



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO I - No. 141

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 4 de noviembre de 1992

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:	PEDRO PUMAREJO VEGA SECRETARIO GENERAL DEL SENADO	DIEGO VIVAS TAFUR SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
-------------	--	--

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 24 DE 1992**

por medio del cual se erige la ciudad de Buenaventura en Distrito Especial Industrial, Marítimo y Portuario y se reforma el artículo 356 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La ciudad de Buenaventura, se organiza como Distrito Especial Industrial, Marítimo y Portuario.

Artículo 2º Los incisos 1º y 3º del artículo 356 de la Constitución Política, quedarán así:

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales. Determinará, así mismo, el situado fiscal, esto es, el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena, Santa Marta, Barranquilla y Buenaventura, para la atención directa, o a través de los municipios, de los servicios que se le asignen.

La ley fijará los plazos para la cesión de estos ingresos y el traslado de las correspondientes obligaciones, establecerá las condiciones en que cada departamento asumirá la atención de los mencionados servicios y podrá autorizar a los municipios para prestarlos directamente en forma individual o asociada. No se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas. Un quince por ciento del situado fiscal se distribuirá por partes iguales entre los departamentos, Distrito Capital y los Distritos de Cartagena, Santa Marta, Barranquilla y Buenaventura. El resto se asignará en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios mencionados, teniendo en cuenta, además, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial.

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 19 de 1992.

Guillermo Panchano V.
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La necesidad de fortalecer a Buenaventura como "ciudad alterna", esto es como núcleo urbano epicentro, con capacidad de apoyar las actividades vitales y productivas de una extensa área de la Costa Pacífica. Y en su condición de punto clave para la articulación de la economía del país con el exterior justifican su organización como Distrito Especial Industrial, Marítimo y Portuario.

Constituye igualmente esta nueva organización como Distrito un reconocimiento a una comunidad que necesita de nuevos recursos, herramientas e instrumentos que le permitan redimensionar la capacidad de sus gentes en pro de una nueva ciudad que articule los inmensos potenciales de la región y apoye de manera efectiva las actividades portuarias, marítimas, comerciales e industriales de: "La puerta principal del comercio exterior colombiano".

El desplazamiento del centro de la economía mundial desde el Atlántico hacia la Cuenca del Pacífico, hace necesario redoblar los esfuerzos para apoyar a Buenaventura en su doble papel de "ciudad regional" y "ciudad nacional". Teniendo en cuenta su considerable retraso en todos los sectores, con índices socioeconómicos que en casi todos los casos no alcanzan a la mitad de los índices promedio nacionales.

Esta situación debe comenzar a superarse con miras a fortalecer un verdadero papel de la ciudad en la región y en el país. Sólo así y en el marco del proceso de modernización e internacionalización de la economía se podrá incrementar la movilidad de factores en la economía nacional y regional aumentando su eficiencia y eficacia.

Es un lugar común afirmar que el país siempre ha estado de espaldas al mar. En el caso del emplazamiento de las áreas industriales éstas se concentraron en el mal llamado "Triángulo de Oro", lo que desde el punto de vista económico y en relación con el comercio internacional ha venido impidiendo aprovechar la enorme ventaja comparativa que representa, por ahorro en costos de transporte, la localización industrial en

las zonas costeras; aumentando la competitividad de la industria nacional.

Igualmente y en relación con el sector industrial, es necesario tener en cuenta que la región pacífica posee uno de los más intensos potenciales de producción hidroenergética, lo que en las actuales circunstancias, hace necesario considerar su prioridad en la ejecución de los proyectos, teniendo en cuenta la necesidad de dar mayor confiabilidad al Sistema Eléctrico Nacional.

Las condiciones ecológicas de la Región Pacífica la convierten en una reserva estratégica del país, para el aprovechamiento mediante un proceso de desarrollo autosostenido de sus áreas de diversidad biológica. Una inmensa riqueza de la Nación para ser aplicada a través del desarrollo de la biotecnología en los campos de la industria farmacéutica y agropecuaria. En este aspecto se hace evidente destacar la necesidad de desarrollar lo establecido en el inciso 2º del artículo 81 de la Constitución Política en el que se establece que: "El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional".

La industria pesquera tiene amplias posibilidades, la Región Pacífica posee inmensos recursos pesqueros, que según los estimativos se calculan en 230.000 mil toneladas anuales lo que contrasta con las actuales capturas que no sobrepasan las 17.000 toneladas, es decir el 7.4% de todos los recursos pesqueros siendo el país del Pacífico americano que menos aprovecha sus recursos.

El Litoral Pacífico posee una inmensa cantidad de recursos minerales representados en petróleo, oro, platino, carbón, cobre, hierro, manganeso, etc., que ante su desordenado aprovechamiento hacen necesaria una mayor presencia institucional y un efectivo apoyo técnico y financiero.

El 80% de la Región Pacífica está cubierta de bosques pluviales húmedos y superhúmedos tropicales. En el Pacífico existen 5.4 millones de hectáreas de bosques de los cuales el 47% no han sido intervenidos y son potencialmente comerciales. Pero para su aprovechamiento se requiere de una política del Estado y de los organismos de cooperación internacional que permita desarrollar y apo-

yar los conocimientos de los nativos e impulsar tecnologías apropiadas para la extracción y repoblamiento de los bosques, mediante el establecimiento de incentivos, controles y seguimiento a las concesiones y permisos de aprovechamiento.

Por las consideraciones anteriores, se hace necesario que Buenaventura sea erigida en Distrito Especial Industrial, Marítimo y Portuario.

Guillermo Panchano V., Gustavo Espinosa, Luis Fernando Londoño Capurro, David Turbay Turbay, Ricardo Mosquera M., José Blackburn, Alvaro Uribe Vélez, Alberto Montoya Puyana, Senadores de la República. Siguen otras firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 21 de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de acto legislativo número 24 de 1992, "por medio del cual se erige la ciudad de Buenaventura en Distrito Especial Industrial, Marítimo y Portuario y se reforma el artículo 356 de la Constitución Política", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 21 de 1992.

De conformidad con el Informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de acto legislativo de la referencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
José Blackburn C.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 25 DE 1992 SENADO

por el cual se erigen las ciudades de Bucaramanga, Manizales y Popayán en "Distritos Educativos y Universitarios de Desarrollo Científico y Tecnológico" y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las ciudades de Bucaramanga, Manizales y Popayán, capitales de los Departamentos de Santander, Caldas y Cauca respectivamente, serán organizadas como "Distritos Educativos y Universitarios de Desarrollo Científico y Tecnológico".

Su régimen fiscal, administrativo, de fomento y desarrollo educativo, científico, técnico y tecnológico, será el que definan las leyes especiales que para los mismos se dicten y las demás disposiciones vigentes, siempre que no sean contrarias al régimen especial.

Artículo 2º Lo dispuesto en el inciso 1º, del artículo 356 de la Constitución Política, en lo relacionado con el situado fiscal se aplicará en forma inmediata a los Distritos Educativos y Universitarios de Desarrollo Científico y

Tecnológico de Bucaramanga, Manizales y Popayán.

Artículo 3º Los municipios vecinos, podrán asociarse con los Distritos Educativos y Universitarios de Desarrollo Científico y Tecnológico, con el objeto de percibir los beneficios de los programas educativos desarrollados por éstos, previa autorización de los respectivos concejos municipales.

Presentado a la consideración del honorable Senado por,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Orlando Vásquez V., Germán Hernández C., Gabriel Melo, Luis Fernando Londoño C., J. Renán Trujillo, Samuel Grisales, Alfonso Angarita, Juan Guillermo Angel M., Aurelio Iragorri H., Tiberio Villarreal, Claudia Blum de Barberi.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La propuesta de convertir tres ciudades que se constituyen centros subregionales en Colombia: Bucaramanga, Manizales y Popayán, se ha sostenido en la idea de orientar la dinámica espontánea de estas ciudades alrededor de la actividad universitaria, para que a través de su planificación consciente se contribuya a reactivar las bases económicas, políticas, sociales y culturales con proyección regional y nacional en la medida en que se establezcan como núcleos regionales.

