



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123-9066

AÑO IX - Nº 369

Bogotá, D. C., jueves 14 de septiembre de 2000

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUELENRIQUEZROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINOLIZCANORIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 81 DE 2000 SENADO

*por la cual se dictan normas sobre la televisión comunitaria y se adoptan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La televisión comunitaria sin ánimo de lucro, deberá orientar sus emisiones en forma prioritaria, hacia el logro de los objetivos siguientes:

a) Alfabetización; educación primaria y secundaria; educación y formación tecnológica en oficios y profesiones; educación académica superior para profesiones liberales o técnicas que no exijan durante todo el período académico la parte presencial.

Artículo 2°. El Ministerio de Educación, las autoridades competentes del orden departamental, municipal, distrital y del Distrito Capital y la Comisión Nacional de Televisión deberán diseñar y poner en práctica estos planes educativos, suministrando el respectivo material televisivo a los operadores de la televisión comunitaria sin ánimo de lucro y celebrando los respectivos convenios de carácter logístico y económico, en un término no mayor de 6 meses, contados a partir de la sanción de la presente ley. El incumplimiento de lo aquí preceptuado será causal de mala conducta de los respectivos funcionarios responsables legalmente de la aplicación de estas normas.

Artículo 3°. Los canales regionales en los cuales tenga participación el Estado realizarán convenios con el Congreso de Colombia para la divulgación en directo y pregrabados del trabajo de sus comisiones constitucionales y sus sesiones plenarias.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Honorables Senadores,

*María Isabel Mejía Marulanda.*

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La televisión comunitaria sin ánimo de lucro, clasificada así por las normas que rigen el servicio público de la televisión, constituye un

derecho fundamental de los colombianos así como un logro de primera importancia para el desarrollo social y cultural de las comunidades, especialmente las localizadas en los estratos de menores recursos económicos. Definido por las normas constitucionales y legales como un servicio público cuya prestación "...corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas, a los particulares y comunidades organizadas..." (Artículo 1° Ley 182 de 1995) el servicio público de televisión tiene, prescritos por el Artículo 2° de la misma Ley 182 de 1995, los siguientes fines y principios: "... formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana. Con el cumplimiento de los mismos, se busca satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local."

Estos mandatos constitucionales y legales tienen especial significación para las actividades que realice la televisión comunitaria sin ánimo de lucro, pues se relacionan directamente con la misión que corresponde al esfuerzo que representa la existencia de la televisión comunitaria. Por esta razón me permito presentar a la ilustrada consideración de los honorables Senadores el proyecto de ley de la referencia.

El espíritu de esta propuesta es el de señalar sin ninguna clase de ambigüedad, los postulados filosóficos que deben regir a nuestra televisión comunitaria, especialmente en cuanto a la necesidad de que la sociedad colombiana realice una vasta ofensiva para llevar el conocimiento, la educación y la formación a los más amplios sectores de la población. Acciones colectivas para erradicar el analfabetismo, por ejemplo, padecido por siete millones de personas, tienen un carácter urgente inaplazable, y ningún medio más idóneo para realizar una tarea así que la televisión comunitaria sin ánimo de lucro. Esto sin contar con que buena parte de la educación primaria y secundarla puede realizarse por este medio maravilloso de comunicación social con la comunidad.

Son muchos los objetivos en pro del bienestar colectivo que puede cumplir con una gran eficacia la televisión comunitaria sin ánimo de lucro. Todo lo que se requiere es una precisión filosófica de sus

objetivos sociales y el apoyo decidido de todos los organismos estatales competentes para que la televisión comunitaria pueda cumplir cabalmente su loable cometido social. En este orden de ideas, honorables Senadores, espero de su probado patriotismo e ilustrada consideración el beneplácito correspondiente para esta propuesta legislativa.

Honorables Senadores,

*María Isabel Mejía Marulanda.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 2000.

Señor Presidente:

Con el fin de que se procederá a repartir el Proyecto de ley número 81 de 2000 Senado, *por la cual se dictan normas sobre la televisión comunitaria y se adoptan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

7 de septiembre de 2000

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta, copia del mismo a la imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente,

*Mario Uribe Escobar.*

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 82 DE 2000 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Registro del Estado Civil de los Pueblos Indígenas.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Autoridades competentes.* Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones de registro dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus normas y particularidades étnicas y culturales, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política de Colombia, previa inscripción y reconocimiento por la Registraduría Nacional del Estado Civil e implica el ejercicio de la fe pública dentro de sus territorios.

Artículo 2. *Estado civil de miembros de pueblos indígenas.* Integran el estado civil e individualizan a la persona, miembro de comunidad indígena, además de los consagrados en la ley para los nacionales colombianos, la pertenencia étnica.

Los hechos, actos y providencias de los miembros de los pueblos indígenas estarán sujetos a registro de conformidad con los usos y costumbres de cada grupo étnico.

Artículo 3°. *Diversidad étnica y cultural.*

En desarrollo de este principio constitucional, el Estado garantizará la vigencia y aplicación de las normas y procedimientos de los pueblos indígenas en relación con el registro civil de los hechos, actos y providen-

cias de sus miembros de acuerdo con los usos y costumbres de cada pueblo, en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo 4°. *Coordinación y cooperación.*

La Registraduría Nacional del Estado Civil coordinará con las Autoridades e instituciones representativas de los pueblos indígenas todo lo relacionado con el proceso registral y prestará todo el apoyo logístico y económico para que las Autoridades Indígenas asuman el registro del estado civil de sus miembros.

Artículo 5°. *Reglamentación.*

El Registrador Nacional del Estado Civil, previa concertación con las instituciones representativas de los pueblos indígenas, adoptará y reglamentará todos los procedimientos y trámites especiales que faciliten la inscripción de los hechos, actos y providencias relacionados con el estado civil de los miembros de las comunidades indígenas.

Artículo 6°. *Presupuesto, divulgación y capacitación.*

Para efectos del adecuado cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y asegurar el correcto funcionamiento del registro civil, el Gobierno Nacional efectuará los traslados y adiciones presupuestales que se requieran y adelantará en forma permanente, la divulgación, actualización y capacitación para el conocimiento de la misma.

Artículo 7°. *Régimen disciplinario.*

El régimen disciplinario aplicable a las Autoridades de los Pueblos Indígenas, en su calidad de registradores, será el previsto en las normas internas de los respectivos pueblos y subsidiariamente la Ley 200 de 1995 o Código Unico Disciplinario.

Artículo 8°. *Complementariedad jurídica.*

En lo que no sea contrario a la Constitución, la Ley 21 de 1991 y lo preceptuado en la presente ley, se aplicarán las normas sobre registro civil vigentes o que llegaren a expedirse.

Artículo 9°. *Vigencia.*

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

*Francisco Rojas Birry,*

Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### Pertinencia del proyecto

El proyecto de ley que presentamos a consideración de los honorables Senadores, va encaminado a hacer realidad un viejo anhelo de los pueblos indígenas de Colombia, cual es el del reconocimiento estatal de su autoridad en términos registrales también, toda vez que, a pesar de haberse dado constitucional, legal y jurisprudencialmente el desarrollo del papel de la autoridad indígena, en lo relacionado con el estado civil, ha sido estático y no ha tenido la dinámica conceptual que los tiempos modernos exigen.

La sociedad occidental ha sido dominante, el modelo español, adoptado desde la época colonial ha negado el pluralismo étnico y cultural de nuestra realidad social, discriminando las diferentes manifestaciones de identidad asumidos desde tiempos ancestrales por los pueblos indígenas, homogeneizando entre otros asuntos el registro del estado civil.

Los casos que demuestran esta tropelía cometida contra los miembros de los grupos étnicos, los podemos encontrar, entre otros, en los pueblos Páez y Wayúu, en donde los curas en unos casos o los funcionarios de registro y notariado en otros, cambiaban los nombres de los niños a bautizar o a registrar, porque eran en lengua materna o irrespetaban los sistemas de filiación, desconociendo, por ejemplo el orden de los apellidos o castas, como sucede en el caso Wayúu.

En la Constitución Política de 1991 se consagró nuestra nación como multiétnica y pluricultural generando un cambio jurídico e institucional

que no ha sido transformado conceptualmente, toda vez que la Carta Magna se sigue interpretando a la luz de paradigmas desuetos y conceptos hoy poco útiles, como interpretaciones tradicionales de nación, soberanía, unidad nacional, entre otros.

De ahí que sea necesario reevaluar esos conceptos y recrearlos bajo la realidad social, económica y política de nuestro medio que nos permitan comprenderla y transformarla.<sup>1</sup>

Sobre el particular, ya la Superintendencia de Notariado y Registro se pronunció mediante las Resoluciones 003 y 006 de 1995, en las cuales les ordena a los funcionarios Notariales y Registrales que respeten las formas de filiación que tienen los pueblos indígenas de Colombia, haciendo en un principio referencia al pueblo Wayúu y posteriormente aclarando y ampliando sus alcances a todos los grupos étnicos que habitan el territorio nacional.<sup>2</sup>

Esta propuesta la concebimos como la reafirmación del postulado constitucional de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana consagrado en el Artículo 7° de la Carta Magna y que se constituye en el eje fundamental de los derechos y deberes constitucionales de los pueblos indígenas con el reconocimiento de sus autoridades y autonomía.

### Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley no tiene antecedentes en la historia legislativa de esta Corporación, sus antecedentes se encuentran en las múltiples reuniones adelantadas con miembros de diferentes pueblos y organizaciones indígenas coordinadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil en el año inmediatamente anterior y el interés se ha dado a partir de las dificultades que deben padecer las comunidades indígenas para acceder al registro del estado civil de sus miembros.

Igualmente existen antecedentes de ejercicio registral y notarial en algunas comunidades indígenas del país, como en el pueblo Nasa (Páez) de Tierradentro, Cauca, en donde sus Cabildos han venido certificando determinados eventos sucedidos al interior de sus territorios, como nacimientos y defunciones, entre otros.

El ejercicio de la actividad registral y notarial por parte de las Autoridades de los Pueblos Indígenas, disminuirá las trabas burocráticas a que son sometidos sus miembros y por otro, los costos para la población serán mucho menores, si tenemos en cuenta que las actividades se adelantarán en sus propios territorios.

Podemos afirmar que las circunstancias legales e institucionales en que las comunidades indígenas deben acceder al registro del estado civil, no son las más favorables, por el contrario son violatorias de los más elementales derechos de las personas, entre otros el derecho al nombre y a su identidad de conformidad con sus particularidades étnicas y culturales.

### Fundamentos constitucionales y legales

La Constitución Política de Colombia consagró la nación como diversa étnica y culturalmente<sup>3</sup>, lo que significa que se impone el reconocimiento y defensa, no sólo de los derechos fundamentales de los individuos, sino también de una serie de derechos especiales para los grupos étnicos.

La Corte Constitucional consideró: “*La protección que la Carta extiende a la anotada diversidad se deriva de la aceptación de formas diferentes de vida social cuyas manifestaciones y permanente reproducción cultural son imputables a estas comunidades como sujetos activos autónomos y no como simples agregados de sus miembros que, precisamente, se realizan a través del grupo y asimilan como suya la unidad de sentido que surge de las distintas vivencias comunitarias*”.<sup>4</sup>

Como lo afirma La Corte Constitucional en reiterados fallos de tutela el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana no es una declaración meramente retórica, sino que su alcance es

mucho mayor, pues proyecta en el plano jurídico el carácter democrático, pluralista y participativo de nuestra República, toda vez que las comunidades indígenas gozan de un status constitucional especial.<sup>5</sup>

Por otro lado la Ley 21 de 1991, mediante la cual se aprobó el Convenio 169 de 1989 de la OIT, en su Artículo 5°, establece dentro de sus determinaciones, el deber de los Estados de reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales y religiosas de los grupos étnicos.

