciar la investigación, a quien deberá rendir informe sobre las causas de la captura.

"Cuando por cualquier circunstancia no atribuida a quien hubiere realizado la captura, el aprehendido no pudiere ser conducido inmediatamente ante el Fiscal, será recluido en la cárcel del lugar o en otro establecimiento oficial destinado al efecto, debiéndose poner a disposición del funcionario judicial dentro de la primera hora hábil del día siguiente, con el informe de que trata el inciso anterior. Para los efectos de esta disposición todos los días y horas son hábiles.

"Cuando la medida de aseguramiento a imponer por razón del hecho punible sea caución, conminación, detención con excarcelación o detención domiciliaria, una vez el capturado haya rendido indagatoria se le dejará en libertad firmando acta de compromiso de presentarse ante la autoridad que lo solicite.

"En ningún caso el capturado puede permanecer más de treinta y seis horas por cuenta de funcionario diferente al Fiscal o Juez".

También el Código Nacional de Policía y los departamentales del ramo prevén las garantías de la captura en flagrancia. Si hubiera necesidad de incluir tales garantías en el artículo 28 de la Constitución Política, el texto indicado sería la introducción del artículo 371 del Código de Procedimiento Penal. Pero, insistimos en la necesidad de que se deje a la ley y a los códigos la reglamentación del derecho fundamental a la libertad personal.

b) Las detenciones gubernativas (arbitrarias).

También propone el Senador Gómez Hurtado adicionar el inciso primero del artículo 28 de la Constitución Política con este texto:

"Igualmente podrán ser aprehendidas y retenidas mediante orden del Gobierno, previo dictamen de los Ministros del Despacho, las personas contra quienes haya indicios de que atentan contra la paz pública. Transcurridos diez días desde el momento de la aprehensión sin que las personas retenidas hayan sido puestas en libertad, el Gobierno procederá a ordenarla o las pondrá a disposición de los jueces competentes con las pruebas allegadas, para que éstos decidan conforme a la ley.

"El derecho de habeas corpus consagrado en el artículo 30 sólo podrá ser invocado transcurridos los diez (10) días de que habla este artículo".

Pues bien, esta propuesta implica, ni más ni menos, que la introducción de los párrafos segundo y tercero del artículo 28 de la abrogada Constitución de 1886:

"Esta disposición no impide que aun en tiempo de paz, pero habiendo graves motivos para temer perturbación del orden público, sean aprehendidas y retenidas mediante orden del Gobierno, y previo dictamen de los Ministros, las personas contra quienes haya graves indicios de que atentan contra la paz pública.

"Transcurridos diez días desde el momento de la aprehensión sin que las personas retenidas hayan sido puestas en libertad, el Gobierno procederá a ordenarla o las pondrá a disposición de los jueces competentes con las pruebas allegadas, para que decidan conforme a la ley".

Igualmente, la propuesta del Senador Gómez Hurtado es, *mutatis mutandi*, un intento para introducir en la Constitución el literal g) del artículo 23 del proyecto de ley estatutaria, "por el cual se regula la materia de los estados de excepción", que el 30 de enero de 1992 presentó al Congreso el entonces Ministro de Gobierno, Humberto de la Calle Lombana:

"g) Autorizar la detención de personas de quienes se tengan indicios graves sobre su participación o sobre sus planes de participación en la comisión de delitos relacionados con las causas de perturbación del orden público. El detenido deberá ser puesto a dispo-

sición de un juez dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término de setenta y dos horas".

Pero, mientras el artículo 28 de la abrogada Constitución de 1886 hablaba de "graves motivos para temer la perturbación del orden público" y "se tengan indicios graves sobre su participación o sobre sus planes de participar en la comisión de delitos relacionados con las causas de perturbación del orden público", en cambio el proyecto del Senador Gómez Hurtado propone el retorno de las detenciones gubernativas, o arbitrarias, de "las personas contra quienes haya indicios de que actúan contra la paz pública". Simples suposiciones.

A partir de la *Charta Magna Libertatum*, de 1215, de la Gran Bretaña, comenzaron a ser abolidas las detenciones dispuestas por el rey, o sea por el poder ejecutivo. Los redactores de la Constitución de 1886 restablecieron esa medida arbitraria en el artículo 28. Tras el Bogotazo del 9 de abril de 1948, la Nación vio horrorizada la detención de eminentes ciudadanos. Aún recordamos lo sucedido bajo la vigencia del tenebroso "Estatuto de Seguridad" cuando eximios intelectuales, como el bardo Luis Vidales, fueron llevados a compartir la caballeriza con "Pinocho" en la Escuela de Caballería.