Las distintas fases planificadoras perfilaron la imagen deseada para las tres ciudades, con una clara vocación universitaria logrando consolidar una base tecnológica importante. Aprovechar las ventajas comparativas que ofrece su actual desarrollo universitario y su comunidad científica desatando procesos académicos, sociales y económicos, puede constituir la más apropiada alternativa de desarrollo científico y tecnológico para las regiones norte-oriental y centro-sur de Colombia con un impacto económico y social para éstas y el país.

Como influencia inmediata el eje transversal se proyecta a los Estados de Venezuela y Ecuador, justamente con quienes más avanzados están los procesos de integración comercial.

La conversión a Distritos de las ciudades mencionadas a través de la ley apuntaría a tres frentes de acción:

— La evaluación de la capacidad científica y tecnológica de los centros universitarios que operan en cada una de las ciudades y de las de su región de influencia a la luz del desarrollo humano y productivo y la planificación y fijación de la política para la cualificación académica en todos los niveles de la educación.

— La realización de planes que identifiquen el desarrollo tecnológico local, subregional y regional andino; el fortalecimiento del sistema educativo de los departamentos y subregiones hacia el fortalecimiento de los distritos universitarios y educativos de desarrollo científico tecnológico diferenciados, especializados y complementarios.

— La ejecución de proyectos académicos (centros para el desarrollo de las ciencias básicas en aras de fortalecer la investigación, parques o ciudadelas tecnológicas, institutos de tecnologías, planes de expansión universitaria y creación de editoriales universitarias de apoyo a la producción académica); proyectos urbano ambientales (hábitat universitario, programas de protección y desarrollo ambiental e imagen corporativa regional); y proyectos sociales de apoyo a la juventud y al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que se asienten en los Distritos.

Son ventajas comparativas para que las tres ciudades logren la caracterización de Distritos Educativos y Universitarios de desarrollo científico tecnológico las siguientes:

1. Las tres ciudades poseen quince centros universitarios con 149 programas de pregrado y 48 programas de post-grado que constituyen una base tecnológica importante.

2. Las tres ciudades tienen una base poblacional joven que equivale en cada una al 45.06% del total de su población con amplias opciones no sólo en los niveles básicos de la educación sino también medio, vocacional y superior.

3. Las tres ciudades presentan bajas tasas de analfabetismo comparativamente con otras ciudades del país.

4. Son ciudades típicas de clases medias con necesidades básicas insatisfechas, de sólo el 22.1% en Bucaramanga, 22.3% en Manizales y 30.6% en Popayán, porcentajes que las coloca entre los primeros municipios de Colombia con mayor capacidad de atender las necesidades fundamentales de su población.

5. Su posición geográfica las privilegia ambiental, climática y paisajísticamente, complementadas con muy buenos servicios públicos, vías, transporte, mercado y condiciones de seguridad.

6. La población universitaria representa un porcentaje muy importante en las localidades, siendo en Bucaramanga el 5.8% del porcentaje total, Manizales el 4% y Popayán el 3.2%. Son las tres primeras ciudades en el país donde la población universitaria representa tan altos porcentajes frente a la población en general.

Las tres ciudades presentaron para el período 85-90, crecimientos moderados, armónicos y no perturbadores de la actividad académica, así: Bucaramanga el 0.97%, Manizales el 1.09% y Popayán el 3.68%.

7. Las tres ciudades representan conjuntamente una de las comunidades académicas más importantes del país, con aproximadamente 5.000 profesores universitarios.

8. Las universidades han contribuido a formar un importante sector de servicios a través de establecimientos comerciales (restaurantes, cafeterías, residencias universitarias, etc.) y numerosas familias viven de los ingresos que perciben por el arrendamiento de sus viviendas a universitarios.

Para el año 1991 estas actividades representaron en las tres ciudades un ingreso aproximado de siete mil millones de pesos. Así mismo, la actividad universitaria impacta el sector industrial principalmente de alimentos, textiles y calzado.

9. El presupuesto de las universidades que funcionan en los núcleos subregionales mencionados, fue para el año 1991 aproximadamente 30 mil millones de pesos, cifra que en las tres ciudades puede equivaler a más del 80% del presupuesto de la administración municipal y al 40% de la administración departamental.

10. Buena parte del presupuesto de las universidades contribuye a sostener los sectores industriales y comerciales de los municipios y su región de influencia, especialmente en instrumental, equipo científico, construcción, muebles y equipos, papelería, alimentación y vestuario.

11. El empleo generado por las universidades corresponde al 3% del total de la población económicamente activa de las tres ciudades.

12. Las condiciones favorables evidenciadas que poseen las tres ciudades en relación con el desarrollo universitario y los procesos de cualificación académica las situarán como ciudades de alta competitividad en el concierto nacional, así como también se abren claras perspectivas en el concierto de la educación superior y del desarrollo científico y tecnológico, con miras a que sean las ciudades de la ciencia y la tecnología del país.

De los honorables Senadores,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de octubre de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de acto legislativo número 25 de 1992, "por el cual se erigen las ciudades de Bucaramanga, Manizales y Popayán en Distritos Educativos y Universitarios de Desarrollo Científico y Tecnológico y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ayer en sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de octubre de 1992.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de acto legislativo a la Comisión Primera Constitucional Permanente para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
José Blackburn Cortés.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

Artículo 9º Vigencia. Esta Ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

El Senador Ponente de la Comisión Segunda del Senado de la República,

Enrique Gómez Hurtado.

El Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República,

Humberto Peláez Gutiérrez.

El Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República,

Juan Antonio Barrero Cuervo.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, estará integrada por:

1. Los ex Presidentes de la República elegidos por voto popular.

2. Seis miembros elegidos por el Congreso Nacional, así: Tres por el Senado de la República y tres por la Cámara de Representantes. Dos elegidos por el Senado y dos elegidos por la Cámara deberán ser miembros de la respectiva Corporación y uno de ellos, por cada Cámara, pertenecerá a la Comisión Constitucional Permanente que se ocupe de las Relaciones Exteriores.

3. Dos miembros designados por el Presidente de la República.

Parágrafo 1º Los miembros elegidos por el Congreso Nacional y los designados por el Presidente de la República tendrán su respectivo suplente.

Parágrafo 2º Igual al del proyecto.

Artículo 2º Igual al del proyecto agregando "o designación" al final.

Parágrafo 1º Igual al del proyecto.

Parágrafo 2º Las calidades exigidas en este artículo para los miembros de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores no serán aplicables a los miembros del Congreso que éste elija en su representación.

Artículo 3º Se propone la supresión del numeral 4º; los numerales 5º y 6º quedarán bajo una nueva numeración.

Artículo 4º Igual al del proyecto, modificando la parte final del párrafo 1º, que dice: "Enumeradas en el artículo anterior", por "señaladas en los numerales 3º, 4º y 5º".

Artículo 5º Reuniones. La Comisión tendrá dos tipos de reuniones: Ordinarias, por lo menos una vez cada dos meses por convocatoria del Presidente de la República. Extraordinarias, en cualquier tiempo, por convocatoria del Presidente de la República o del Ministro de Relaciones Exteriores. Estas últimas podrán sesionar sin la presencia del Presidente de la República.

Artículo 6º Igual al del proyecto, agregando "o designación" después de elección.

Artículo 7º Igual al del proyecto, cambiando "elegidos por el Congreso" por "que representen al Congreso" y "nombrados" por "designados".