El mencionado convenio, entre otros aspectos, ordena a los Gobiernos suscribientes, adoptar los mecanismos idóneos que permitan a los pueblos indígenas desarrollar su vida y su organización social en consonancia con sus particularidades étnicas y culturales, lo que significa, que el derecho a la identificación e individualización de los miembros de los pueblos indígenas se debe atemperar a las particularidades de cada pueblo, para efectos de no hacer nulo este derecho fundamental.<sup>6</sup>

Igualmente, es oportuno afirmar que el ejercicio administrativo (registral) de las Autoridades Indígenas es expresión de la diversidad étnica y cultural de nuestra nación, que goza de reconocimiento y protección constitucional reafirmado y desarrollado en el campo jurisdiccional por el Artículo 246 de la norma superior.

La propuesta se fundamenta, como lo hemos venido sustentando, en la Constitución Política y Convenios Internacionales aprobados por el Estado Colombiano, entre ellos el Convenio 169 de la OIT ratificado por la Ley 21 de 1991, que reconocen la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, como presupuesto del Estado Social de Derecho consagrado en el Artículo 1 de la Carta Magna, enmarcado dentro del concepto de bloque de constitucionalidad, por ser este convenio relativo a los derechos humanos.<sup>7</sup>

En este orden de ideas, creemos necesario adecuar todas las normas e instancias gubernamentales a esta realidad sociocultural reconocida jurídicamente y qué mejor que hacerlo con una norma que regule todo lo relacionado con el estado civil de los miembros de los pueblos indígenas, normatividad y actitud que hasta el momento ha impedido a los pueblos indígenas un desarrollo de su etnicidad acorde con sus valores familiares y sociales propios.

Lo anterior, con el objeto de que, tanto los funcionarios de registro como las autoridades de los pueblos indígenas tengan en cuenta las particularidades culturales de los diferentes grupos étnicos al momento de efectuar actuaciones registrales y notariales.

La Ley 21 de 1991, así mismo estableció el deber de los Gobiernos de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados. (El subrayado es nuestro).<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Daniel Bonilla. *La ciudadanía multicultural y la política del reconocimiento*, Ediciones Uniandes, Bogotá, 1999, p. 11.

<sup>2</sup> El Superintendente de aquel entonces, doctor Pedro Bonett Locarno, señaló en las mencionadas resoluciones, que si bien las normas prescriben que en el registro de nacimiento deben inscribirse como apellidos del inscrito, el primero del padre, seguido del primero de la madre, no es menos cierto que la Constitución Nacional como norma suprallegal, es de aplicación preferencial. Aclaró en la segunda resolución que, en tratándose del pueblo Wayúu, se debe entender que los apellidos se asimilan a las castas.

<sup>3</sup> “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y Cultural de la Nación Colombiana”. Artículo 7° de la Constitución Política de 1991.

<sup>4</sup> Sentencia T-380/93. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>5</sup> Sentencia T-188/93. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>6</sup> Convenio 169 de la OIT. Artículo 8° :

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. 2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

<sup>7</sup> Artículo 93 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>8</sup> Convenio 169 de la OIT, Artículo 4°.

De todos modos y en aras de la aplicación efectiva del Convenio 169 de la OIT, creemos necesario y oportuno que se adelanten Foros y Audiencias Públicas con las instituciones representativas de los pueblos indígenas para que las medidas especiales que se adopten no sean contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados<sup>9</sup> y permita de una vez alcanzar y concretar en forma oportuna el principio de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

#### Contenido y alcances del proyecto

En principio consideramos que las Autoridades de los Pueblos Indígenas podrán ser competentes para ejercer funciones registrales dentro de sus territorios, según sus usos y costumbres, previo reconocimiento por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, atendiendo a que no podemos hacer extensiva esta facultad a todas las autoridades indígenas, debido a que un gran número de ellas no se encontrarían en condiciones administrativas y operativas de hacerlo, lo que significa que en la medida que adecuen sus instancias internas y cuenten con la aprobación de la entidad competente ejercerán dichas funciones y se consagra además, a las autoridades indígenas como depositarias de la fe pública dentro de sus territorios.

De acuerdo a la legislación nacional el estado civil y la individualización de las personas se integra por la existencia, capacidad, sexo, nombre, nacionalidad, ciudadanía, soltería, relaciones de pareja, filiación y extinción de la personalidad, faltándole un elemento que consideramos importante para los miembros de los pueblos indígenas, el de la pertenencia étnica, razón por la que lo agregamos.

Reiteramos en la norma propuesta el principio constitucional de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, con el objeto que los funcionarios registrales y notariales, que son dados a la literalidad de la norma y a no interpretarla integralmente, la apliquen en sus actuaciones administrativas.

Teniendo claro que las autoridades de los pueblos indígenas gozan de autonomía para el ejercicio de sus funciones dentro de un marco de coordinación y cooperación, en concordancia con el Artículo 6° del Convenio 169 de la OIT.

Igualmente, el proyecto de ley consagra la facultad para el Registrador Nacional de adoptar y reglamentar en concertación con las instancias representativas de los pueblos indígenas los procedimientos y trámites que faciliten el ejercicio registral de las autoridades indígenas.

Se prevé así mismo, que el Gobierno Nacional asigne los recursos necesarios para la implementación del sistema de registro de los pueblos indígenas con la exigencia legal de divulgar, actualizar y capacitar en forma permanente los contenidos y alcances de la presente ley.

En desarrollo de la Jurisdicción Especial Indígena damos aplicación a los sistemas normativos de los pueblos indígenas para que ellos en principio ejerzan los controles y seguimiento a los ejercicios registrales de sus autoridades y subsidiariamente la Ley 200 de 1995.

Finalmente y en lo que no sea incompatible con la aplicación de la presente ley y de normas superiores, se complementará con las normas sobre el registro del estado civil vigentes.

De los honorables Congresistas,

*Francisco Rojas Birry,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 8 de septiembre del 2000.

Señor Presidente:

Con el fin de que se procederá a repartir el Proyecto de ley número 82 de 2000 Senado, *por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el*

*Registro del Estado Civil de los Pueblos Indígenas*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

8 de septiembre de 2000

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera copia del mismo a la imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Mario Uribe Escobar.*

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 83 DE 2000 SENADO

*por medio del cual se autoriza la constitución de un Patrimonio Autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones – Telecom, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional.*

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2000.

Doctor

MARIO URIBE ESCOBAR.

Presidente Senado de la República

Ciudad

Apreciado Senador Uribe:

Como es de su conocimiento, durante la segunda legislatura de 1999, el Gobierno presentó a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley, *por medio del cual se autoriza la constitución de un Patrimonio Autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional*, que surtió con éxito todos los debates para convertirse en Ley de la República. No obstante lo anterior, en el trámite del mismo se omitió su publicación en la *Gaceta del Congreso*, con anterioridad a la realización del primer debate de la Comisión Sexta del Senado, razón por la cual fue objetado por el señor Presidente la República.

Por las anteriores circunstancias y, teniendo en cuenta que la constitución del referido Patrimonio Autónomo, resulta vital para asegurar la viabilidad financiera y operacional de Telecom, cordialmente me permito solicitarle la radicación oficial de este proyecto de ley, de manera prioritaria.

El proyecto recoge el contenido del inicial aprobado en la legislatura mencionada, incluye algunas modificaciones que sólo implican cambios

<sup>9</sup> Convenio 169 de la OIT, Artículo 6°.

ortográficos, cambios en la redacción y en la organización del articulado, aparecen nuevos artículos o párrafos los cuales figuraban inicialmente como incisos y se suprime el contenido del párrafo del Artículo 1° del citado proyecto. Para mayor ilustración, anexo un documento comparativo y el texto de la exposición de motivos de la ley.

Agradezco a usted la prontitud y celeridad que se le dé a este importante proyecto, el cual permitirá asegurar el futuro de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom.

Atentamente,

*María del Rosario Sintés Ulloa,*

Ministra de Comunicaciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, para constituir un Patrimonio Autónomo de naturaleza pública y carácter irrevocable, con el propósito de servir como mecanismo de conmutación pensional para las obligaciones pensionales de la Empresa frente a sus trabajadores, que por virtud de la ley y las disposiciones convencionales, adquirieron el derecho de pensión o lo adquieran en el futuro.

Este Patrimonio Autónomo constituido en beneficio de los pensionados y servidores públicos activos de Telecom está también habilitado para hacer las veces de sistema de amortización de reservas pensionales, de acuerdo con el decreto reglamentario que para el efecto se expida.

Parágrafo. Los beneficiarios del patrimonio tendrán derecho de solicitar la liquidación del mismo, cuando se pruebe que éste no cumple la finalidad para la cual fue constituido.

Artículo 2°. El Patrimonio Autónomo estará administrado por una Junta de Administración conformada por:

1. El Presidente de Telecom.
2. Un representante del señor Presidente de la República.
3. Un representante del Ministro de Hacienda y Crédito Público.
4. Un representante de los pensionados, y
5. Un representante de los trabajadores de Telecom. A la Junta de Administración podrán asistir las personas que se estime necesario para ilustrar con soportes técnicos sus decisiones.

La administración del Patrimonio Autónomo estará sujeta, a las decisiones de tipo económico y a las políticas, planes y programas que fije la Junta de Administración.

Parágrafo. La Junta Directiva de Telecom fijará los honorarios para los miembros de la Junta Administradora del Patrimonio Autónomo distintos a los del Presidente de Telecom.

Artículo 3°. Para constituir el Patrimonio Autónomo, se autoriza a Telecom a destinar el efectivo y los títulos que tiene en su portafolio de inversiones para garantizar el pago de su cálculo actuarial.

Parágrafo 1°. La constitución del Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley se hará por el valor que, a la fecha de la misma, corresponda al resultado del cálculo actuarial que para efectos de la conmutación pensional apruebe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 2°. El valor del cálculo actuarial que no alcance a ser pagado por Telecom, en efectivo y mediante los títulos de inversión mencionados en este artículo, será sustituido por un pagaré suscrito por la empresa a favor del Patrimonio Autónomo, en las condiciones de plazo, de amortización y de tasa de interés que se determinen, de conformidad con las posibilidades reales de pago por parte de Telecom, determinadas por su administración y avaladas por el Confis.

Parágrafo 3°. Con el propósito de facilitar la constitución del Patrimonio Autónomo, Telecom podrá realizar las modificaciones que se requieran en el presupuesto para efectuar las operaciones de entrega del efectivo, de los títulos del portafolio de inversiones y de los pagos de comisiones.

Parágrafo 4°. La entrega de títulos de inversión de renta fija que realice Telecom al Patrimonio Autónomo, se hará al valor del mercado que estos tengan al momento de la constitución del patrimonio.

Parágrafo 5°. El patrimonio deberá efectuar, desde el momento de su constitución, los giros equivalentes al monto de las obligaciones pensionales que se vayan causando.

Artículo 4°. Telecom queda facultado para suscribir el correspondiente título valor, al cual le será aplicable la prelación de pagos que tienen los créditos laborales, de que trata el párrafo segundo del artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5°. La amortización del capital contemplado en el pagaré de que trata el artículo anterior, se hará únicamente a partir de la fecha en que el flujo de caja del Patrimonio Autónomo no resulte suficiente para atender el pago efectivo y oportuno de las obligaciones pensionales que se vayan haciendo exigibles. No obstante, los excedentes financieros que resulten, después de efectuadas las inversiones necesarias para su normal desarrollo empresarial, de los ejercicios anuales de Telecom, y de los eventuales dividendos o excedentes que le correspondan por su participación accionaria en las compañías telefónicas teleasociadas, serán destinados prioritariamente a la amortización anticipada de intereses del pagaré, o a constituir una reserva de capital para tal fin.