El proponente defiende su iniciativa y afirma que "esta institución preventiva busca garantizar el Estado de Derecho; dotarlo de un instrumento ágil para poder poseerlo. Es una herramienta urgente para la defensa del orden público".

No creemos que haya una mayoría de ciudadanos dispuestos a permitir el retorno a aquellas épocas de barbarie, que nos arrojan en esta ola de violencia que parece no tener fin. Consideramos que lo más importante es mantener enhiesto el "Estado social de Derecho", que garantiza el derecho a la libertad personal y prohíbe las detenciones sin mandamiento judicial, o sea las arbitrarias.

Este Congreso, respetuoso de los pactos y convenciones internacionales de derechos humanos, no podría dar patente de corso para que otra vez se introdujeran a nuestro ordenamiento constitucional las detenciones gubernativas, o arbitrarias, especialmente por motivos políticos. Lo prohíbe el artículo 93 de la Constitución Política, pues tales documentos "prevalecen en el orden interno".

En efecto, el numeral 3º del artículo 9º del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos de las Naciones Unidas, de 1966 (Ley 84 de 1968) consagra la garantía de que "toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad".

Y el numeral 5º del artículo 7º de la Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969 (Ley 15 de 1972), estipula que "toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad...".

Ahí no hay cabida para las detenciones gubernativas de los ciudadanos, especialmente por móviles políticos. Toda privación de la libertad de una persona, sin mandamiento judicial, será arbitraria.

II. El remedio del habeas corpus contra las detenciones arbitrarias.

El Senador Gómez Hurtado propone la reforma del artículo 30 de la Constitución Política, que es una de las conquistas trascendentales del Constituyente de 1991: el tradicional remedio judicial del *habeas corpus* contra las detenciones ilegales o arbitrarias:

"Quien estuviere privado de su libertad, y creyere estarlo ilegalmente, tiene derecho a invocar ante cualquier autoridad judicial, en todo tiempo, por sí o por interpuesta persona, el *habeas corpus*, el cual deberá resolverse en el término de setenta y dos (72) horas".

El proponente arguye que "treinta y seis horas, como señala la norma actual, es un tiempo extremadamente corto para hallar pruebas y dar lugar al inicio de un proceso judicial". Esta es la confesión de la incapacidad del Estado para concretar la acusación.

Observamos con preocupación los intentos encaminados a abolir, o por lo menos neutralizar, la institución universal que garantiza la libertad personal contra las detenciones ilegales o arbitrarias. Y lo peor que se pretende seguir utilizando el Congreso de la República para suprimir las garantías de defensa de los derechos fundamentales.

La Ley 15 de 1992 (octubre 5), "por medio de la cual se adoptan como legislación permanente los artículos 1º, 3º y 4º del Decreto 1156 de 1992", desnaturalizó el *habeas corpus* al disponer que "las peticiones sobre libertad de quien se encuentra legalmente privado de ella deberán formularse dentro del respectivo proceso". La característica de este writ, o remedio judicial, es que debe interponerse ante un juez imparcial, ajeno al proceso, a fin de que examine sobre la legalidad o ilegalidad de la detención.

Ahora se intenta reducir su efectividad mediante el aumento del término de 36 a 72 horas.

El *habeas corpus* es un instrumento procesal sumario y ágil de origen consuetudinario anglosajón, con antecedentes en el Derecho Romano (*homo exhibendo liberatur*), cuyo fin es la protección inmediata de la libertad individual contra las detenciones arbitrarias de autoridades, incluso de jueces incompetentes. Desde el *habeas corpus act*, de 1640, de la Gran Bretaña, la garantía es universal. En los Estados Unidos de América se convirtió en un verdadero recurso penal de carácter federal.

Colombia ha sido uno de los últimos países en incorporarlo a su legislación interna. Aparece en los artículos 417 y 425 del anterior Código de Procedimiento Penal (Decreto 409 de 1971). No pudo ser aplicado en la práctica debido a las restricciones impuestas por los decretos de estado de sitio, como el "Estatuto de Seguridad". Ahora se pretende que desaparezca.

Este Congreso no podría comprometerse en la aventura de restringir aún más el *habeas corpus*, sin transgredir el numeral 6º del artículo 7º de la Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969 (Ley 16 de 1972), que prohíbe abolirlo o restringirlo:

"Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los estados partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido...".