Artículo 8º Se propone la supresión.

Bajo nueva numeración, quedarían los artículos 9º y 10 del proyecto original.

De los honorables Senadores, atentamente,

Enrique Gómez Hurtado
Senador Ponente
Comisión Segunda.

P O N E N C I A S

TEXTO DEFINITIVO

PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 1992

por la cual se reorganiza la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y se reglamenta el artículo 225 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores estará integrada por:

1. Los ex Presidentes de la República elegidos por voto popular.

2. Seis miembros elegidos por el Congreso Nacional, así: Tres por el Senado de la República y tres por la Cámara de Representantes. Dos elegidos por el Senado y dos de los elegidos por la Cámara deberán ser miembros de la respectiva Corporación y uno de ellos, por cada Cámara, pertenecerá a la Comisión Constitucional Permanente que se ocupe de las Relaciones Exteriores.

3. Dos miembros designados por el Presidente de la República.

Parágrafo 1º Los miembros elegidos por el Congreso Nacional y los designados por el Presidente de la República, tendrán su respectivo suplente.

Parágrafo 2º El Designado a la Presidencia hasta 1994 y el Vicepresidente de la República a partir de ese año asistirá con voz a las reuniones de la Comisión.

Artículo 2º Calidades. Para ser miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se requiere haber sido Ministro del Despacho, Jefe de una misión diplomática de carácter permanente, profesor universitario de Derecho Internacional o Comercio Exterior por 10 años o tener título universitario con especialización en Derecho Internacional o Comercio Exterior, reconocido por el Estado colombiano, con anterioridad de por lo menos diez años a la fecha de elección o designación.

Parágrafo 1º De los miembros que le corresponde elegir a cada Corporación, por lo menos uno y su respectivo suplente, deberá pertenecer a partido o movimiento político distinto al del Presidente de la República.

Parágrafo 2º Las calidades exigidas en este artículo para los miembros de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores no serán aplicables a los miembros del Congreso que éste elija en su representación.

Artículo 3º Funciones. La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores es cuerpo consultivo del Presidente de la República.

En tal carácter estudiará los asuntos que éste someta a su consideración, sobre:

1. Política Internacional de Colombia.
2. Negociaciones Diplomáticas y celebración de Tratados Públicos.
3. Seguridad Exterior de la República.
4. Límites terrestres y marítimos, espacio aéreo, mar territorial y zona contigua y plataforma continental.
5. Reglamentación de la Carrera Diplomática y Consular.
6. Proyectos de ley sobre materias propias del ramo de Relaciones Exteriores.

Artículo 4º Carácter consultivo. El Presidente de la República está obligado a consultar a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores antes de decidir sobre las materias señaladas en los numerales 3º, 4º y 5º.

Los conceptos de la Comisión no tienen carácter obligatorio, serán reservados, salvo cuando ella misma, de acuerdo con el Gobierno, ordene su publicidad.

Artículo 5º Reuniones. La Comisión tendrá dos tipos de reuniones: Ordinarias, por lo menos una vez cada dos meses por convocatoria del Presidente de la República. Extraordinarias, en cualquier tiempo, por convocatoria del Presidente de la República o del Ministro de Relaciones Exteriores. Estas últimas podrán sesionar sin la presencia del Presidente de la República.

Artículo 6º Inhabilidades e incompatibilidades. No pueden ser elegidos miembros de esta Comisión los ciudadanos que a tiempo de la elección o designación, o dentro de los seis meses anteriores a ella, estén interviniendo o hayan intervenido en la gestión de negocios con el Gobierno, en su propio interés o en el de terceros distintos a los de las entidades o instituciones oficiales.

Parágrafo. El ejercicio del cargo de miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, es incompatible con la representación, agencia o asesoría de entidades de derecho público o personas de cualquier nacionalidad, cuando tales entidades o personas tengan intereses que se relacionen con los asuntos de la competencia de la misma Comisión Asesora.

Artículo 7º Período. Los miembros que representen al Congreso tendrán el mismo período de las Cámaras que los haya elegido. Los designados por el Presidente de la República tendrán el mismo período de éste. Unos y otros continuarán en el ejercicio de sus funciones mientras no sean reemplazados.

Artículo 8º Secretaría Técnica. El Ministerio de Relaciones Exteriores actuará como Secretaría Técnica de la Comisión.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 149, por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública.

A consideración de la Comisión Cuarta del Senado de la República; el Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Obras Públicas y Transporte; doctor Jorge Bendeck Olivella, presentó el proyecto de ley por virtud de la "cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública".

En la pasada legislatura, los honorables Senadores Gabriel Melo Guevara y Enrique Gómez Hurtado presentaron sendos proyectos de reformas al Decreto 222 de 1983.

Una vez surtidos los trámites pertinentes, me ha correspondido rendir la respectiva ponencia del proyecto presentado por el Gobierno Nacional, el cual, como se indicará, recoge en gran medida la filosofía contenida en los restantes.

Conviene indicar que este proyecto de contratación corresponde, en su contenido esencial y alcance, al proyecto número 63, que sobre el mismo tema presentó el Gobierno en la pasada legislatura y que, por razones de reglamentación del trabajo legislativo, no hizo tránsito. Si bien, entonces, la concepción del proyecto se conserva, la presente versión contiene una serie de importantes ajustes derivados del amplio debate a que fue sometido el texto original en diferentes foros realizados en varias ciudades del país. El significado y alcance de tales modificaciones o ajustes, se preisrán a lo largo de la presente ponencia, en la medida en que ella se ocupe de los distintos temas en que ha sido dividida.

1. Necesidad del Estatuto.

A diferencia de otros proyectos que durante la vigencia del actual estatuto contractual, es decir el Decreto 222 de 1983, se han presentado, el elaborado por el Gobierno Nacional no se caracteriza por ser un cuerpo meramente reformativo. No recoge, como tantos otros, las críticas y recomendaciones que los estudiosos de la materia han sugerido respecto de la normatividad contenida en el Decreto 222 de 1983 y cuyo alcance, de todas formas, no pretendían alterar o afectar su esencia fundamental.

Dentro de este contexto se enmarca el proyecto juiciosamente elaborado por el equipo del doctor Gómez Hurtado. Si bien su columna vertebral coincide con la orientación del Decreto 222 de 1983, no pueden dejarse de lado una serie de principios y reglas que calan adecuadamente con la intención recogida en el proyecto gubernamental, y los que coadyuvan a destacar las bondades del estatuto propuesto.

El proyecto a que nos referimos ha tomado, además de las observaciones formuladas en relación con el mencionado Decreto, muchas de las cuales de enorme valía, los planteamientos que se expusieron como resultado de un proceso de concertación con los diferentes gremios y con las distintas entidades estatales.

En efecto, el proyecto en su texto final no es producto de consideraciones aisladas de un grupo de personas. Por el contrario, es el resultado de las muy variadas y autorizadas opiniones que recogió el Gobierno de parte de los diferentes gremios y entidades oficiales, haciendo de esta forma evidente su propósito de encontrar la fórmula más aceptada en cada uno de los temas que conforman su contenido.

Ese importante proceso de consulta, unido a los principios de agilidad, eficacia, celeridad, libertad y responsabilidad que se

desarrollan en el proyecto, han producido finalmente el conjunto normativo propuesto, cuya orientación resulta novedosa para la mejor realización de los cometidos estatales.

La adopción de nuevos criterios, ya sea bajo el esquema de una nueva filosofía o como reformativos de la imperante, no tiene por causa un hecho aislado. Ha sido la realidad contractual la que ha exigido la presencia de un cuerpo normativo que esté a tono con los requerimientos tanto estatales como de los particulares. Contrarios a tal pretensión se levantan los excesivos trámites; las revisiones; los dilatorios controles y, en fin, el casuismo imperante en el Decreto 222 de 1983.