Parágrafo 1°. Lo anteriormente contemplado en este artículo, no obsta para que una vez constituido el Patrimonio Autónomo, le ingrese cualquier otra suma que sea destinada por ley. El valor de dicho ingreso se tendrá como una amortización anticipada del valor del pagaré suscrito por Telecom, para completar el total del cálculo actuarial, y por lo tanto, se hará la contrapartida en las cuentas patrimoniales de la empresa.

Parágrafo 2°. El Confis velará porque los excedentes anuales de Telecom se destinen prioritariamente a los fines previstos en esta ley, en especial aquellos que provengan de dividendos o excedentes de las empresas teleasociadas.

Artículo 6°. Constituido el Patrimonio Autónomo, Telecom reflejará en su contabilidad cualquier aumento que ocurra en el cálculo actuarial y que no esté compensado por los rendimientos del mismo, como un mayor valor de su obligación con dicho patrimonio y con base en los resultados de la actualización del mismo. La actualización del cálculo actuarial será revisada anualmente y aprobado por el Ministerio de Hacienda.

Artículo 7°. En el evento en el que el flujo del Patrimonio Autónomo resulte insuficiente para cubrir el monto total de las obligaciones pensionales correspondientes a cada año, Telecom garantizará siempre su pago efectivo y oportuno.

Artículo 8°. El Patrimonio Autónomo a que se refiere esta ley, estará vigente mientras subsistan beneficiarios del mismo. Una vez extinguidas las obligaciones pensionales, el patrimonio será liquidado y su remanente entregado a Telecom.

Artículo 9°. La selección del administrador del Patrimonio Autónomo se realizará mediante el procedimiento señalado en la Ley 80 de 1993 y en ese proceso podrán participar firmas nacionales e internacionales de reconocida idoneidad profesional para este tipo de administración.

Artículo 10. Revístase al Gobierno Nacional de facultades extraordinarias para que dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley, establezca los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ser administradores del Patrimonio Autónomo o pagador de las mesadas

nacionales, así como reglamentar el período, los procedimientos para la administración de los recursos, el régimen al cual debe someterse el administrador y el pagador, los mecanismos de elección y selección y las calidades que deben poseer éstos y los candidatos a formar parte de la Junta Administradora, como también el período de los miembros de la Junta. Así mismo, se determinará la forma como concurrirán el control público fiscal de la Contraloría General de la República y el de una auditoría externa.

Artículo 11. El Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley, por ser de origen público será de las cuentas nacionales y por tanto se someterá a las normas contables de la Contaduría General de la Nación.

Artículo 12. La exención tributaria aplicable a los recursos de los fondos de pensiones será extensiva a los recursos del Patrimonio Autónomo a que se refiere la presente ley.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su promulgación, suspende la aplicación, respecto de Telecom, de lo dispuesto en el literal b) y el parágrafo 1° del artículo 4° de la Ley 314 de 1996 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Mediante este proyecto de ley, el Gobierno Nacional pretende garantizar la viabilidad futura de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, y simultáneamente el pago de las mesadas pensionales a aquellos trabajadores que han venido cotizando al régimen de seguridad social en pensiones desde la vigencia de la Ley 100 de 1993, o a quienes han adquirido o adquieran en el futuro el derecho al reconocimiento de su pensión, conforme a lo dispuesto en la ley o en las convenciones colectivas vigentes.

En Colombia, el régimen de seguridad social y específicamente el de previsión social en pensiones, data de la segunda mitad de la década de los años 60. En dicha época, se crearon entidades como el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, entre cuyos objetivos se encontraba el de generar un sistema de cotizaciones periódicas efectuadas con aportes del patrón y del trabajador, de tal forma que se garantizara el pago de las pensiones de los trabajadores que adquirieran dicho derecho en el futuro.

Telecom viene operando hace más de 50 años y con sus propios recursos, hasta hoy, ha garantizado el pago mensual de las mesadas pensionales. Para tal efecto, Telecom y Caprecom han venido celebrando, año por año, contratos interadministrativos, los cuales contemplan, además, el reconocimiento a esa entidad, de una muy onerosa cuota de administración del 7.5% sobre el valor total de la nómina de pensionados.

En realidad, Telecom no implementó un sistema de amortización del pasivo pensional que le permitiera pagarlo gradualmente, por ello se ha ido incrementando sustancialmente por efecto de las variables actuariales, como edad, tasa de mortalidad, tiempo de servicios de sus trabajadores, entre otras. No obstante lo anterior, Telecom ha respondido por los pagos de las mesadas pensionales con sus propios recursos y en el pasado, cuando la Empresa generaba excedentes, los mismos eran casi siempre transferidos a la Nación, sin tener en cuenta la obligación de la entidad, de apropiarse los fondos necesarios para amortizar el pasivo pensional y el pago de las aludidas pensiones.

En este contexto, las cifras de hoy son tan contundentes como adversas para lograr la viabilidad financiera futura de la empresa. A 31 de junio de 2000, el cálculo actuarial del pasivo pensional ascendía a la cifra de \$ 4.3 billones de pesos, suma que representaba prácticamente la totalidad del pasivo de la empresa representado hoy en 14.900 pensionados y 7.600 trabajadores activos.

Esta problemática se agravó, por una parte, con la expedición de la Ley 314 de 1996, mediante la cual se estableció la obligación para Telecom y las demás entidades estatales del sector de las comunicaciones de

apropiar y transferir al Fondo Público de Pensiones de Caprecom, el valor de sus obligaciones pensionales en un plazo de diez años y en forma gradual y por la otra, con lo ordenado por la Ley 419 de 1997, en virtud de la cual se obliga a las entidades del sector a pagar la totalidad de las mesadas pensionales, sin la concurrencia de las entidades que estaban obligadas a transferir el valor de las cuotas partes que les correspondían.

Hoy, transcurridos más de tres años desde la expedición de la Ley 314, Telecom no ha entregado suma alguna a Caprecom para amortizar la deuda pensional, pues la empresa no cuenta con la liquidez necesaria para atender dicho pago. Con gran esfuerzo a la fecha ha logrado “acumular” una cifra cercana a un billón de pesos que se mantienen en inversiones de tesorería, con el objeto de que en el futuro hagan parte de los fondos destinados al pago de las pensiones. Esta cifra representa tan sólo el 25% del cálculo actuarial y aunque de suyo es un avance para la solución del problema, cada día que transcurre, se calcula que el valor actuarial aumenta en aproximadamente \$2.000 millones de pesos, por lo que en menos de 4 años superará los \$ 7 billones de pesos.

Estudios realizados por expertos en el tema, han señalado que en tales circunstancias el flujo de caja que genera y generará la Empresa, en el futuro, no será suficiente para atender los pagos operacionales y soportar al mismo tiempo la carga pensional.

**El impacto ocasionado por el pasivo pensional en los estados financieros de la Empresa es realmente alarmante y dramático, las pérdidas operacionales que vienen presentándose desde hace cinco años son ocasionadas por la causación y pago de las mesadas pensionales.**

De no solucionarse el tema del pasivo pensional, Telecom en el año 2001 registrará una pérdida operacional de \$939.000 millones de pesos y en el año 2002 \$1.000 millones de millones, suma que llevaría inevitablemente a la liquidación de la Empresa. Si bien es cierto, que en los últimos años se han presentado algunas utilidades netas, estas han sido el producto de los rendimientos financieros de las reservas pensionales (\$1 billón de pesos), ocasionadas por las altas tasas de interés presentadas en el mercado financiero.

La anterior situación, además de hacer inviable a la empresa, la inhabilita para competir en el sector de las comunicaciones con un esquema tarifario también competitivo, muy a pesar de su fortaleza técnica y operativa y de sus recursos humanos y estructurales, los cuales incluyen el cubrimiento de una red de servicios a nivel nacional, por fibra óptica o satelital, entre otros.

Como alternativa de solución, se identificó la creación de un Patrimonio Autónomo destinado exclusivamente a administrar los reservas pensionales y reconocer el pago de las mesadas y los auxilios funerarios que fueren del caso.

Con el mecanismo previsto en este proyecto, Telecom aliviaría la presión que hoy soporta sobre su caja, garantizaría el pago futuro de las pensiones y a la vez, presentaría unos estados financieros acordes con una estructura real de costos y un esquema tarifario competitivo, lo que le permitiría además, continuar prestando al país, en forma adecuada los servicios de telecomunicaciones y posicionar la empresa como líder del sector.

El Patrimonio Autónomo se nutrirá de los dineros que hoy se tienen “acumulados” para tal fin; para la consecución de la diferencia entre ese valor y el del pasivo pensional a su cargo, Telecom se compromete a suscribir un pagaré, para garantizar la diferencia de sus obligaciones; este tendrá unas condiciones financieras especialmente diseñadas para que el sistema adoptado funcione. De otra parte, el Patrimonio Autónomo también se alimentaría con el producto de lo establecido en la Ley 555 de 2000, la cual contempla la obligación del Gobierno Nacional de destinar un 65% del valor total de las licencias de PCS. Con lo anterior se reitera,

que se garantizaría tanto el pago de las pensiones, como la continuidad de la empresa, sin que ello implique acudir a esquemas de venta de activos, que técnica y estratégicamente son y continuarán siendo vitales para Telecom.

La supervivencia de Telecom es prenda de garantía para que el servicio de telefonía local pueda seguir prestándose en más de 750 municipios del país, en donde estos y otros servicios de la Empresa son prácticamente la única presencia institucional del Estado.

(Nota: Los párrafos en negrilla son los propuestos para el proyecto de ley y lo subrayado es lo que se modifica del proyecto inicial)

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Autorízase a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, para constituir un Patrimonio Autónomo de naturaleza pública y carácter irrevocable, con el propósito de servir como mecanismo de conmutación pensional para las obligaciones pensionales de la empresa frente a los sus trabajadores, que por virtud de la ley y las disposiciones convencionales, adquirieron el derecho de pensión a lo adquieran en el futuro.*

*Este Patrimonio Autónomo constituido en beneficio de los pensionados y servidores públicos activos de Telecom está también habilitado para hacer las veces de sistema de amortización de reservas pensionales, de acuerdo con el decreto reglamentario que para el efecto se expida.* No se modificó queda igual al artículo 1° del proyecto inicial solo se modifica los por sus.

**Parágrafo:** *Los beneficiarios del patrimonio tendrán derecho a solicitar la liquidación del mismo, cuando se pruebe que éste no cumple la finalidad para la cual fue constituido* igual a lo contemplado en el artículo 2° inciso 6 de este se suprime la expresión “en todo caso”.

Artículo 2°. Para constituir el Patrimonio Autónomo, se autoriza a Telecom a destinar el efectivo y los títulos que tiene en su portafolio de inversiones como destinados a fondar el pago de su cálculo actuarial.

La constitución del Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley se hará por el valor que, a la fecha de su constitución, corresponda al resultado del cálculo actuarial que para efectos de la conmutación pensional apruebe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La suma del valor del cálculo actuarial que no alcance a ser cubierta por Telecom mediante el traslado del efectivo y de los títulos de inversión mencionados en este artículo, será substituida por un pagaré suscrito por la empresa a favor del Patrimonio Autónomo, en las condiciones de plazo, amortización y tasa de interés que se determinen para el efecto, con base en las posibilidades reales de pago de Telecom, determinadas por su administración y avaladas por el Confis. Con dicho propósito, Telecom queda desde ahora autorizada para suscribir tal título valor. Al pagaré aquí previsto le será aplicable la prelación de pago que tienen los créditos laborales.

La amortización del capital de dicho pagaré se hará únicamente a partir de aquella fecha en que el flujo de caja del Patrimonio Autónomo no resulte suficiente para atender el pago efectivo y oportuno de las obligaciones pensionales que se vayan haciendo exigibles. No obstante, los excedentes financieros que resulten, después de efectuadas las inversiones necesarias para su normal desarrollo empresarial, de los ejercicios anuales de Telecom, y los eventuales dividendos o excedentes que le correspondan a Telecom por su participación accionaría en las compañías telefónicas teleasociadas, serán destinados prioritariamente a la amortización anticipada de intereses del pagaré o a constituir una reserva de capital para tal fin.