Esta Convención prevalece en el orden interno, como lo ordena el artículo 93 de la Constitución Política.

III. Cuerpos de policía municipales.

El Senador Gómez Hurtado propone, finalmente, "en orden a garantizar la paz pública y la tranquilidad ciudadana en los municipios", la reforma de los numerales 10 y 11 del artículo 313 de la Constitución Política, para que se faculte a los Concejos a crear cuerpos de policía municipales, y el numeral 2 del artículo 315, *ibidem*, para subordinar esos cuerpos de policía municipales a la autoridad del alcalde respectivo.

Su iniciativa, según su autor, responde "a la permanente necesidad de atender efectivamente a los problemas de orden público que surgen en los municipios del país, donde se exige una mayor participación y responsabilidad por parte de los Concejos en el mantenimiento de las libertades y en el ejercicio de los derechos. Un instrumento idóneo, del que haría uso el Alcalde, sería la policía municipal, con cargo al Tesoro Municipal, creada por los Concejos, previa aprobación del Gobierno Nacional".

No entramos en la polémica, en momentos en que se estudia por el Congreso el Estatuto de la Policía Nacional, sobre la conveniencia o inconveniencia de la Policía Municipal, como opera en la mayor parte de los estados. A raíz del Bogotazo del 9 de abril de 1948 se cuestionó la policía departamental, y se abrió paso a la nacionalización de la policía.

Sin embargo, para introducir en la Constitución Política la Policía Municipal, bajo la dirección del alcalde respectivo, sería menester proponer la reforma, al mismo tiempo, del artículo 218 de la Constitución Política, que establece que "la policía nacional es un cuerpo armado permanentemente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz". Y el autor de la iniciativa no ha propuesto esa enmienda. Por imposibilidad constitucional no podría abrirse paso la iniciativa del Senador Gómez Hurtado.

Por todo lo anterior, me permito proponer a la honorable Comisión Primera Permanente del Senado de la República:

Négase en primer debate el Proyecto de acto legislativo número 45 93, "por medio del cual se reforma la Constitución Política".

Vuestro Comisionado,

Bernardo Gutiérrez Zuluaga,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de Ley número 191 de 1992, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administración Industrial y se dictan otras disposiciones".

Señor
Presidente
Honorable Senadores
Comisión Sexta Constitucional
Senador de la República

El señor Presidente de la Comisión me asignó el encargo de rendir primer debate del proyecto de ley en referencia, que busca reglamentar el ejercicio de una profesión que viene funcionando en el país desde hace ocho (8) años.

El proyecto contiene los aspectos fundamentales relacionados con la reglamentación del ejercicio profesional. Su articulado reconoce a la Administración como una profesión de nivel Superior Universitario, define el campo de actividades, establece los requisitos para su ejercicio y crea el Colegio Profesional de Administración Industrial, con la función esencial de promocionar la profesión y de conceder la matrícula profesional, buscando de esta forma proteger legalmente la profesión con base en requisitos claramente definidos para su ejercicio.

El artículo 26 de la Constitución Política establece que "Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles".

En consecuencia me permito proponer:
 Deser primer debate al Proyecto de ley número 191 de 1992, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administración Industrial y se dictan otras disposiciones".

Con la presente ponencia anexo las modificaciones al articulado del proyecto de ley y sus correspondientes explicaciones.

Santafé de Bogotá, D. C., abril 27 de 1993.

Guillermo Panchano V.
 Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 1º Propuesta supresiva (parcial).
 Para fines de la presente ley, la Administración Industrial, es una profesión de nivel universitario, orientada hacia la capacitación de recursos humanos capaces de organizar, planear, dirigir y controlar el proceso de producción industrial, creada de conformidad con los requisitos expedidos por el Icfes, específicamente para esta carrera.

Artículo 2º Propuesta modificativa.
 Reconócese a la Administración Industrial como una profesión de nivel superior universitario cuyo ejercicio en el país queda autorizado y amparado por medio de la presente ley.

Artículo 3º Propuesta modificativa del literal "d".

d) Desarrollar y fortalecer la capacidad analítica y crítica en las áreas socioeconómica, investigativa y humanística, que permita comprender el universo social y la situación concreta en particular de la Administración Industrial.

Artículo 4º Propuesta modificativa.
 b) Matrícula profesional, expedida por el Colegio Profesional de Administración Industrial.