Es menos un problema del hombre mismo que interpreta o aplica ley, como de la propia normatividad, que se ha quedado corta ante los cambios producidos y la que, además de entorpecer innecesariamente la gestión contractual de la administración, resulta inadecuada para regular las situaciones presentadas a propósito de las tendencias contemporáneas que se manifiestan en todos los órdenes.

Es evidente que nuevas realidades reclaman una moderna legislación.

Tal como lo precisa la exposición de motivos, esas realidades podrían resumirse de la siguiente manera: "La primera, que no deben encasillarse en la ley las mecánicas administrativas, por esencia cambiantes; la segunda, que no pueden prolongarse la vida de unos requisitos y unas exigencias que tan sólo aumentan los costos de los servicios estatales, como las autorizaciones, revisiones, etc.; la tercera, que es necesario dar una mayor autonomía al administrador para que logre cumplir con los fines del mandato entregado; la cuarta, que deben defenderse los derechos del administrado contratista retornando el contrato a su noción original y despojando a la administración de un cúmulo de privilegios y facultades omnímodas e innecesarias; y la quinta, que es indispensable hacer de la contratación estatal un acto de justicia y de responsabilidad tanto de la persona pública que contrata como la del contratista.

En similar sentido, el Senador Gabriel Melo Guevara, en su exposición de motivos del proyecto por él presentado en la legislatura anterior; que "el exceso de trámites y la multitud de reglamentaciones convierten estos temas en algo excepcionalmente enredado. Se necesitan verdaderos especialistas para moverse entre la maraña de leyes, decretos, resoluciones, reglas especiales adoptadas por cada entidad y hasta caprichos de los funcionarios que son expertos en oscurecer las situaciones cuando, finalmente, se logra hacer claridad sobre ellas".

2. Características del Proyecto.

La nueva orientación que informa el proyecto de ley se sustenta en unos aspectos básicos. Considero que se pueden sintetizar así:

1. Estatuto de principios y responsabilidades.
2. Autonomía de la voluntad-consensualidad.
3. Unidad del contrato estatal y universalidad del estatuto.
4. Sección objetiva del contratista.
5. Inmutabilidad del equilibrio económico y financiero del contrato.

Cada una de las anteriores características produce una serie de importantes consecuencias que también merecen destacarse, tales como la mayor responsabilidad del ente estatal, de los servidores.

3. Estatuto de Principios.

El proyecto de ley de contratación se estructura como un cuerpo organizado y

sistemático de reglas y principios que se enderezan a regular lo estrictamente indispensable para salvaguardar la plena eficacia del postulado de la autonomía de la voluntad, excepcionalmente limitado por la prevalencia del interés público.

Están ausentes del proyecto aquellas normas puntuales y rigurosamente detallistas que encauzan, sin real razón, la libertad contractual de las partes y que conducen a restar e impedir la agilidad y celeridad que el comercio requiere de sus transacciones, en mayor medida reclamadas cuando de por medio está comprometido el interés colectivo.

Respetando esos lineamientos, el proyecto sienta una serie de principios y reglas básicas que deben seguirse cuando de la celebración de un contrato estatal se trata. Sin duda, los fines de la contratación estatal consagrados en el artículo 3º se erige un verdadero guardián de la gestión administrativa en ese campo.

Tanto la entidad pública como el contratista no pueden ser ajenos a las "razones de conveniencia social que sustentan ya sea de manera directa e inmediata o bien en forma indirecta o mediata la celebración de un contrato estatal" (Exposición de Motivos del Proyecto del Gobierno), so pena de las sanciones que el propio proyecto prevé en el orden civil, penal y disciplinario.

Del marco imperativo en que se traduce el cabal acatamiento de esa finalidad, se desprenden derechos y deberes para las partes contratantes. Los artículos 4º y 5º del proyecto los contemplan en forma precisa.

Si bien el proyecto del Gobierno, como se adujo, se distingue por tratarse de un cuerpo de principios, merece especial comentario, por su trascendencia, la consagración que el capítulo 2 del proyecto hace de los llamados "principios de la contratación estatal". Tales principios coinciden en su esencia con los "principios básicos obligatorios" contenidos en el artículo 2º del proyecto del Senador Gómez Hurtado.

Así como la finalidad en la contratación traza un marco de imperioso cumplimiento, los principios de transparencia, economía y responsabilidad se convierten en la herramienta imprescindible que es menester tener en cuenta para que el respeto de ese mandato se mantenga incólume.

Por virtud del principio de transparencia (artículo 24) la escogencia del contratista tendrá que ser siempre imparcial y objetiva, respaldado por la contradicción y total publicidad en los procesos contractuales. De manera especial conviene destacar que, con fundamento en el principio de economía (artículo 25) se elimina todo trámite innecesario y se suprime, en aras de la agilidad, revisiones, controles y autorizaciones previos que tan sólo retardan la ejecución del contrato. De igual manera se contempla una única garantía de cumplimiento y se permite de manera excepcional, la utilización de otras modalidades de garantías tales como hipotecas, avales, prendas, fianzas o cualquier otro medio jurídico idóneo que ofrezca seguridad suficiente.

En referencia a la publicidad el proyecto se caracteriza por convertirla en principio rector de todo el proceso contractual, con lo cual se logran las finalidades que el Senador Melo Guevara procura en su proyecto de ley y que, como él bien lo indica, se resume en las reglas según la cual "la transparencia es la mejor forma de purificar el proceso de contratación".

Este principio de publicidad, que constituye una garantía tanto de la igualdad de oportunidades para todos los proponentes como la del adecuado control del proceso de selección, tiene un eficaz complemento en la obligación que el artículo 24, numeral 6º, impone a las autoridades de motivar en forma detallada y precisa todos los actos que

se profieran en desarrollo de la actuación contractual, con excepción de los de trámite, lo cual evidentemente será una cortapisa adicional de las actuaciones arbitrarias o inmorales.

Por otra parte, se consagra el silencio administrativo positivo ante el no pronunciamiento de la administración respecto de cualquier petición de naturaleza contractual.

La presente versión del proyecto recoge una adición que se había incluido en la ponencia rendida en el mes de junio. En efecto, el artículo 25, numeral 19, consagra la posibilidad de entregar en administración fiduciaria los dineros destinados a la cancelación de obligaciones contractuales. Se recoge así una propuesta presentada por el doctor Gómez Hurtado y con la cual se evita el "despilfarro administrativo" y se crea una instancia de control para el manejo global de apropiación y desembolso de los presupuestos de las entidades públicas de todo orden (exposición de motivos).

La mayor libertad contractual se traduce en una mayor responsabilidad de los servidores públicos y, en general, de todos los sujetos que intervienen en el proceso de contratación, principio éste contemplado en el artículo 26 y que se desarrolla a partir del artículo 44, bajo el esquema de ampliar las fuentes de responsabilidad a todo hecho u omisión que, cometido con dolo o culpa, cause daño o perjuicios.

4. Autonomía de la voluntad Consensualidad.

Como se señala en la Exposición de Motivos del Gobierno, la plena aplicabilidad de los preceptos del derecho privado se convierten en la principal consecuencia de la instauración del postulado de la autonomía de la voluntad como principio cardinal en la contratación estatal. (Artículos 13 y 34), salvo, como es obvio, aquellas materias que por pertenecer al ámbito público no pueden quedar al arbitrio de las partes.

Lo anterior significa que "las relaciones entre el organismo estatal y el contratista deberán fundarse en el acuerdo de sus voluntades, del que emanarán las principales obligaciones y efectos del acto jurídico". (Exposición de Motivos del Gobierno).

No parece encontrarse mejor instrumento que la autonomía de la voluntad para alcanzar los principios que fundamenta constitucionalmente la función administrativa (artículo 209 C.N.). La celebración de contratos por esencia pertenece a ella independientemente de la Rama del Poder Público que los acometa.