Lo anterior no obsta que, después de su constitución, ingrese a dicho patrimonio cualquier otra suma destinada a él por la ley. En estos casos,

el valor de dichos ingresos se tendrá como una amortización anticipada del valor del pagaré que hubiere suscrito Telecom para completar el valor del cálculo actuarial y tendrá contrapartida en las cuentas patrimoniales de la empresa.

Después de constituido el Patrimonio Autónomo, Telecom reflejará en su contabilidad cualquier aumento que ocurra en el cálculo actuarial y que no esté compensado por los rendimientos del mismo, como un mayor valor de su obligación con el Patrimonio Autónomo, de acuerdo con los resultados de la actualización prevista en este mismo inciso. No obstante, Telecom conserva la responsabilidad de garantizar siempre el pago efectivo y oportuno de las obligaciones pensionales, en cualquier evento en el cual el flujo del Patrimonio Autónomo resulte insuficiente para cubrir el monto total de las obligaciones correspondientes a cada año. Para ello el cálculo actuarial inicial será revisado anualmente y aprobado por el Ministerio de Hacienda.

En todo caso, los beneficiarios del patrimonio tendrán el derecho de solicitar la liquidación del mismo cuando se pruebe que éste no cumple la finalidad para la cual fue constituido.

Parágrafo 1°. El Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley, por ser de origen público será de las cuentas nacionales y por tanto se someterá a las normas contables de la Contaduría General de la Nación.

Parágrafo 2°. Con el propósito de facilitar la constitución del Patrimonio Autónomo, las modificaciones que se requieran en los presupuestos de Telecom para efectuar las operaciones de entrega del efectivo, de los títulos del portafolio de inversiones y de los pagos de comisiones, quedan autorizadas desde la entrada en vigencia de esta ley. El Confis velará porque los excedentes anuales de Telecom se destinen prioritariamente a los fines previstos en el inciso cuarto del artículo segundo de la presente ley, en especial aquellos que provengan de dividendos o excedentes de las empresas teleasociadas.

**Artículo 2°.** *El Patrimonio Autónomo estará administrado por una Junta de Administración conformada por:*

1. *El Presidente de Telecom.*
2. *Un representante del señor Presidente de la República.*
3. *Un representante del Ministro de Hacienda y Crédito Público.*
4. *Un representante de los pensionados, y*
5. *Un representante de los trabajadores de Telecom. A la Junta de Administración podrán asistir las personas que se estime necesario para ilustrar con soportes técnicos sus decisiones.*

*La administración del Patrimonio Autónomo estará sujeta, a las decisiones de tipo económico y a las políticas, planes y programas que fije la Junta de Administración. Este artículo viene del parágrafo 3, Artículo 4° y se modifica la redacción.*

**Parágrafo.** *La Junta Directiva de Telecom fijará los honorarios para los miembros de la Junta Administradora del Patrimonio Autónomo distintos a los del Presidente de Telecom. Viene del parágrafo 3° del artículo 4°, conserva la misma redacción.*

Artículo 3°. El Patrimonio Autónomo a que se refiere esta ley, estará vigente hasta aquella fecha en que subsistan beneficiarios del mismo. Una vez extinguidas las obligaciones pensionales, el patrimonio será liquidado y su remanente entregado a Telecom.

Artículo 3°. *Para constituir el Patrimonio Autónomo, se autoriza a Telecom a destinar el efectivo y los títulos que tiene en su portafolio de inversiones para garantizar el pago de su cálculo actuarial. Viene del Artículo 2° y se Fondar por garantizar el pago.*

**Parágrafo 1°.** *La constitución del Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley se hará por el valor que a la fecha de la misma, corresponda al resultado del cálculo actuarial que para efectos de la conmutación pensional apruebe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Viene del inciso 2° del artículo 2°.*

**Parágrafo 2°.** *El valor del cálculo actuarial que no alcance a ser pagado (cubierto) por Telecom, en efectivo y mediante los títulos de inversión mencionados en este artículo, será sustituido (Substituido) por un pagaré suscrito por la Empresa a favor del Patrimonio Autónomo, en las condiciones de plazo, de amortización y de tasa de interés que se determinen, de conformidad con las posibilidades reales de pago por parte de Telecom, determinadas por su administración y avaladas por el Confis.* Viene del inciso 3° del artículo 2° y se suprime “la frase la suma del valor”.

**Parágrafo 3°.** *Con el propósito de facilitar la constitución del Patrimonio Autónomo, Telecom podrá realizar las modificaciones que se requieran en el presupuesto para efectuar las operaciones de entrega del efectivo, de los títulos del portafolio de inversiones y de los pagos de comisiones.* Viene del parágrafo 2° del artículo 2° el cual se abrió en dos párrafos.

**Parágrafo 4°.** *La entrega de títulos de inversión de renta rija que realice Telecom al Patrimonio Autónomo, se hará al valor del mercado que estos tengan al momento de la constitución del patrimonio.* Viene del artículo 4°, parágrafo 1° se modifica “hará por realice”.

**Parágrafo 5°.** *El patrimonio deberá efectuar, desde el momento de su constitución, los giros equivalentes al monto de las obligaciones pensionales que se vayan causando.* Viene del artículo 4°, parágrafo 2° no hay cambio en redacción.

**Artículo 4°.** La selección del administrador del Patrimonio Autónomo se realizará mediante los procedimientos previstos en la Ley 80 de 1993 y a ella podrán concurrir firmas nacionales e internacionales de reconocida idoneidad profesional para este tipo de administración.

**Parágrafo 1°.** La entrega de inversiones en títulos de renta fija que hará Telecom al Patrimonio Autónomo, se hará a valor del mercado que tengan los mismos al momento de la constitución del patrimonio.

**Parágrafo 2°.** El patrimonio deberá efectuar, desde el momento de su constitución, los giros equivalentes al monto de las obligaciones pensionales que se vayan causando.

**Parágrafo 3°.** En todo caso, la administración del Patrimonio Autónomo estará sujeta, en todo caso aquello que suponga decisiones de tipo económico, al marco fijado por una Junta de Administración, que estará conformada por:

1. El Presidente de Telecom.
2. Un representante del señor Presidente de la República.
3. Un representante del Ministro de Hacienda y Crédito Público.
4. Un representante de los pensionados, y
5. Un representante de los trabajadores de Telecom. A la Junta de Administración aquí prevista podrán asistir las personas que se estime necesario para ilustrar con soportes técnicos las decisiones de la misma. La Junta Directiva de Telecom fijará los honorarios para los miembros de la Junta Administradora del Patrimonio Autónomo distintos del Presidente de Telecom.

**Artículo 4°.** *Telecom queda facultado para suscribir el correspondiente título valor, al cual le será aplicable la prelación de pagos que tienen los créditos laborales de que trata el parágrafo segundo del Artículo 3° de la presente ley.* Viene del inciso 3° del artículo 2°, se modifica redacción.

**Artículo 5°.** Revístese al Gobierno Nacional de facultades extraordinarias para que dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley, regule las condiciones que deben cumplir quienes aspiren a ser escogidos como administradores del Patrimonio Autónomo, su período, fije los procedimientos de administración de los recursos por parte del administrador, así como el régimen al cual éste debe someterse, determine la forma en que concurrirán el control público fiscal de la

Contraloría General de la República y una auditoría externa, y los mecanismos de elección y selección y las calidades que deben poseer los candidatos a formar parte de la Junta Administradora. Así mismo reglamentará el período de los miembros de la Junta Administradora.

**Artículo 5°.** *La amortización del capital contemplado en el pagaré de que trata el artículo anterior, se hará únicamente a partir de la fecha en que el flujo de caja del Patrimonio Autónomo no resulte suficiente para atender el pago efectivo y oportuno de las obligaciones pensionales que se vayan haciendo exigibles. No obstante, los excedentes financieros que resulten, después de efectuadas las inversiones necesarias para su normal desarrollo empresarial, de los ejercicios anuales de Telecom, y de los eventuales dividendos o excedentes que le correspondan por su participación accionaria en las compañías telefónicas teleasociadas, serán destinados prioritariamente a la amortización anticipada de intereses del pagaré, o a constituir una reserva de capital para tal fin.* Viene del inciso 4° del artículo 2°, tan solo se modifica redacción.

**Parágrafo 1°.** *Lo anteriormente contemplado en este artículo, no obsta para que una vez constituido el Patrimonio Autónomo, le ingresé cualquier otra suma que sea destinada por ley. El valor de dicho ingreso se tendrá como una amortización anticipada del valor del pagaré suscrito por Telecom, para completar el total del cálculo actuarial, y por lo tanto, se hará la contrapartida en las cuentas patrimoniales de la Empresa.* Viene del inciso 5° del artículo 2°, se modifica redacción.

**Parágrafo 2°.** *El Confis velará porque los excedentes anuales de Telecom se destinen prioritariamente a los fines previstos en esta ley, en especial aquellos que provengan de dividendos o excedentes de las empresas teleasociadas.* Viene del parágrafo 2° del Artículo 2°, se suprime “los fines previstos en el inciso 4° del artículo 2°”.

**Artículo 6°.** La exención tributaria aplicable a los recursos de los fondos de pensiones será extensiva a los recursos del Patrimonio Autónomo a que se refiere la presente ley.

**Artículo 6°.** *Constituido el Patrimonio Autónomo, Telecom reflejará en su contabilidad cualquier aumento que ocurra en el cálculo actuarial y que no está compensado por los rendimientos del mismo, como un mayor valor de su obligación con dicho patrimonio y con base en los resultados de la actualización del mismo. La actualización del cálculo actuarial será revisada anualmente y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.* Viene del inciso 6° del artículo 2° se modifica la redacción.

**Artículo 7°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y suspende la aplicación, respecto de Telecom, de lo dispuesto en el literal b y el parágrafo 1° del artículo 4° de la Ley 314 de 1996.

**Artículo 7°.** *En el evento en el que el flujo del Patrimonio Autónomo resulte insuficiente para cubrir el monto total de las obligaciones pensionales correspondientes a cada año, Telecom garantizará siempre su pago efectivo y oportuno.* Viene del inciso 6° del artículo 2°. No hay modificación.

**Artículo 8°.** *El Patrimonio Autónomo a que se refiere esta ley, estará vigente mientras subsistan beneficiarios del mismo. Una vez extinguidas las obligaciones pensionales, el patrimonio será liquidado y su remanente entregado a Telecom.* Viene del artículo 3°. No hay modificación.

**Artículo 9°.** *La selección del administrador del Patrimonio Autónomo se realizará mediante el procedimiento señalado en la Ley 80 de 1993 y en ese proceso podrán participar firmas nacionales e internacionales de reconocida idoneidad profesional para este tipo de administración.* Viene del artículo 4°. Se modifica “procedimientos por el procedimiento, concurrir por participar” y se adiciona la expresión en “ese proceso”.

**Artículo 10.** *Revístase al Gobierno Nacional de facultades extraordinarias para que dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley, establezca los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ser administradores del Patrimonio Autónomo o pagador de las mesadas pensionales, así como reglamentar el período, los procedimientos para la administración de los recursos, el régimen al cual debe someterse el administrador y el pagador, los mecanismos de elección y selección y las calidades que deben poseer éstos y los candidatos a formar parte de la Junta Administradora como también el período de los miembros de la Junta. Así mismo; se determinará la forma como concurrirán el control público fiscal de la Contraloría General de la República y el de una auditoría externa.* Viene del artículo 5°. Se modificó “revístese por revístase”.

Y se adicionó “el pagador de las mesadas pensionales”.

**Artículo 11.** *El Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley, por ser de origen público será de las cuentas nacionales y por tanto se someterá a las normas contables de la Contaduría General de la Nación.* Viene del párrafo 1°, artículo 2°. No hay modificación.