Artículo 5º Igual al proyecto.
Artículo 6º Propuesta modificativa.
 Párrafo El Colegio Profesional de Administración Industrial, ente que se crea mediante la presente ley, conceptuará cuando fuere necesario, con base en los contenidos curriculares, sobre las profesiones que puedan considerarse afines a la de Administración Industrial.

Artículo 7º Propuesta supresiva.
Artículo 8º Igual al proyecto.
Artículo 9º Propuesta supresiva.
Artículo 10 Propuesta modificativa.
 Créase el Colegio Profesional de Administración Industrial, el cual estará integrado por:

a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado;
 b) El Ministro de Desarrollo o su delegado.

Artículo 11. Propuesta modificativa y supresiva.

El Colegio Profesional de Administración Industrial, tendrá su sede permanente en Santafé de Bogotá, D. C. y sus funciones son las siguientes:

c) Fijar los cánones de los derechos de expedición de la matrícula profesional y el presupuesto de inversión de estos fondos;

f) Se suprime;
 g) Denunciar ante las autoridades competentes las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamentan el ejercicio profesional de la Administración Industrial y solicitar las sanciones que la ley ordinaria fija para los casos de ejercicio ilegal de la profesión;

i) Se suprime.
Artículo 12. Propuesta modificativa
Artículo 13. Propuesta modificativa.

El Gobierno Nacional podrá reglamentar el servicio social obligatorio para los profesionales de la Administración Industrial,

cuando las necesidades de la comunidad lo aconsejen.

Santafé de Bogotá, D. C., 27 de abril de 1993

Guillermo Panchano V.
 Senador de la República.

Explicación al Pliego de Modificaciones

Artículo 1º Propuesta supresiva (parcial).
 Se suprime el párrafo "... y constituye una rama especializada de la Administración de Empresas..." y el párrafo "... a nivel empresarial, regional y nacional..."

Artículo 2º Propuesta modificativa.
 Se modifica la redacción "una profesión a nivel superior..." por "una profesión de nivel superior".

Artículo 3º Propuesta modificativa del literal "d".

Se cambia "socio-sicoeconómico" por "socioeconómica" y suprime la parte final del articulado que dice: "para poder trazar políticas y estrategias de desarrollo industrial en la empresa, en la región o en el país".

Artículo 4º Propuesta modificativa del literal "b".

Se reemplaza la palabra "Consejo" por "Colegio" en concordancia con el artículo 26 de la Constitución Política.

Artículo 6º Propuesta modificativa.
 Se cambia el párrafo, pues de hecho los estudios de los que se habla, no corresponden al nivel de superiores. El nuevo párrafo tiene que ver con los eventos previstos en los literales a) y b).

Artículo 7º Propuesta supresiva.
 No corresponde legislar este aspecto en este proyecto.

Artículo 8º Igual al proyecto.
Artículo 9º Propuesta supresiva.

Lo dispuesto en este artículo está contenido en el literal "g" del artículo 11.

Artículo 10. Propuesta modificativa.
 Se cambia la palabra "Consejo" por "Colegio", en el primer inciso y en el párrafo 2º. Se agrega el pronombre "El" a los literales a) y b).

Artículo 11. Propuesta modificativa y supresiva.

En el inciso 1º se cambia la palabra "Consejo" por "Colegio". En cuanto a la sede cambia "Bogotá D. C." por "Santafé de Bogotá D. C."

En relación con los literales:
 c) Se corrige redacción, se cambia "Del presupuesto" por "el presupuesto"

f) Se suprime pues lo dispuesto está contemplado en el literal "g" de este artículo;
 g) Se cambia la redacción en la parte final que dice: "... para los casos del ejercicio ilegal de los profesionales";

i) Se suprime, por estar contemplado lo dispuesto en el literal "a" de este artículo.

Artículo 12. Propuesta modificativa.
 Se cambia la palabra "Consejo" por "Colegio".

Artículo 13. Propuesta modificativa.
 Se simplifica el contenido de la disposición.

Santafé de Bogotá, D. C., abril 27 de 1993.

Guillermo Panchano V.
 Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 254 de 1992, Senado, "por la cual se establece el seguro agrícola en Colombia".

Santafé de Bogotá, D. C., abril 28 de 1993.