Por ello, debe resaltarse la importancia que tiene el punto que nos ocupa, como quiera que constituya parte esencial de la estructura del proyecto. En efecto, la consagración del postulado de la autonomía produce consecuencias diametralmente opuestas a las que se derivan de un régimen como el implantado en el Decreto 222 de 1983, caracterizado por la desigualdad contractual, por la preponderancia exorbitante de un estado paquidémico, con múltiples obstáculos que impiden la eficiencia y la eficacia en su gestión, carente de mecanismos ágiles de solución de las controversias contractuales, todo lo cual ha elevado considerablemente los costos de la contratación y ha generado traumas traumáticos presupuestales.

Cuánto tiempo y dinero no podrían ahorrarse las entidades oficiales si en ejercicio de la libertad contractual regulan sus relaciones, solucionan convencionalmente los conflictos y reconocen directamente los mayores costos que en forma justa y equitativa se deban a los contratistas.

Es que la riqueza normativa susceptible de emerger de la actividad comercial desempeñada en forma libre es tan extensa, variada e incommensurable que resulta presun-

tuoso aspirar encauzarla y encausarla en disposiciones fundadas en la desconfianza y en el detallismo formal.

Ahora bien, el proyecto de ley consagra en los artículos 33 y 35 que los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito. Sobre este particular, cabe anotar que se incluye una importante modificación propuesta en la ponencia del proyecto anterior, consistente en mantener el requisito de la escritura pública en los casos en que la ley lo exija con fundamento en la necesidad de preservar la seguridad jurídica inherente a la fe pública notarial. Pues bien, el artículo 33 del proyecto establece que se requiere de dicha formalidad en aquellos contratos "que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y aquellos en virtud de los cuales se constituyen sociedades".

5. Unidad del Contrato Estatal y Universalidad del Estatuto.

La falta de unidad y los criterios multiformes escogidos por el legislador para diferenciar el contrato administrativo del contrato de derecho privado de la administración, como se comenta en la exposición de motivos del Gobierno, justifica que se establezca una única categoría contractual: la denominada "contratos estatales".

Esa unificación, sin duda, contribuirá a evitar los conflictos que hoy se observan debido a los muy disímiles efectos que la ley deriva en uno u otro evento. Concordante con lo anterior, el texto del presente proyecto trae una importante modificación consistente en señalar que será la jurisdicción contenciosa administrativa la competente para conocer de las controversias contractuales, con lo cual se elimina la dualidad hoy existente que ha sido causa de innumerables conflictos (artículo 67).

Acorde con lo anterior aparece la universalidad del estatuto, esto es, que la nueva ley se convertirá en el marco regulador de la actividad estatal en lo concerniente a la contratación. Por eso el artículo 2º cuando define las entidades estatales para los efectos de la ley, en consonancia con el artículo 11 relativo a la competencia para dirigir licitaciones, concursos y para celebrar contratos estatales, incluye a las entidades del sector central, a las del sector descentralizado en todos sus niveles y a las entidades territoriales. No habrá, entonces, en el territorio nacional otro estatuto distinto que regule los principios de la contratación estatal.

En anterior esquema también es propuesto por el Senador Gómez Hurtado. En su exposición de motivos se justifica la unificación del régimen contractual en los siguientes términos: "Los artículos 1º y 3º del estatuto impone claramente su vigencia nacional y general, en cuanto a las entidades sometidas y los medios de contratación.

El estatuto vigente (Decreto 222 de 1983) propició el fraccionamiento de las disposiciones relativas a la contratación pública, tanto en el ámbito territorial como administrativo. (sic) Esta posibilidad favoreció tanto la inmoralidad como...

La multiplicidad de legislaciones a nivel nacional facultó a los núcleos de corrupción regionales y gremiales para desviar las adjudicaciones a su conveniencia en la mayoría de los casos por medio de los llamados "motivos de conveniencia para la administración".

En relación con la capacidad y la competencia para contratar, el proyecto establece algunas innovaciones que conviene resaltar. En efecto, el artículo 7º confiere capacidad para celebrar contratos a los consorcios y uniones temporales, estableciendo un claro régimen de responsabilidades. Se regula así una figura de vital importancia que la normatividad vigente no permite desarrollar en todas sus posibilidades al no otorgarle la ca-

pacidad necesaria para todos los efectos vinculados al contrato, puesto que su celebración, bajo la preceptiva vigente, se debe efectuar con todos y cada uno de los consorciados y no con un ente diferente de los mismos; lo cual genera dificultades prácticas. Particularmente en lo concerniente al normal desarrollo de las relaciones entre el consorcio y la entidad contratante, afectando, en definitiva la ágil y oportuna ejecución del contrato. Respecto a la versión inicial del proyecto, se ha modificado, pues, la disposición referente a los consorcios y a las uniones temporales con el propósito de aclarar su naturaleza y efectos. En este sentido, la más importante modificación sobre el particular consiste en reconocerles personalidad jurídica a esa forma de integración de proponentes exclusivamente para los efectos relacionados con el contrato.

El artículo 9º por su parte, regula el caso de las inhabilidades o incompatibilidades sobrevinientes, aspectos que ante el silencio legal engendran actualmente no pocas dudas.

En relación con este aspecto, cabe anotar que se reclasificaron las causales de inhabilidad e incompatibilidad y se eliminaron los llamados "impedimentos" por cuanto pueden ser tratados como inhabilidades o como incompatibilidades según el caso. De igual manera, es destacable cómo el artículo 11 confiere competencia para celebrar contratos estatales a una serie de servidores públicos que en razón de sus funciones así lo requieren para una mayor eficiencia y eficacia de su gestión (Ministros, Jefe de Departamentos Administrativos, Superintendentes, etc.). Esta posibilidad se contempla adecuadamente con la delegación que para contratar puede hacerse en servidores públicos de los niveles directivo y ejecutivo por parte de los jefes o representantes legales de las entidades (artículo 12).

Finalmente, se ha incluido un artículo nuevo que señala claramente cuáles son los contratos estatales que pueden celebrar las entidades públicas. Para el efecto se indica que podrán celebrarse, además de los previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía —llamados incommunes o atípicos por la jurisprudencia y la doctrina— los contratos de obra, consultoría, prestación de servicios y concesión, definidos de manera meramente enunciativa (artículo 32).

6. Selección objetiva del contratista.

Uno de los pilares en que se apoya el proyecto en estudio lo constituye, sin lugar a dudas, el principio de la selección objetiva en virtud del cual las entidades estatales están en el deber de actuar con absoluta imparcialidad en el procedimiento de escogencia del contratista; de tal manera que el criterio del ofrecimiento más favorable que, a su vez, viene determinado exclusivamente por factores en un todo ajenos a motivaciones e intereses de índole subjetivo, prevalecerá sobre cualquier otra consideración. En este sentido se prevé que la favorabilidad no la constituyen factores diferentes de los enunciados en los pliegos, o sólo algunos de ellos, o el más bajo precio o el menor plazo ofrecidos (artículo 29), precisándose que dichos factores de evaluación son los contenidos en los pliegos de condiciones o términos de referencia, con lo cual se pone énfasis en que tales documentos deben ser absolutamente claros y precisos.

Cabe resaltar que si bien este principio se infiere del contexto del estatuto vigente, su consagración explícita en la ley contribuye a rodear a los procesos contractuales de la máxima transparencia, a la vez destaca la conducta que debe observar el servidor público en concordancia con la mayor responsabilidad que le incumbe.