**Artículo 12.** *La exención tributaria aplicable a los recursos de los fondos de pensiones será extensiva a los recursos del Patrimonio Autónomo a que se refiere la presente ley.* Viene del artículo 6°. No hay modificación.

**Artículo 13.** *La presente ley rige a partir de su promulgación, suspende la aplicación, respecto de Telecom, de lo dispuesto en el literal b) y el párrafo 1° del artículo 4° de la Ley 314 de 1996 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.* Viene del artículo 7°, se modifica redacción.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

##### SECRETARIA GENERAL

##### Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 11 de septiembre de 2000.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 83 de 2000 Senado, *por medio de la cual se autoriza la constitución de un Patrimonio Autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

11 de septiembre de 2000

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente

*Mario Uribe Escorar.*

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 84 DE 2000 SENADO

*por la cual se establece el Día Nacional de la Buena Noticia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República, en uso de las facultades constitucionales y legales,

DECRETA:

Artículo 1°. Establécese el Día Nacional de la Buena Noticia, el cual se celebrará el 1° de julio de cada año.

Parágrafo. Los gobernadores y alcaldes, dentro de sus respectivas jurisdicciones, adoptarán las medidas administrativas adecuadas, para la celebración del Día Nacional de la Buena Noticia de acuerdo con la importancia y dignidad que las personas, los medios de comunicación y los estamentos públicos y privados merecen.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional, los entes departamentales, municipales, distritales y demás instituciones del Estado condecorarán a las personas, medios de comunicación y estamentos públicos y privados que más se hayan distinguido por desarrollar actividades a favor del Día Nacional de la Buena Noticia en el campo de la paz, salud, vivienda, educación, recreación, deportes, educación física, banca y en general todos los programas de Seguridad Social que beneficien este día.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley de acuerdo con las disposiciones generales establecidas en ella y las complementarias que se hayan expedido.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República por los suscritos Senadores:

*Alfonso Angarita Baracaldo, José Ignacio Mesa Betancur, Carlos Eduardo Corsi Otálora.*

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 95 de la Constitución Política de Colombia capítulo 5°; de los Derechos y Obligaciones dice: la calidad de Colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad Nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son derechos de la persona y del ciudadano, entre otros:

– **Defender y difundir los Derechos Humanos como fundamento de la convivencia pacífica.** (Cons. Pol.: arts. 9, 67, 118, 150 (16), 164, 189 (2), 214 (2), 222, 224, 278 (4), 282).

– **Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país** (Cons. Pol.: arts. 3, 98, 103, 158, 260.)

– **Propender al logro y mantenimiento de la paz.**

– **Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano** (Cons. Pol.: arts. 79, 80, 268 (7), 277 (4), 289, 317, 330 (5), 360, 361).

Dentro de este Marco Constitucional nada más necesario y urgente para incentivar el cese de hostilidades entre guerrillas, paramilitares, Ejército, el buen manejo y utilización de los medios de comunicación en todas sus expresiones, la buena conducción y focalización de los proyectos de vida educativos, el reencontrarnos con nuestra parte espiritual y nuestras sanas creencias y más que todo mostrar al Mundo que la Paz sí se puede lograr con el compromiso de todos y así multiplicar y aplicar en todos los Continentes esta iniciativa colombiana, para convertirse en el **Día Mundial de la Buena Noticia.**

Esto servirá como plataforma para que el Gobierno Nacional, departamental, distrital y municipal incentiven cada día más por los masivos medios de comunicación “la buena noticia”, en todos los campos en que el ciudadano colombiano se mueve e interactúa.

Para celebrar con el rigor del caso es indispensable integrar a todos los entes gubernamentales y no gubernamentales, tanto a nivel nacional, departamental, distrital y municipal.

Será de vital importancia integrar a la familia, en este proceso, puesto que es en este núcleo donde se ve la formación, participación, integración, comunicación reflejada y aceptada en la sociedad colombiana.

*Alfonso Angarita Baracaldo, José Ignacio Mesa Betancur, Carlos Eduardo Corsi Otálora.*

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1° de septiembre de 2000.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 84 de 2000 Senado, *por la cual se establece el Día Nacional de la Buena Noticia y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

12 de septiembre de 2000

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente

*Mario Uribe Escobar.*

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 85 DE 2000 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *El artículo 2° de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 2°. Para los solos efectos de esta ley:

1°. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios, las corporaciones autónomas regionales, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles;

b) El Senado de la República; la Cámara de Representantes; el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República; las contralorías departamentales,

distritales y municipales; la Procuraduría General de la Nación; las personerías distritales y municipales; la Registraduría Nacional del Estado Civil; los ministerios; los departamentos administrativos; las superintendencias; las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.

2. Se denominan servicios públicos:

Los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquellos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines.

Parágrafo. Para los solos efectos de esta ley, también se denominan entidades estatales las cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales, las cuales estarán sujetas a las disposiciones del presente estatuto.”

Artículo 2°. *El primer inciso del artículo 3° de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 3°. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la satisfacción de los intereses de los asociados mediante la inversión de los recursos públicos de manera ordenada, oportuna, eficiente, transparente y eficaz”.

Artículo 3°. *El artículo 4° de la Ley 80 de 1993 tendrá un numeral nuevo del siguiente tenor:*

“10. No estarán obligadas a pagar precios que excedan injustificadamente el precio comercial de los bienes o servicios contratados al tiempo de la firma del contrato, para lo cual las entidades podrán acudir a la acción por lesión de que trata el artículo 77.1 de esta Ley. No podrá entenderse como sobrepuestos de bienes, servicios u obras, el reconocimiento de ajustes o la indexación en los pagos por conservación y restablecimiento de la ecuación económica y financiera del contrato.”

Artículo 4°. *El numeral 1 del artículo 5° de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“1. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique por la ocurrencia de áreas extraordinarias durante la vigencia del contrato.

En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la entidad contratante les reconozca los costos en que hubieren incurrido por la ocurrencia de situaciones imprevistas no imputables a las partes, por actos o decisiones generales y abstractas de autoridad pública que afecten la economía del contrato o por el incumplimiento de la entidad estatal.”

Artículo 5°. *El artículo 7° de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 7°. *De los consorcios y uniones temporales.* Para los efectos de esta ley se entiende por:

1. *Consorcio.* El acuerdo mediante el cual dos o más personas deciden presentar en forma conjunta una misma propuesta conservando cada una su individualidad con el fin de obtener la adjudicación o celebración de un contrato para ejecutarlo plenamente, respondiendo solidariamente de cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. Las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato afectarán a todos los miembros que lo conforman.

2. *Unión temporal.* El acuerdo mediante el cual dos o más personas deciden presentar en forma conjunta una misma propuesta conservando cada uno su individualidad, con el fin de obtener la adjudicación o celebración de un contrato para ejecutarlo plenamente, respondiendo solidariamente de cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato, pero radicando en cabeza del integrante de la unión que dio

lugar a las sanciones los efectos de las mismas por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato, tales como la inhabilidad por la declaratoria de la caducidad y el reporte al registro de proponentes por la imposición de multas.

Parágrafo 1. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal. Tratándose de uniones temporales señalarán por escrito los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, precisando las actividades o servicios que cada uno atenderá y, de corresponder a varias personas un mismo frente, labor o servicio, se incluirá la delimitación física o material o se expresará el porcentaje asignado a cada uno.

Lo manifestado por el consorcio y la unión temporal en cumplimiento de lo dispuesto en este parágrafo no podrá ser modificado sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante. Igualmente, sin el consentimiento previo de la entidad no se podrá modificar la integración del consorcio ni de la unión temporal.

Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad, entendiéndose en tal caso que cada uno de los miembros integrantes le ha otorgado facultades suficientes e irrevocables para asumir en su nombre o en el de la sociedad que representa, los compromisos y obligaciones que fueren necesarios para el perfeccionamiento y ejecución plena del contrato.

Parágrafo 2. La información suministrada por los miembros de las uniones temporales sobre el porcentaje o margen de ejecución del contrato será la que se considere válida en el evento en que por cualquier causa, fuere necesario establecer o informar el nivel o porcentaje de responsabilidad y derechos que corresponde a cada uno de los integrantes dentro de la ejecución del contrato. De no existir tal información se presumirá que se trata de un consorcio.

Parágrafo 3. En los casos en que se conformen sociedades o se prometa conformar sociedades bajo cualquiera de las modalidades previstas en la ley con objeto de presentar una propuesta, celebrar y ejecutar un contrato estatal, la responsabilidad por las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato será solidaria y mancomunada, afectando por igual a todos los socios o a quienes prometieron asociarse o futuros socios, según el caso.

Parágrafo 4. Cuando entre los miembros del consorcio o de la unión temporal surjan graves diferencias que puedan conducir a la paralización del contrato o al retraso en su cumplimiento, la entidad contratante podrá permitir la cesión a favor del miembro o miembros que acepten, tengan la capacidad técnica, económica y jurídica, y estén en condiciones de continuar la ejecución del contrato, en cuyo caso los cesionarios asumirán la responsabilidad total del cumplimiento del objeto contractual, incluida la civil derivada de lo que se haya ejecutado hasta ese momento. Garantizando las mismas capacidades también podrá autorizarse la cesión a un tercero”.

Artículo 6°. *El literal h) del numeral 1 del Artículo 8° de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“h) Las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios sea cónyuge o compañero permanente, tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación o concurso. También se estará incurso en esta inhabilidad cuando el representante legal de las sociedades sea la misma persona.”

Artículo 7°. *Adiciónase el numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 con los siguientes literales:*

j) Quienes se encuentren en las situaciones descritas en los artículos 22.2, 22.6 y 58 numerales 3 y 6 de esta ley;

k) Quienes estando obligados a inscribirse en el registro de proponentes presenten propuestas o celebren contratos, según se trate de licitación o concurso público o de contratación directa y no estuvieren inscritos, clasificados y calificados;

l) Quienes hayan celebrado un contrato sobre el cual se produzca una decisión judicial que, de acuerdo con lo previsto en la presente ley, declare la existencia de la lesión.

Artículo 8°. *El último inciso del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

Las inhabilidades a que se refieren los literales e), d) e i) se extenderán por un término de cinco (5) años contado a partir de la fecha de ejecutoria del acto que declaró la caducidad, o de la sentencia que impuso la pena, o del acto que dispuso la destitución; las previstas en los literales b) y e) se extenderán por un término de cinco (5) años contado a partir de la fecha de ocurrencia del hecho de la participación en la licitación o concurso, o de la de celebración del contrato, o de la expiración del plazo para su firma, o a partir de la ejecutoria del acto administrativo que declare injustificada la razón para no suscribir el contrato. La inhabilidad a la que se refiere el literal k) se extenderá por un término de dos (2) años a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo determine. La inhabilidad a que se refiere el literal l) se extenderá por el término de cinco (5) años contados a partir de la ejecutoria de la providencia.

Artículo 9°. *Adiciónase al numeral 2 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 el siguiente literal nuevo:*

f) Las personas naturales o jurídicas que dentro de los cuatro (4) años anteriores al momento de proponer o de contratar, según el caso, hayan hecho contribuciones a campañas políticas del funcionario competente para contratar o de su nominador, de acuerdo con el artículo 11 de esta ley o de aquellos que hayan formado parte de la misma lista a corporaciones públicas. Igual incompatibilidad se generará si la contribución se hizo a la campaña de quien produjo la delegación para contratar.”

Durante la ejecución del contrato, se generará una inhabilidad sobreviniente para el contratista que haga contribuciones a campañas políticas del funcionario competente que contrató o a la de su nominador, siempre y cuando el contrato de que se trate no se haya liquidado en legal forma.