Señor Doctor
 Luis Guillermo Vélez Trujillo
 Presidente
 Comisión Tercera
 Senado de la República

Apreciado doctor Vélez:

Cumplimos con el honroso encargo de presentar ponencia de los Proyectos de ley nú-

mero 63 de 1992. Cámara de Representantes "por la cual se establece el seguro obligatorio de cosechas", cuyo autor es el honorable Representante Rodrigo Barraza Salcedo y número 4 de 1992, Cámara de Representantes, "por la cual se establece el seguro agropecuario en Colombia", cuyo autor es el honorable Representante Alfonso Mattos; proyectos de ley que coinciden en sus propósitos y que han sido acumulados en la Comisión Tercera de la Cámara y aprobados en la plenaria de esta Corporación. (Proyecto de ley número 4 de 1992 Cámara).

Como puede apreciarse en la exposición de motivos de los respectivos Proyectos de ley, las bondades y beneficios del seguro agrícola y agropecuario son incuestionables. De las actividades económicas, la agricultura es la más expuesta a riesgos e incertidumbres, el seguro permite dispersar el alto riesgo causado por los fenómenos climáticos, haciendo menos gravosa esta actividad para el agricultor.

Estimula la inversión en el campo y contribuye a la tecnificación y a la explotación eficiente de la tierra, para poder competir en los mercados internacionales y abastecer con eficacia la demanda alimenticia de nuestro país por las siguientes razones:

En primera instancia, el seguro estabiliza el ingreso del agricultor, debido al carácter indemnizatorio del mismo, ante las pérdidas de su inversión; estimula la adopción tecnológica puesto que como las inversiones están amparadas, el proceso de tecnificación se facilita permitiendo que los productores puedan especializarse en rubros de mayor rentabilidad; la póliza constituye una garantía ante la banca para la obtención de créditos y permite que en el evento de un siniestro, el productor recupere por lo menos la inversión inicial para pagar sus deudas y volver a empezar, mientras que de no estar asegurado se vería avocado posiblemente a tener que vender para pagar, contribuyendo al éxodo campesino.

Haciendo determinado la relevancia del seguro, es necesario analizar el aspecto neurálgico del financiamiento del mismo. Hay países que han sufrido pérdidas catastróficas en la operación de seguro y no han podido responder por los reclamos, generando un detrimento en sus programas.

A los productores se les motiva o se les obliga a obtener el seguro y luego, ocurrido el siniestro, no se atiende el pago en forma debida, o por la limitada disponibilidad de los recursos, sólo se le paga a los grandes productores con fuerza política.

Para evitar este tipo de anomalías, es necesario que el Gobierno cree un fondo destinado específicamente para reasegurar las compañías que prestan el servicio. Obviamente si el seguro se convierte en un instrumento eficiente, el reaseguro a nivel internacional es muy factible, sin embargo, en un principio es importante en extremo garantizar la eficacia del seguro con un fondo financiado en buena medida con aportes del Presupuesto Nacional.

Así pues, es necesario prever el fondo en el Proyecto de ley que establece el seguro.

Otro aspecto que debe resaltarse es el del riesgo que ampara el seguro. Debe determinarse, como en todos los seguros que la aseguradora es responsable solamente por los riesgos naturales en donde el productor no haya incurrido en culpa, como la define el Código Civil, o sea, imprudencia o negligencia, así pues, si el agricultor no fumiga, no puede reclamar el seguro por riesgo biológico puesto que el perjuicio fue causado por su negligencia.

En general los riesgos biológicos son controlables, razón por la cual puede ser indicado restringir el seguro solamente a los riesgos climáticos.

Por último, es necesario tener en cuenta que la prima pagada por el agricultor para

el seguro agrícola debe ser subsidiada por el Estado para ayudar a sufragar el alto costo del mismo. El porcentaje del subsidio debe ser objeto de una futura reglamentación, puesto que solamente puede calcularse el costo del seguro a través de los cálculos actuariales que deben realizarse dentro de los dos años siguientes a la aprobación del proyecto.

Esta subvención de las primas de acuerdo con el GATT no es un subsidio que implique una práctica restrictiva de la competencia, razón por la cual no existiría dumping.

Teniendo en cuenta todas las anteriores razones damos ponencia favorable al Proyecto en mención con las siguientes modificaciones:

- Artículo 1º Igual.
- Artículo 2º Igual.

Artículo 3º El seguro agropecuario amparará riesgos naturales, climáticos, ajenos al control del hombre que afecten las actividades enumeradas en el artículo 1º.

- Parágrafo 1º Igual.
- Parágrafo 2º Igual.
- Artículo 4º Igual.
- Artículo 5º Igual.