De esta manera, el principio de la selección objetiva constituye una garantía de la igual-

dad de oportunidades y su debido acatamiento se asegura a través de otras disposiciones que se encuentran en estrecha relación, como es la prevista en el artículo 24, numeral 5º, que impone a las autoridades el deber de definir en los pliegos de condiciones o términos de referencia, reglas de juego claras, completas, objetivas y justas, además de la prohibición de incluir en dichos documentos condiciones o exigencias de imposible cumplimiento o que induzcan a error a los proponentes o contratistas.

Un aspecto íntimamente ligado al principio aludido, tiene que ver con los procedimientos reglados de selección objetiva. Es claro, como lo expresa el Gobierno en la exposición de motivos, que tales procedimientos se deben mantener como la regla general en la actividad contractual, habida cuenta que ellos persiguen, ante todo, preservar la seguridad, corrección y moralidad administrativas, además de la imparcialidad y la igualdad de oportunidades, todo lo cual coincide con el propósito perseguido en esta materia por el proyecto de ley presentado por el honorable Senador Gómez Hurtado.

El artículo 24 del proyecto trata de la licitación y concurso como procedimientos de selección, precisando que, en todo caso, se adelantarán mediante convocatoria o invitación pública y, en aras de una mayor precisión, se definen siguiendo para estos efectos la noción tradicional que de los mismos se conoce de tiempo atrás.

Ahora bien, a diferencia del proyecto original presentado en la pasada legislatura, en el presente se establece la estructura de un procedimiento tipo de selección, lo cual supone una variación sustancial de la concepción inicial del Gobierno, que se orientaba a dejar en manos del reglamento el desarrollo y regulación específica de los procedimientos de selección. No obstante que tal propósito tenía fundamentos en razones atendibles vinculadas a la necesidad de limitar el contenido de la ley a disposiciones propias de su naturaleza general, impersonal y abstracta, es decir, al marco conceptual de principios y reglas generales, depurándola de aquellos aspectos meramente administrativos o adjetivos, la alternativa acogida en el presente proyecto de regular un procedimiento de tipo de selección, resulta perfectamente compatible con la orientación general del proyecto. En dicho procedimiento se encuentran reguladas las etapas estrictamente indispensables para la selección objetiva y está concebido como un cuerpo flexible, susceptible de ajustarse, en cuestiones adjetivas de trámite y de términos, a circunstancias variables derivadas de la naturaleza, objeto y cuantía del contrato (artículo 30).

Las excepciones a dichos procedimientos están previstas en el artículo 24, numeral 1º, que trata de los diversos casos en que se permite la contratación directa, sin que dicha enumeración implique el señalamiento de cuantías fijas que al cabo del tiempo resultan absolutamente desfasadas frente a la realidad económica de la inflación, que es precisamente lo que se evidencia en el estatuto vigente. En este sentido, el párrafo primero de la renombrada disposición establece que el Gobierno señalará en signos representativos de poder adquisitivo constante o de ajuste de valor periódico, lo que debe entenderse por contratación de menor cuantía, que es uno de los casos de contratación directa, teniendo en cuenta para ello las distintas categorías de entidades y la naturaleza de los contratos.

Cabe agregar sobre este aspecto que las excepciones a los procedimientos de selección, no impiden el ejercicio del control por parte de las autoridades competentes, respecto de la conducta de los servidores públicos que han intervenido en la contratación directa, como

expresamente lo establece el párrafo 2º de la citada norma.

Sobre este principio de la selección objetiva debe resaltarse, adicionalmente, la eliminación del requisito de la concurrencia (artículo 26, numeral 17) que impone a la entidad declarar desierta la licitación o el concurso cuando no interviene un determinado número de proponentes, lo cual obliga a iniciar un nuevo proceso licitatorio aún en aquellos casos en que el único proponente reúne los requisitos y condiciones exigidas, contrariando así los principios de economía y celeridad que aconsejan celebrar el contrato con ese único proponente idóneo.

A propósito de dichos procedimientos de selección del contratista, es preciso destacar la publicidad que el proyecto imprime a los mismos como una garantía de la igualdad de oportunidades y de la rectitud administrativa, además de que se regula convenientemente la audiencia pública de adjudicación en desarrollo de lo previsto en el artículo 273 de la Constitución Política (artículo 30).

Una modificación sustancial que introduce el presente proyecto al texto original consiste en que establece la noción y efectos que tradicionalmente se ha reconocido al acto de adjudicación, en especial su carácter irrevocable y la posibilidad de adjudicar la licitación o el concurso al proponente calificado en segundo lugar, cuando el proponente favorecido no firme el contrato dentro del régimen señalado. Concordante con esta posibilidad y en orden a impedir acuerdos irregulares entre los proponentes, se prevé como causal de inhabilidad el hecho de no suscribir el contrato adjudicado sin justa causa (artículo 30, numerales 11 y 12).

7. Inmutabilidad del equilibrio económico y financiero del contrato.

El proyecto de ley establece como principio fundamental, la inmutabilidad del equilibrio económico y financiero del contrato (artículo 5, numeral 1º, artículo 27). La práctica y el transcurso del tiempo se han encargado de demostrar las negativas consecuencias que se derivan de la imposibilidad para la administración de restablecer en forma directa ese equilibrio.

Las sumas pertenecientes al erario que se hubiere ahorrado de haberse poseído una herramienta semejante son incalculables, pues, suele ser amplio el tiempo transcurrido entre la ocurrencia del hecho que afecta el equilibrio y la condena que realiza la rama jurisdiccional.

Además, en no pocas ocasiones los mayores costos en que tienen que incurrir el contratista entran, e incluso imposibilitan, la ejecución del objeto contractual, con lo cual el interés colectivo se ve perjudicado.

De modo que, es provechoso el mecanismo que se confiere a la administración de restablecer el equilibrio financiero en forma indirecta. Tal herramienta se complementa con lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 25 según el cual en los presupuestos anuales las entidades incluirán una apropiación global destinada a cubrir los costos que se ocasionan con el restablecimiento.

La medida que se comenta no solamente se establece en beneficio del contratista, sino que también puede beneficiar a la entidad pública (artículo 27).

Por último, debe advertirse que el proyecto es claro en señalar que los motivos que propician el mantenimiento del equilibrio, según se desprende del citado numeral 1º del artículo 5º, quedan comprendidos en dos causales: las relativas a hechos imputables al Estado y las que se vinculan a situaciones imprevistas ajenas a las partes, con lo cual se sintetiza todo el amplio desarrollo jurisprudencial y doctrinal que sobre la materia existe.

8. Otros aspectos importantes del proyecto.

Como se enunció anteriormente, las consideraciones hechas y las que gobiernan la filosofía y orientación del proyecto, propician unas consecuencias que bien merecen resaltarse, así:

a) Registro Único de Proponentes.

El proyecto preceptúa que las Cámaras de Comercio llevarán el registro de las personas que aspiren a celebrar contratos de obras, consultoría, compraventa o suministro de bienes muebles, y prestación de servicios comunes no especializados o que no exijan conocimiento científicos o técnicos particulares. (Artículo 22).

Agrega la norma que la clasificación de la persona inscrita será efectuada por la misma Cámara de acuerdo con la naturaleza de los bienes o servicios ofrecidos.

Se trata, pues, de la unificación de los varios registros hoy existentes. Como lo indica el doctor Gómez Hurtado "la multiplicidad de registros propiciados por el Decreto 222 de 1983, favorece en el mismo plano ya mencionado en lo relativo a la vigencia general de este estatuto, la inmoralidad y corrupción administrativa.

Esta posibilidad favorece el criterio de universalidad en cuanto a la capacidad de quienes contratan con el Estado, en cualquiera de sus instancias.

Igualmente facilita el control del manejo de dicho registro, hoy en día inexistente.

Del mismo modo el registro único nacional rompería criterio de preponderancia regional en la adjudicación de contratos para imponer el de la calidad a nivel nacional, mejorando la oferta en ese mismo sentido para el Estado en todas sus instancias territoriales o administrativas.