Artículo 10. *El artículo 8° de la Ley 80 de 1993 tendrá un parágrafo nuevo del siguiente tenor:*

Parágrafo 3. En los contratos que celebren las empresas de servicios públicos domiciliarios; de servicios de electricidad; de servicios de salud; de educación y, en general, de las que conforme a disposiciones particulares tienen un régimen de contratación especial, en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), se aplicarán las reglas sobre inhabilidades e incompatibilidades previstas en este artículo, en cuanto sean pertinentes y sin perjuicio de las normas especiales sobre la materia,

Artículo 11. *Adiciónase el artículo 9° de la Ley 80 de 1993 con un inciso final nuevo del siguiente tenor:*

“Si llegare a sobrevenir inhabilidad o incompatibilidad después del acto de adjudicación y antes de la celebración del contrato, el acto de adjudicación se revocará.”

Artículo 12. *El artículo 13 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 13. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° del presente estatuto, se registrarán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia.

Los contratos que se celebren en Colombia y deban ejecutarse o cumplirse en el extranjero podrán someterse a la ley extranjera.

Las entidades públicas que reciban, ejecuten o sean beneficiarias de cooperación, asistencia o ayuda internacionales y los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito de personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales podrán acogerse a las normas que establecen los organismos internacionales fuente de dicha cooperación, asistencia o apoyo, en todo lo relacionado con procedimientos de formación, adjudicación, cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pagos y ajustes, siempre que no contravengan el régimen constitucional colombiano.

Las entidades estatales podrán comprometer sus recursos o aquellos que provengan de crédito externo o de donación, con los organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales sólo para la ejecución de actividades que estén directamente relacionadas con el objeto de aquella cooperación, asistencia o ayuda internacional.”

Artículo 13. *El artículo 14 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 14. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de garantizar la prevalencia del interés público y evitar la paralización del objeto de los contratos previstos en el numeral 2° de este artículo podrán interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta ley.

2. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, sometimiento a las leyes nacionales y caducidad, y también las cláusulas de multas y penal pecuniaria, en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, en los contratos de obra, en los de arrendamiento, en los de prestación de servicios, compraventa, en los de suministro y en los de consultoría. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión. En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente.

3. Se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales en los contratos que se celebren con personas públicas extranjeras o internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los relacionados con operaciones de crédito público; donación; en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2 de este artículo; en los que tengan por

objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales.”

Artículo 14. *Adiciónase el artículo 18 de La Ley 80 de 1993 con un inciso final nuevo del siguiente tenor:*

“Las entidades estatales garantizarán el derecho de defensa y del debido proceso del contratista. La caducidad de los contratos puede ser declarada hasta antes de que se haya practicado la liquidación o, a falta de ésta, hasta el vencimiento del plazo a que se refiere el literal d) del numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo para hacerla unilateralmente”.

Artículo 15. *La Ley 80 de 1993 tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:*

“Artículo 18.1. *De la cláusula de multas.* En virtud de la cláusula de multas la entidad estatal, durante el plazo de ejecución de las obligaciones que nacen del contrato, podrá imponer y hacer efectivas multas en caso de incumplimiento del contratista. Su imposición se hará mediante resolución motivada.

El valor de las multas no podrá exceder del 10% del valor del contrato.

Artículo 16. *La Ley 80 de 1993 tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:*

“Artículo 18.2. *De la cláusula penal pecuniaria.* Cuando se declare la caducidad, la entidad estatal, directamente, hará efectiva la cláusula penal pecuniaria que se hubiere pactado en su favor. Tanto en este como en los demás casos podrán pagarse los perjuicios cubiertos por la cláusula penal pecuniaria con la garantía de cumplimiento.”

Artículo 17. *La Ley 80 de 1993 tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:*

“Artículo 18.3. *De la facultad de hacer efectivas las garantías.* La garantía única de cumplimiento se hará efectiva por la entidad estatal mediante acto administrativo motivado, el cual será declarativo del respectivo siniestro. Este acto será susceptible del recurso de reposición.

En firme el acto administrativo correspondiente, dará lugar al pago de la garantía por parte de la aseguradora.

Los contratos, las pólizas de seguro y el acto administrativo pertinente integran en su conjunto un título ejecutivo”

Artículo 18. *El artículo 20 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 20. En los procesos de selección en los que se presenten ofertas de bienes y servicios extranjeros se tendrá en cuenta el principio de reciprocidad. Se entiende por principio de reciprocidad el compromiso adquirido por otro país, mediante acuerdo, tratado o convenio celebrado con Colombia, en el sentido de que a las ofertas de bienes y servicios colombianos se les conceda en ese país el mismo tratamiento otorgado a sus bienes y servicios nacionales en cuanto a las condiciones, requisitos, procedimientos y criterios para la adjudicación de los contratos celebrados con el sector público. También se entenderá que existe reciprocidad cuando el Ministerio de Comercio Exterior, o la entidad que haga sus veces, certifique la inexistencia en el respectivo país extranjero de normas restrictivas a la participación de bienes y servicios nacionales.

El Gobierno Nacional, en los acuerdos, tratados o convenios que celebre para estos efectos, deberá establecer todos los mecanismos necesarios para hacer cumplir el tratamiento igualitario entre los bienes y servicios nacionales y los extranjeros tanto en Colombia como en el territorio del país con quien se celebre el mencionado acuerdo, convenio o tratado.

El proponente extranjero con su oferta acreditará el respectivo acuerdo, tratado o convenio y a falta de este, el certificado sobre inexistencia de normas restrictivas en el país extranjero.

La ausencia del requisito antes señalado no dará lugar al rechazo de la propuesta.”

Artículo 19. *El artículo 21 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 21. Cuando se acredite el principio de reciprocidad la selección se hará a la oferta más favorable a la entidad, conforme al deber de selección objetiva y si existiere igualdad de condiciones se adjudicará a la oferta de bienes y servicios de origen nacional.

En los casos en que no exista reciprocidad y sólo por este hecho, a la oferta nacional se le concederá un número de puntos equivalente al 5% del total del puntaje señalado en los pliegos de condiciones o términos de referencia para los factores de escogencia. Con todo, se adjudicará al extranjero cuando su oferta sea la más favorable. En igualdad de condiciones se adjudicará al nacional.

Para los oferentes extranjeros que se encuentren en igualdad de condiciones, se preferirá a aquel que contenga mayor incorporación de recursos humanos nacionales, mayor componente nacional y mejores condiciones para la transferencia tecnológica.

En todos los procesos de selección se incluirá un factor de escogencia que apoye a la industria nacional el cual concederá puntaje sólo a las ofertas que incorporen componentes profesional, técnico y operativo nacional y condiciones para la transferencia tecnológica.

Los extranjeros harán constar en sus ofertas si en relación con las mismas gozan o no de subsidios o cualquier otro privilegio por parte del gobierno de su país o de cualquier otro organismo, debiendo indicar la clase y/o cuantía de los mismos. Para efectos de la selección de la oferta, esos subsidios o privilegios se valorarán de conformidad con lo que establezca el reglamento.

La desagregación tecnológica dirigida a propiciar la participación de la industria nacional será obligatoria en proyectos de inversión.

En los contratos de empréstito y demás formas de financiamiento, distintos de los créditos de proveedores, se buscará que no se exija el empleo o la adquisición de bienes o la prestación de servicios de procedencia extranjera específica, o que a ellos se condicione el otorgamiento. Así mismo, se buscará incorporar condiciones que garanticen la participación de oferentes de bienes y servicios de origen nacional.

El Consejo Superior de Comercio Exterior determinará el régimen vigente para las importaciones de las entidades estatales.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional definirá qué se entiende por bienes o servicios de origen nacional y por desagregación tecnológica. Se otorgará tratamiento de bienes y servicios nacionales a aquellos originarios de los países con los que Colombia ha negociado trato nacional en materia de compras estatales y de aquellos países que se incluyan en la lista de socios comerciales que otorgan tratamiento nacional a los bienes y servicios colombianos. El Ministerio de Comercio Exterior elaborará la mencionada lista. En consecuencia, en este caso no será necesario cumplir con el requisito establecido en el inciso 3 del artículo anterior.

Corresponde también al Gobierno Nacional diseñar mecanismos que faciliten el conocimiento oportuno tanto de la oferta de bienes y servicios de origen nacional, como de la demanda de las entidades estatales. Dentro del primer mes de cada año las entidades públicas deberán remitir al Ministerio de Comercio Exterior los proyectos de inversión que realizarán el corto, mediano y largo plazo para atender las funciones a cargo de la entidad.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará el componente nacional al que deben someterse las entidades estatales, para garantizar la participación de las ofertas de bienes y servicios de origen nacional.

Artículo 20. *El sexto inciso del artículo 22 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“No se requerirá de este registro, ni de calificación ni clasificación, en los casos de contratación a la que se refiere el parágrafo del artículo 39 de esta ley; contratación para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas y contratos de prestación de servicios. Tampoco se exigirá este registro para las sociedades concesionarias, pero los miembros de la concesión que individualmente deban estar inscritos en el registro de proponentes lo presentarán.”

Artículo 21. *Adiciónase el artículo 22.1 de la Ley 80 de 1993 con un inciso final nuevo del siguiente tenor:*

“La información registrada acerca de las multas impuestas se mantendrá en el registro durante un término de tres (3) años.”

Artículo 22. *Adiciónase el artículo 22.2 de la Ley 80 de 1993 con un inciso nuevo final del siguiente tenor:*

“Sin perjuicio de lo previsto en los incisos anteriores, las personas inscritas deben comunicar al registro, al día siguiente de su ocurrencia o al de su conocimiento, cualquier hecho jurídico, económico, técnico o financiero que sea de trascendencia respecto de ellas mismas o de sus negocios, tales como la imposición de sanciones, la cesación de pagos, la iniciación de trámites concordatarios o embargos judiciales. Estas anotaciones no generarán costo alguno para el inscrito. Cuando se demuestre que de mala fe se omitió la obligación contenida en este inciso, el inscrito quedará inhabilitado por el término de un (1) año para participar en licitaciones o concursos y para contratar desde la ejecutoria del acto administrativo de la Cámara de Comercio en que así lo declare.”

Artículo 23. *El primer inciso del artículo 22.4 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 22.4. Deberán inscribirse y estar clasificadas y calificadas en los términos de la Ley 80 de 1993, las personas naturales y jurídicas extranjeras que pretendan presentar propuestas para celebrar contratos para los cuales se requiera presentar el registro previsto en el artículo 22 de esta ley. El reglamento definirá los requisitos que se exigirán a las personas extranjeras para que sean inscritas en el registro. Para la ejecución del contrato estatal se establecerá una sucursal con domicilio en el territorio nacional, en los casos en que así se requiera conforme a las normas vigentes sobre la materia.”

Artículo 24. *El literal c) del numeral 1 de artículo 24 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“c) Interadministrativos, con excepción del contrato de seguros, negocios fiduciarios y los que se celebren con cooperativas y asociaciones conformados por entidades estatales.”

Artículo 25. *El literal g) del numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“g) Declaratoria de desierta de la licitación o concurso. No habrá lugar a la contratación directa cuando se declare desierta la licitación o concurso por motivos atribuibles a la entidad estatal.”

Artículo 26. *El literal m) del numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

m) Los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas comerciales e industriales estatales y de las sociedades de economía mixta, con excepción de las actividades que constituyan monopolio rentístico y de las actividades estratégicas o servicios públicos que el Estado se reserve en los términos de los artículos 336 y 365 de la Constitución Política respectivamente.

Artículo 27. *El numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 tendrá un literal nuevo del siguiente tenor:*

“n. Operaciones para el manejo de recursos de tesorería a las que se refiere el numeral 6 del artículo 32 de esta ley.”