Artículo 6º Del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios. Créase el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, como una cuenta especial que será administrada por Finagro.

Artículo 7º El Fondo tendrá por objeto ofrecer a las entidades referidas en el artículo 2º de la presente ley, que ofrezcan el seguro agropecuario, la cobertura de reaseguro en las condiciones que señale el Gobierno Nacional.

Artículo 8º Recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios:

1. Aportes del Presupuesto Nacional.
2. El 10% de las primas pagadas en seguros agrícolas.
3. El 5% de las utilidades anuales de Finagro.
4. Las utilidades del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios.

Artículo 9º El Gobierno Nacional subsidiará un porcentaje de las primas que se paguen por el seguro agrícola, determinado por los cálculos actuariales.

Artículo 10. Esta Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jorge A. Hernández Restrepo, María Izquierdo de Rodríguez.

Las únicas modificaciones serán así:
El artículo 3º, parágrafo 3º, quedará así:
Parágrafo 3º El Gobierno Nacional realizará en un término no mayor a un año, contado

a partir de la promulgación de la presente ley, un censo denominado "El Minifundio en Colombia", para efectos de darle un tratamiento especial y de urgencia dentro de los políticos que traza la presente ley.

Jorge Hernández Restrepo, María Izquierdo de Rodríguez.

SENADO DE LA REPUBLICA:

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., veintiocho (28) de abril de mil novecientos noventa y tres (1993).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 254, Senado, 1992, "por la cual se establece el seguro agrícola en Colombia", con pliego de modificaciones. Consta de cuatro (4) folios.

El Secretario General de la Comisión Tercera del Senado de la República, Asuntos Económicos,

Rubén Darío Henao Orozco.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Comedidamente rindo ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 057 de 1992, "por medio de la cual se ceden unos terrenos de la Nación al Municipio de Ibagué con destino a planes de vivienda popular".

El sentido general del avance, en materia de reivindicar los derechos de los menos favorecidos, unido a la necesidad inaplazable de dotar a la mayoría de nuestros compatriotas de vivienda, ha implicado que el Estado establezca programas de financiamiento especiales, en los cuales el municipio colombiano debe aportar su esfuerzo para hacer realidad esta política.

El artículo 1º del proyecto en mención que nos ocupa, es claro en manifestar, que el bien a cederse por la Nación tiene como destino la ejecución de planes y programas de vivienda popular en el Municipio de Ibagué. Así mismo la correspondiente escritura pública de 1941, nos aclara que dicho predio fue cedido inicialmente por el Municipio de Ibagué a la Nación y que ésta no lo utilizó impidiendo su función social en este momento.

De lo anterior se desprende que, siendo una cesión en los términos de ley, es en la práctica, la devolución de esos terrenos que se constituyeron en accesorios luego de la construcción del denominado Aeródromo de Ibagué, según Escritura pública número 845 del 20 de noviembre de 1941, por no cumplir en la actualidad ninguna función social y sin aportar, en consecuencia, beneficio alguno a la comunidad o al Estado.

Siendo jurídicamente posible y socialmente necesario dar respuestas positivas a las necesidades de los habitantes de Ibagué en un aspecto tan importante como el de la vivienda, es procedente contribuir a estas soluciones habitacionales en estos terrenos y favorecer así a un número importante de ciudadanos y familias en función de las obligaciones del Estado para con sus asociados.

Honorables Senadores:

Por lo anteriormente expuesto me permito proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 057 de 1992, "por medio de la cual se ceden unos terrenos de la Nación al Municipio de Ibagué con destino a planes de vivienda popular".

Ponente:

Félix Salcedo Baldián
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 6 de 1993.

Autorizamos el presente informe, suscrito por el honorable Senador Félix Salcedo Baldián, con el cual rinde ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 057 de 1992.

- La Presidente, Clara Pinillos Abozaglio.
- El Vicepresidente, Carlos Albornoz Guerrero.
- El Secretario General, Luis Ramón Bermúdez Vargas.

CONTENIDO

GACETA número 121 - viernes 7 de mayo de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 197 de 1992, "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 40 de 1993, "por medio del cual se reforma la Constitución Política"	21
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 191 de 1991, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Administración Industrial y se dictan otras disposiciones"	21
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 254 de 1992, "por la cual se establece el seguro agrícola en Colombia"	23
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 057 de 1992, "por medio de la cual se ceden unos terrenos de la Nación al Municipio de Ibagué con destino a planes de vivienda popular"	24