Por último, implicaría en el largo plazo un considerable ahorro por la administración de todas las escrituras administrativas dedicadas al control de los registros.

No obstante, existe coincidencia en cuanto a la orientación de registro único entre el proyecto del honorable Senador Gómez Hurtado y el Gobierno, en su parte mecánica se presentan diferencias.

En tanto que el primero autoriza la creación de una entidad descentralizada con el fin de inscribir, calificar y clasificar en un registro único a los constructores y consultores y llevar el registro público de maquinaria, el Gobierno propone utilizar a las Cámaras de Comercio que han demostrado eficiencia y agilidad.

También se encuentran diferencias en cuanto al objeto mismo de la entidad encargada de llevar el registro. El doctor Gómez Hurtado propone que además del registro en sí, se efectúa la calificación y clasificación de los proponentes, mientras que para el Gobierno la clasificación debe cumplirla cada entidad, pero de una manera sustancialmente diferente a la que se utiliza hoy en día.

La política de redimensionamiento del tamaño del Estado y la dificultad que podría producirse al dejar en un solo organismo la calificación y clasificación de los proponentes, en razón del gran número de expertos que tendrían que vincularse debido a las variadas materias técnicas objeto de la contratación y también en razón del pleno conocimiento que posee la propia entidad de sus peculiares necesidades, conducen a apoyar la tesis planteada por el Gobierno Nacional en su proyecto de ley. Se destaca en este punto como la calificación no se llevará a cabo de forma genérica y previa como existe actualmente, sino que se prevé que debe realizarse para cada licitación o concurso en particular. Para el efecto, los pliegos de condiciones o términos de referencia "indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección" (artículo 24,

numeral 5º), de modo que las propuestas que cumplan con las exigencias mismas serán evaluadas técnica, jurídica y financieramente.

b) Mecanismos de arreglo directo.

Consecuencia fundamental de la mayor libertad que inspira al proyecto es la consagración de una serie de mecanismos conducentes a dirimir las controversias contractuales directamente por las partes, evitando en lo posible el tener que recurrir a la Rama Jurisdiccional del Poder Público.

Incluso, es tan clara la intención de evitar litigios judiciales usualmente demorados y costosos que el parágrafo 1º del artículo 67 establece que "una vez practicadas las pruebas dentro del proceso, el Juez citará a demandantes y demandados para que personalmente concurren con o sin Apoderado a Audiencia de Conciliación", la cual se sujetará a las reglas previstas en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil.

c) Control de la Gestión Contractual.

A la mayor libertad contemplada en el proyecto se opone un exigente régimen de responsabilidades y de exhaustivos controles. Así pues, se contemplan los controles de la Procuraduría General de la Nación, de la Fiscalía General de la Nación, de la Contraloría General de la República, como también el que compete efectuar a la propia comunidad.

De vital importancia resulta el cambio de orientación que se le ha dado al control fiscal. Siguiendo los lineamientos trazados por la carta política se establece que la intervención de las autoridades que ejerzan el control fiscal, se limita única y exclusivamente, al control posterior y selectivo. En concordancia con lo dicho se les prohíbe toda intervención en cualquiera de las etapas contractuales.

Se logra así, sustraer de las autoridades que ejercen el control fiscal, la práctica inveterada y que tanto ha afectado no sólo el proceso contractual por las dilaciones que produce, sino la imagen misma de la administración pública.

d) Responsabilidad contractual.

La amplitud y flexibilidad de acción que el proyecto otorga a la administración para facilitar su gestión contractual, encuentra un contrapeso en un estricto régimen de responsabilidad que, a diferencia de lo previsto en el estatuto vigente, se extiende a todos los sujetos que intervienen en la contratación (entidades públicas, servidores públicos, contratistas, consultores, interventores, etc.), y por diversidad de conductas genéricamente definidas bajo el concepto de éstos u omisiones en que dichos sujetos incurran en su actuación contractual, manteniendo el criterio del dolo o la culpa grave como factor determinante en su configuración.

En relación con las conductas de los servidores públicos, se precisa que pueden generar responsabilidad disciplinaria aun cuando se realicen con culpa leve. En síntesis, el ámbito de la responsabilidad contractual se amplía tanto por razón de los sujetos como de sus fuentes y, adicionalmente, se impone la obligación de dar la necesaria publicidad a los actos y sentencias sancionatorias (artículos 44 a 51). Puede afirmarse, sin reserva, que se trata de un novedoso esquema cuyo propósito y orientación resultan perfectamente compatibles con la estructura general del proyecto.

Tratándose de la responsabilidad penal el proyecto del Gobierno lo admite a la tipificación contenida en el Código Penal bajo el epígrafe de "indebida celebración de contratos" (artículos 144 a 146). Y habida cuenta que únicamente se ocupa de ampliar la extensión de la sanción en los términos del ar-

tículo 50, numerales 3 y 4, se considera conveniente que el texto final de tal disposición recoja de manera clara y expresa que no se está creando nuevos tipos penales en materia de contratación pública.

A diferencia del proyecto de ley número 63, se contempla la posibilidad de aplicar por extensión los referidos artículos del Estatuto Penal a los particulares. Con ello, sin duda, se llena el vacío inicialmente existente, comoquiera que los delitos de indebida celebración de contratos tiene como sujeto activo al empleado oficial, exclusivamente.

e) Cláusulas excepcionales al Derecho Común

Como prerrogativas excepcionales al Derecho Común se mantienen las cláusulas de caducidad, determinación, modificación e interpretación unilaterales del contrato. Se resalta al respecto como a diferencia del Estatuto vigente, el proyecto preceptúa la caducidad sólo tendrá aplicación por causas imputables al contratista, en cuanto que cualquier otra situación que impida, entorpece o sea inconveniente para el interés público originará la terminación unilateral del contrato.

También se incluye como cláusula excepcional la de reversión (artículo 19).

Con acierto el proyecto establece que se prescindirá de las mencionadas cláusulas, en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales, o el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas (artículo 14, parágrafo 1º).

Por no ser ajenas al ordenamiento común, las cláusulas de multa y la penal pecuniaria son excluidas de la categoría de excepcionales, pudiendo, por ende, las partes pactarlas

en ejercicio de la libertad contractual que le es propia, o en cumplimiento de las condiciones generales previstas en los pliegos de condiciones o términos de referencia.

Dentro de las potestades de la administración se contempla como innovación del proyecto, la posibilidad de que el representante legal de la entidad estatal declare administrativamente la terminación del contrato respecto de los contratos celebrados contra expresa prohibición constitucional o legal, cuando se celebran con personas incurso en causales de inhabilidad o incompatibilidad o cuando se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten (artículo 29).

Además de los enumerados puntos, conviene destacar que el Gobierno en el presente proyecto recogió varias sugerencias no sólo de fondo sino también de forma, que respecto de algunos artículos se formularon en su oportunidad, especialmente varias de las contenidas en el pliego de modificaciones del proyecto anterior.

Por las razones expresadas me permito solicitar a los honorables Senadores de la Comisión Cuarta, impartirle aprobación a la siguiente proposición:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 149, "por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública".

De los honorables Senadores, atentamente,

Gustavo Espinosa Jaramillo

Alfonso Latorre Gómez

Tito Edmundo Rueda Guarín

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 1992

por la cual se establece el procedimiento para la pérdida de la investidura de los Congresistas.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Sala Plena del Consejo de Estado, conocerá y sentenciará sobre la pérdida de la investidura de los Congresistas a solicitud de la Mesa Directiva de la respectiva Cámara, de plano, dentro del término de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud, previo estudio de la correspondiente actuación surtida en la Cámara solicitante.