Artículo 28. *El numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“5. Ajustándose en su contenido a lo previsto en esta Ley, el reglamento regulará la parte general de los pliegos de condiciones, términos de

referencia o documentos que contengan las reglas de escogencia, especialmente en lo relativo a las reglas básicas de participación, las exigencias sobre las condiciones jurídicas, técnicas y financieras de los oferentes y las cláusulas de común utilización. Una vez expedidos serán de obligatorio cumplimiento y aplicación por las entidades estatales.

Para estos efectos, los pliegos de condiciones, términos de referencia o documentos podrán determinarse por grupos o especialidades. El reglamento también podrá determinar criterios generales para ponderar el factor precio según la clase de contrato.

En los pliegos de condiciones o términos de referencia:

a) Se indicarán los requisitos, condiciones, restricciones y limitaciones objetivas necesarias para participar en el correspondiente proceso de selección, y en los pliegos o términos de referencia se incluirá un capítulo que explique con suficiente claridad las razones o motivos de toda condición, exigencia, restricción o limitación que se haya incluido en ellos;

b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras, razonables y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, garanticen la participación de todas las personas que lo deseen y estén en capacidad de celebrar el contrato y ejecutar su objeto, aseguren la escogencia objetiva de la oferta más favorable a la entidad y eviten la declaratoria de desierta de la licitación o concurso;

c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato;

d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren;

e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad;

f) Se definirá el plazo para la liquidación del contrato, cuando a ello hubiere lugar, teniendo en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía;

g) No se exigirá información ni documentos que reposen en el registro único de proponentes;

h) Se incluirá la minuta del contrato.

Serán ineficaces de pleno derecho las estipulaciones de los pliegos o términos de referencia y de los contratos que contravengan lo dispuesto en la Constitución Política, en este numeral, o las que dispongan renuncias a reclamaciones por la ocurrencia de los hechos aquí enunciados.

*Artículo 29. El numeral 7 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“7. Los actos administrativos que se expiden en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, las respuestas a las observaciones presentadas a tales informes, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierta del proceso de escogencia.”

*Artículo 30. El numeral 8 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“8. Las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. A las entidades estatales les será prohibido eludir la licitación o concurso públicos mediante la división de un proyecto, obra o bienes en varios contratos de menor cuantía, o la celebración de contratos adicionales para aumentar el valor de los contratos celebrados directamente y, en general, mediante la utilización de cualquier mecanismo o interpretación que conduzca o propicie la contratación directa u otro proceso de

selección diferente al que conforme a los principios y disposiciones de la ley 80 de 1993 deba surtir para la escogencia de contratistas.”

*Artículo 31. El parágrafo 2 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará la contratación directa, asegurando en todo caso que sus disposiciones garanticen y desarrollen los principios de economía, transparencia y selección objetiva previstos en esta ley.

La selección para los contratos de menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1) del artículo 24 de esta ley se hará mediante el uso del registro único de proponentes de que trata esta ley o del registro empresarial, según el caso. Para el efecto, la entidad estatal solicitará a la Cámara de Comercio una lista con los nombres de cuando menos tres (3) de los inscritos que puedan cumplir con el objeto del contrato que se pretende para invitarlos a proponer; esta lista se elaborará por sorteo público. En caso de que los proponentes inscritos sean tres (3) o menos la respectiva cámara de comercio enviará a la entidad los nombres de estos. De los ofrecimientos recibidos la entidad seleccionará la mejor oferta según el deber de selección objetiva.

Sólo podrán celebrarse contratos de prestación de servicios cuando en la respectiva entidad no hubiere personal de planta, que pueda prestar el servicio a contratar o que cuente con conocimientos especializados. En tal evento, el jefe o representante legal, según el caso, deberá expedir una certificación sobre la ocurrencia de cualquiera de estas situaciones. Esta obligación es indelegable.

Para la compra o arrendamiento de bienes, las entidades estatales tendrán en cuenta los avalúos catastrales y a falta de los mismos los realizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, de conformidad con lo que determine el reglamento.”

*Artículo 32. El artículo 24 de la Ley 80 de 1993 tendrá un parágrafo nuevo del siguiente tenor:*

“Parágrafo 4. Las operaciones para el manejo de recursos de tesorería se sujetarán a los principios que se establecen en este parágrafo y en el reglamento que para tal efecto se expida.

Las reglas y procedimientos que se adopten para el manejo de estos recursos deberán atender el deber de selección objetiva y el principio de transparencia promoviendo la libre concurrencia del mayor número de oferentes o demandantes idóneos.

Para garantizar el deber de selección objetiva en la gestión de los recursos públicos se deberá seleccionar la mejor propuesta en función de los intereses de la entidad estatal atendiendo a factores objetivos previamente establecidos.

Para garantizar el principio de la transparencia se deberán documentar de manera amplia, suficiente y previa las políticas que orienten las operaciones a las que se refiere el numeral 6 del artículo 32 de esta ley. De igual manera, deberán contar con evidencias documentadas de las operaciones realizadas.

En todo caso, las entidades que negocien valores o efectúen operaciones repo, deberán emplear para el efecto sistemas que aseguren la exposición al mercado de las respectivas transacciones y que permitan la integración con otros sistemas de la misma naturaleza.”

*Artículo 33. El artículo 24 de la Ley 80 de 1993 tendrá un numeral nuevo del siguiente tenor:*

“10. El reglamento definirá, de acuerdo con el avance tecnológico y los recursos de la entidad de que se trate, las reglas que permitan adelantar la contratación en línea. En el mismo, se prescindirá de los formalismos y documentos que no armonicen con este sistema, y en él se establecerán los mecanismos que garanticen la autenticidad y seriedad de las manifestaciones de voluntad que se realicen por este medio. Con base en los

resultados y avances en el uso de la tecnología se podrá determinar que éste sea el único medio a través del cual se puedan adelantar procesos contractuales con el Estado.

Así mismo, el reglamento dispondrá, de acuerdo con la capacidad tecnológica de cada entidad, la utilización de medios tecnológicos y electrónicos para garantizar la publicidad de la actividad contractual.

A través de los medios a que se refiere el inciso anterior y sin perjuicio de las normas que sobre publicidad dispone esta ley se publicarán los procesos de contratación estatal, con la única excepción de los contratos a que se refiere el literal i) del artículo 24 de esta ley. De esta manera, los términos de referencia, condiciones o pliegos de toda solicitud de oferta de bienes o servicios, de toda contratación, licitación y concurso, las preguntas y respuestas o aclaraciones, las propuestas y sus calificaciones antes de la adjudicación, los actos de adjudicación y los contratos o las órdenes de compra, se publicarán integralmente a través del sistema que se implante de manera que se permita su consulta por parte de cualquier persona. También deberán publicarse a través de este medio las adiciones o modificaciones de todo contrato.”

Artículo 34. *El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, los pliegos de condiciones o términos de referencia y obtenerse los permisos y licencias ambientales y de construcción a que hubiere lugar.

La exigencia de los diseños no regirá cuando el objeto de la contratación sea la construcción o fabricación con diseños de los proponentes, en cuyo evento la obtención de las licencias y permisos ambientales y de construcción será un requisito necesario para la ejecución del contrato. Lo previsto en este inciso, solo se aplicará de manera excepcional por razones de conveniencia, detalladamente motivadas en el acto de apertura.”

Artículo 35. *El numeral 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“18. La declaratoria de desierta de la licitación o concurso procederá cuando no se presente propuesta alguna o ninguna se ajuste al pliego de condiciones o términos de referencia, o por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva, y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han conducido a esa decisión.”

Artículo 36. *El numeral 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“3. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos, evaluaciones y sin haber obtenido las licencias y permisos que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos, o incluyan exigencias, calidades, condiciones, limitaciones o restricciones innecesarias, arbitrarias o irrazonables.”

Artículo 37. *El numeral 6 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“6. Los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato. Por esta causa, no se podrá modificar el valor del contrato ni alegar el rompimiento de la ecuación económica y financiera del contrato.

Si en desarrollo de un proceso de selección se verificare la existencia de las situaciones a que se refiere el anterior inciso, se rechazará la respectiva propuesta.”

Artículo 38. *La Ley 80 de 1993 tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:*

“Artículo 26. 1. *Del principio de la planeación.* En virtud de este principio:

1. Toda decisión de dar inicio a un procedimiento contractual debe estar precedida de un estudio realizado por la entidad donde se analice y determine la conveniencia y oportunidad del contrato a celebrar, su adecuación a los planes, programas y proyectos de la institución y de su presupuesto.

2. El estudio que precede al contrato deberá contener además un análisis económico de los precios de mercado en cuanto a costo y calidades de bienes o servicios al momento de la celebración del contrato y el estimativo de los ajustes cuando se pacte la cláusula de actualización de precios.

3. Si la naturaleza del contrato lo demanda, el estudio deberá acompañarse además de diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad, y factibilidad correspondiente.”

artículo 39. *El primer inciso del artículo 27 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas o áleas anormales o extraordinarias no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.”

Artículo 40. *El numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“3°. Dentro de los diez (10) a veinte (20) días calendario anteriores al inicio del plazo de la

licitación o concurso se publicarán hasta tres (3) avisos con intervalos entre dos (2) y cinco (5) días calendario, según lo que exija la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en diarios de amplia circulación en el territorio de jurisdicción de la entidad o, a falta de estos, en otros medios de comunicación social que posean la misma difusión.

En defecto de dichos medios de comunicación, en los pequeños poblados, de acuerdo con los criterios que disponga el reglamento, se fijarán por avisos en los principales lugares públicos por el término de siete (7) días calendario, entre los cuales deberá incluir uno de los días de mercado en la respectiva población.

Los avisos contendrán información sobre el objeto y características esenciales de la respectiva licitación o concurso y la indicación del lugar, fecha y hora en que se llevará a cabo la audiencia de que trata el siguiente numeral.

El mismo día de la primera publicación de los avisos de que trata este numeral las entidades remitirán en medio magnético los pliegos de condiciones, términos de referencia y, en general, los documentos que contengan las reglas de escogencia del contratista, a quien determine el reglamento con el fin de que se incorporen en medios sistematizados o automatizados de acceso y consulta.

Adicionalmente, desde la misma fecha, las entidades darán a conocer los documentos de que trata el inciso anterior a través de cualquier medio que garantice su adecuada publicidad y los tendrá a disposición del público para que las personas interesadas en participar en el proceso de selección los retire.

Artículo 41. *El numeral 4 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“4. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de propuestas, se celebrará una audiencia con el objeto de precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones o términos de referencia y de oír a los interesados, de la cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes.

Como resultado de lo debatido en la audiencia y cuando resulte conveniente, razonable o indispensable, el jefe o representante de la entidad expedirá las modificaciones pertinentes a dichos documentos. En este evento, se prorrogará el plazo de la licitación o concurso, hasta por un término igual al que hubiere transcurrido desde la fecha de apertura del proceso de selección hasta el día de la última comunicación de las modificaciones a quienes retiraron aquellos documentos.

En cualquier caso, todas las observaciones que se reciban en la audiencia de aclaraciones o modificaciones se archivarán como antecedentes del respectivo proceso de selección.

Los pliegos de condiciones, términos de referencia y los documentos que contengan las reglas de selección de contratistas, podrán ser modificados por el jefe de la entidad o por su delegado después de iniciado el plazo de la licitación o concurso, o el del proceso de selección de que se trate, única y exclusivamente por motivos sobrevinientes e imprevisibles a su elaboración, o por razones de conveniencia; pública claramente justificados y motivados.

En tal caso, se comunicarán las modificaciones a quienes retiraron los documentos que contengan las reglas de selección y se, ampliará el plazo del proceso de selección en iguales términos a los del inciso segundo de este numeral.

*Artículo 42. El numeral 7 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“7. De acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en los pliegos de condiciones o términos de referencia se señalará el plazo razonable dentro del cual la entidad deberá elaborar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las propuestas y para solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables.” El jefe o representante de la entidad podrá prorrogar dicho plazo antes de su vencimiento, por un término que no podrá exceder del inicialmente fijado.