Artículo 2º La Sala Plena del Consejo de Estado, conocerá y sentenciará en única instancia sobre la pérdida de la investidura de los Congresistas por las causales señaladas en el artículo 183 de la Constitución cuando de conformidad con el artículo 184 de la Carta, fuere solicitada por la Mesa Directiva de la Cámara o por cualquier ciudadano.

En este caso se procederá así:

a) La solicitud de pérdida de investidura que formule cualquier ciudadano, será reparada y admitida dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su presentación si está acompañada de las pruebas que demuestren los hechos enunciados;

b) El auto admisorio de la misma se notificará inmediatamente por edicto que estará fijado por dos (2) días en la Secretaría de la Corporación, se comunicará a la Cámara respectiva, a las partes y al Ministerio Público y se citará a audiencia pública para dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes;

c) El Congresista acusado podrá hacer los descargos correspondientes y pedir y practicar las pruebas que estime convenientes hasta las seis (6) de la tarde del día anterior a la audiencia pública;

d) Durante la audiencia pública las partes podrán intervenir, por una sola vez, durante un término no mayor de dos (2) horas, en el siguiente orden: El demandante o su apoderado, el agente del Ministerio Público y el congresista o su apoderado. Podrán acompañar al expediente el resumen escrito de sus alegaciones orales;

e) En la misma audiencia, la Sala citará día y hora, todo dentro de los veinte (20) días hábiles de que trata el artículo 184 de la Constitución para notificar en estrados la sentencia que quedará ejecutoriada el mismo día;

f) Contra los autos y sentencias del Magistrado Sustanciador y de la Sala Plena Electoral, no procederán recursos de ninguna clase, en estos casos.

Artículo 3º La sentencia ejecutoriada se comunicará a la Cámara correspondiente, al Consejo Nacional Electoral, al Ministerio de Gobierno y a las autoridades competentes en caso de comisión de delitos que deban investigarse y sancionarse.

Artículo 4º Esta ley rige desde su sanción.

Presentada a la consideración del Congreso Nacional por el honorable Senador,

Enrique Gómez Hurtado.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El desarrollo legal de la Constitución Política de 1991, es tarea prioritaria de esta Corporación. Dentro de este contexto es de vital

importancia crear el marco legal que permita hacer realidad el nuevo orden moral que reclama la Nación.

La Asamblea Nacional Constituyente, frente a la imperante necesidad de sanear la institución del Congreso, estableció en los artículos 183 y 184 de la nueva Carta, las causales y lineamientos básicos del procedimiento para la pérdida de la investidura parlamentaria. Es clara la exigencia constitucional de que dicho procedimiento debe perfeccionarse de manera ágil y expedita, al establecer, el artículo 184 en mención, el término perentorio de 20 días hábiles para el trámite de la solicitud de pérdida de la investidura.

El proyecto que presentó a consideración del cuerpo legislativo acoge el mandato constitucional, respetando cabalmente los principios que informan al debido proceso, como lo son la contradicción, la necesidad de la prueba y la publicidad.

Como es sabido en la legislatura pasada el proyecto fue presentado y discutido bajo el número 04 de 1992 y tuvo ponencia del Senador Andrés Pastrana, quien sugirió algunas modificaciones que han sido introducidas al nuevo texto, así como la sugerencia emanada de la Sala de Consulta del honorable Consejo de Estado de que el proceso sea ventilado en la Sala Plena.

Es misión prioritaria que la Corporación promulgue el procedimiento que permita su fiscalización moral, con el fin de restablecer la confianza de los ciudadanos, en la dignidad de los parlamentarios y la grandeza del Congreso de la República.

Enrique Gómez Hurtado,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 15 de 1992

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 182/92, "por la cual se establece el procedimiento para la pérdida de la investidura de los Congresistas", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante sesión plenaria. La materia de que trata dicho proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 15 de 1992

De conformidad con el informe de la Secretaría General dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sean publicados en la Gaceta Legislativa del Congreso de la República.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSE BLACKBURN C.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 1992

por el cual se reconoce a la Academia Colombiana de Historia Eclesiástica el carácter de "Academia Nacional".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Reconocer a la Academia Colombiana de Historia Eclesiástica el carácter

de Academia Nacional, con sede principal en Medellín, por su inveterado servicio prestado al país en el campo de la historia, las letras, la promoción humana y el reconocimiento de los valores espirituales propios de nuestra tradición y cultura.

Artículo 2º Autorizar al Gobierno Nacional para destinar de los recursos de su propio presupuesto la suma de veinte millones de pesos (\$ 20.000.000), con destino a la Academia Colombiana de Historia Eclesiástica, para el primer año de vigencia de esta ley.

Artículo 3º Autorizar al Gobierno Nacional para incluir la Academia Colombiana de Historia Eclesiástica como una de las instituciones que a ese nivel reciben el apoyo del Estado.

Artículo 4º La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

A consideración del honorable Congreso de la República,

Daniel Villegas Díaz.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Por más de un cuarto de siglo la Academia Colombiana de Historia Eclesiástica ha dedicado todos sus esfuerzos a recopilar, clasificar, divulgar e investigar no sólo lo que ha sido la historia de la Iglesia en Colombia sino fundamentalmente lo que ha sido nuestra propia historia uno de cuyos testigos fundamentales ha sido la propia iglesia.

Hasta el presente la labor de la Academia ha sido desarrollada completamente con sus propios recursos y con el apoyo permanente de la Universidad Pontificia Bolivariana, institución que le ha brindado locales y recursos logísticos para el desarrollo de sus labores. Además ha contado con el apostolado permanente de personas que como el fallecido sacerdote Carlos Mesa y Monseñor Javier Piedrahíta han consagrado toda su capacidad a esa labor y fruto de la misma son las numerosas obras sobre la historia de Antioquia, de Medellín y de personajes que han entregado a la comunidad los miembros de la Academia.

Al presentar este proyecto de ley se busca es darle el reconocimiento nacional a la Academia para que junto a las otras instituciones de su mismo género pueda continuar haciendo sus aportes científicos en el campo de la historia.

A consideración del honorable Congreso de la República,

Daniel Villegas Díaz.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 20 de octubre de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 194 de 1992, "por el cual se reconoce a la Academia Colombiana de Historia Eclesiástica el carácter de 'Academia Nacional'", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

20 de octubre de 1992.

De conformidad con el informe de la Secretaría General dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

JOSE BLACKBURN C.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

TEXTO DEFINITIVO

aprobado por el Senado, al Proyecto de ley número 141/92, "por la cual se refinancian las deudas de los cafeteros y algodoneros".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Los establecimientos de créditos oficiales refinanciarán las deudas contraídas por ellos, por los cafeteros y algodoneros y destinados a cultivos de café y algodón, infraestructura para éstos y mejoramiento de vivienda de los caficultores.

Artículo 2º Las refinanciaciones podrán hacerse hasta por cinco años, contados a partir de la fecha de vencimiento de las obligaciones actuales, y tendrán un periodo de gracia de tres (3) años.

Parágrafo. La refinanciación incluye los intereses moratorios y demás penas pecuniarias en los cuales haya incurrido el deudor.

Artículo 3º El noventa por ciento (90%) del monto de las deudas refinanciadas será computable como inversión sustitutiva de encaje, para el respectivo establecimiento de crédito.

Artículo 4º Son refinanciables en los términos de la presente ley, las deudas contraídas antes del 15 de septiembre de 1992.

En ningún caso las refinanciaciones se harán en condiciones más gravosas que las del crédito original.

Artículo 5º La presente ley rige desde la fecha de su promulgación.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de octubre de 1992

En la sesión plenaria de la fecha fue aprobado en segundo debate con modificaciones el Proyecto de ley número 141/92, "por la cual se refinancian las deudas de los cafeteros y algodoneros".

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSE BLACKBURN C.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.