Los jefes o representantes legales de las entidades o sus delegados, así como los comités o juntas asesoras de licitaciones y contratos y los comités de evaluación de las propuestas, no podrán complementar, adicionar o ampliar el alcance de sus disposiciones, así como tampoco aplicar reglas o factores diferentes a los originalmente establecidos, so pretexto de interpretar los pliegos de condiciones o términos de referencia, o de asegurar una evaluación objetiva de las ofertas.”

*Artículo 43. El numeral 11 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“11. El acto de adjudicación se hará mediante resolución motivada que se notificará personalmente a todos los proponentes en la forma y términos establecidos para los actos administrativos. En caso de que la adjudicación se realice en audiencia pública se entenderá que todos los proponentes han sido notificados.

Salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, el acto de adjudicación es irrevocable y obliga a la entidad y al adjudicatario.

Garantizando el debido proceso, el acto de adjudicación será revocable en aquellos eventos en los cuales fuere evidente que se llevó a cabo por medios ilegales ejecutados, propiciados o atribuibles al adjudicatario y en el previsto en el inciso 4 del artículo 9 de esta Ley. En estos casos se dará aplicación a lo previsto en el segundo inciso del siguiente numeral.”

*Artículo 44. Adiciónase el parágrafo del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 con los siguientes incisos:*

“Para la selección en los contratos de consultoría la entidad deberá evaluar, de una parte, los aspectos relacionados con la capacidad técnica, operativa y empresarial de los proponentes y, de otra, de manera independiente, la oferta económica.

Los puntajes obtenidos en las dos evaluaciones serán promediados de acuerdo con la ponderación que se haya determinado previamente. En ningún caso la ponderación de la valoración de la oferta económica podrá superar la ponderación concedida a la valoración técnica, operativa y empresarial.

En caso de que se presente empate, se seleccionará a quien haya obtenido el mayor puntaje en la evaluación técnica. En ningún caso, el precio podrá ser el único factor de escogencia.”

*Artículo 45. El primer inciso del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 32. Son estatales todos los contratos que celebren las entidades públicas, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:”

*Artículo 46. El numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“1. *Contrato de obra.* Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción o mantenimiento de bienes inmuebles y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre los mismos, sin consideración a la modalidad de ejecución y pago. Entre otras, son modalidades de pago de este contrato la de precio global, la de precios unitarios y la de administración delegada.

En los contratos previstos en este numeral que no sean de menor cuantía de conformidad con las prescripciones de esta ley, sin perjuicio de la dirección general y del control y vigilancia que deben ejercer las entidades estatales sobre su ejecución, la interventoría o supervisión, se podrá contratar con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista o podrá ser realizada por la misma entidad. En este último evento, el jefe o representante legal, según el caso, certificará sobre la idoneidad y capacidad de quien la ejercerá; esta obligación es indelegable.

*Artículo 47. El numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“2. *Contrato de consultoría.* Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Para la vigilancia e inspección de los contratos de obra y de concesión, y en los demás que considere necesario la respectiva entidad, se designará un interventor que será responsable de ejercer una adecuada, oportuna, eficaz y eficiente vigilancia del cumplimiento del contrato materia de supervisión, que tendrá por objeto asegurar que el contratista se ciña en la ejecución del objeto contractual a los plazos, términos, calidades y condiciones previstas o exigidas en el contrato y en los documentos del mismo.

Para asegurar dicho propósito el interventor, entre otras atribuciones, deberá:

a) Establecer o diseñar mecanismos ágiles, económicos, eficientes y efectivos de supervisión, que no interfieran ni afecten el cumplimiento ni el rendimiento de las tareas o labores propias del contratista ni encarezcan innecesariamente el costo de la supervisión;

b) Abstenerse de realizar conductas obstruccionistas o que dilaten el trabajo a cargo del contratista;

c) Informar al contratista en forma clara, concreta, completa, oportuna y por escrito, las violaciones o incumplimientos que registre el contrato y solicitarle su inmediata corrección;

d) Mantener informada a la entidad contratante sobre el curso y desarrollo del contrato vigilado, los mecanismos establecidos para ejercer esa supervisión y los incumplimientos o violaciones detectadas;

e) Solicitar a la entidad las modificaciones que en su opinión amerite el contrato en orden a asegurar su total ejecución o para cumplir los fines de esa contratación;

f) Solicitar a la entidad estatal la aplicación al contratista de las sanciones por los hechos u omisiones irregulares debidamente relacionadas y probadas;

g) Certificar, a la finalización del objeto del contrato, que el contratista cumplió o no con todas sus obligaciones, si lo hizo dentro del término pactado y si el objeto cumple con las especificaciones, calidades y demás condiciones exigidas en el contrato y demás documentos;

h) A solicitud de la entidad, prestar asistencia en los procesos judiciales o extrajudiciales en los que se ventilen diferencias con el contratista originadas en el contrato sobre el cual ejerce la interventoría o supervisión.

Ninguna orden del interventor podrá darse verbalmente”.

Las entidades estatales que requieran celebrar contratos referidos a estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos previamente verificarán si en sus archivos o en los de las entidades o dependencias afines existen estudios o proyectos sobre la materia. De resultar positiva la verificación y de comprobarse que el estudio o proyecto localizado satisface los requerimientos de la entidad, no procederá la contratación.”

Artículo 48. *El artículo 32 de la Ley 80 de 1993 tendrá un numeral nuevo del siguiente tenor:*

“6. Operaciones para el manejo de recursos de tesorería. Son las operaciones realizadas con recursos públicos que impliquen el depósito, la disposición, adquisición, manejo, custodia, administración de dinero, de títulos y, en general, de valores, las cuales se harán, en lo pertinente, mediante procedimientos adecuados de tesorería

Se entenderá que cuando determinado organismo público efectúe inversiones en los fondos de TES previstos en el párrafo del artículo 10 de la Ley 533 de 1999, o en la norma que lo adicione o sustituya, o cuando transfiera recursos para su administración a una sociedad fiduciaria o a un comisionista de bolsa, corresponderá a éstos dar aplicación a las normas dispuestas en esta ley sobre las operaciones para el manejo de recursos públicos.

Las disposiciones del presente artículo también son aplicables a las operaciones para el manejo de recursos públicos efectuadas por:

i) Las entidades a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 32 de la presente ley;

ii) Las entidades administradoras de patrimonios autónomos que gestionen reservas pensionales de las entidades estatales;

iii) Las entidades que administren recursos públicos del sistema de seguridad social;

iv) Las entidades estatales de cualquier nivel o naturaleza, y

v) Las empresas prestadoras de servicios públicos oficiales o mixtas a las que se refiere la Ley 142 de 1994.

Para la realización de las operaciones a las que se refiere este numeral no se aplicará lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 25 de esta ley.”

Artículo 49. *El párrafo del artículo 39 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Párrafo. Los contratos cuyos valores sean iguales o inferiores al diez por ciento (10%) de la menor cuantía que corresponda a cada entidad deberán ser ordenados previamente y por escrito por el jefe o representante legal de la entidad o por el funcionario en quien hubiese delegado la ordenación del gasto.”

Artículo 50. *El párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Párrafo. En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar, o bien el pago anticipado, o bien la entrega de anticipos por un monto que no podrá exceder del 50% del valor del respectivo contrato. En un mismo contrato no podrán ser pactadas estas dos figuras.

De manera excepcional los contratos podrán ser adicionados en obras, servicios o bienes siempre y cuando las necesidades del servicio lo impongan y se trate de necesidades sobrevinientes a la celebración del contrato, de lo cual se dejará constancia expresa en el respectivo acuerdo. En tal caso, se podrá adicionar sólo hasta en un cincuenta por ciento (50%) del valor inicial del contrato expresado éste en salarios mínimos legales mensuales vigentes. Este límite no opera en los contratos de interventoría cuando se prorrogue el contrato respecto del cual esta se ejerce.

La figura del contrato adicional y el límite establecido en el inciso anterior no opera cuando se trate de restablecer o conservar la ecuación contractual, cuando haya que aplicar fórmulas de reajuste o actualización o cuando se trate de la modificación unilateral del contrato.

Artículo 51. *Adiciónase el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 con un inciso final nuevo del siguiente tenor:*

“Las prestaciones que a la fecha de terminación del contrato se adeuden al contratista por labores o servicios ejecutados en desarrollo del contrato inicial o de sus adicionales, o como consecuencia de cualquier solución acordada por las partes durante la vigencia del mismo, no podrán dejar de pagarse y no se podrá demorar su pago por la inexistencia de la liquidación del contrato. En ningún caso podrá condicionarse su cancelación a la firma o perfeccionamiento de dicha liquidación.”

Artículo 52. *El artículo 61 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 61. El proyecto de liquidación que la entidad elabore deberá remitirse a la última dirección registrada por el contratista en el registro mercantil o de proponentes y a falta de estos a la última registrada ante la entidad, para que en el término de cinco días hábiles contados a partir de su recibo, formule por escrito su conformidad o sus observaciones. Transcurrido dicho término sin que se obtenga ninguna manifestación del contratista la entidad procederá a adoptar la liquidación unilateral y a citar al contratista para su notificación.

Si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdo sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del término fijado en los pliegos de condiciones o términos de referencia, o del supletivo legal de cuatro (4) meses, según el caso.

La liquidación unilateral se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición”.

Artículo 53. *El primer inciso del artículo 70 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“En los contratos estatales podrá incluirse la cláusula compromisoria a fin de someter a decisión de árbitros las distintas diferencias que puedan surgir por razón de la celebración del contrato, su ejecución, desarrollo, terminación o liquidación. El tribunal de arbitramento, podrá pronunciarse sobre la legalidad de los actos administrativos relacionados con aquellas diferencias y sobre los efectos económicos que de ellos se deriven.”

Artículo 54. *El artículo 72 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 72. Contra el laudo arbitral procede el recurso de anulación. Este deberá interponerse por escrito presentado ante el Tribunal de Arbitramento dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del laudo o de la providencia que lo corrija, aclare o complemente.

El recurso se surtirá ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Las causales de anulación del laudo, el trámite y los efectos del recurso se regirán por las disposiciones vigentes sobre la materia.

Artículo 55. *El inciso del artículo 75 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 75. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales, sin consideración del régimen jurídico que los regule o del procedimiento o normas especiales que se les aplique, y de los procesos ejecutivos que de tales contratos se deriven será el de la jurisdicción contencioso administrativa.”

Artículo 56. *El artículo 77 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

“Artículo 77. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa, serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Los actos administrativos que se expidan con posterioridad a la suscripción del contrato serán susceptibles del recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo.

Los actos administrativos que se expidan con anterioridad a la suscripción del contrato, serán susceptibles del ejercicio de las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, según las reglas del Código Contencioso Administrativo. La interposición de estas acciones no interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del contrato.

El acto de adjudicación no tendrá recursos por la vía gubernativa y podrá impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación o comunicación del respectivo acto, según las reglas del Código Contencioso Administrativo.

Para el ejercicio de las acciones contra los actos administrativos de la actividad contractual no es necesario demandar el contrato que los origina.”

Artículo 57. *La Ley 80 de 1993 tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:*

“Artículo 77.1. *Acción por lesión.* Mediante esta acción las entidades estatales, los organismos de control fiscal y el Ministerio Público estarán legitimados para solicitar a la autoridad judicial que la entidad contratante pueda abstenerse de pagar el valor que exceda el precio comercial de los bienes y servicios que haya contratado, siempre que tal exceso resulte desproporcionado e injustificado. En los eventos en que la entidad ya hubiere efectuado pagos del precio lesivo, a través de esta acción también se podrá solicitar el reintegro del valor pagado en exceso, actualizado a la fecha de ejecutoria de la decisión.

En el evento en que la decisión judicial exprese que en el proceso pudo establecerse con claridad la actuación de mala fe del contratista, se ordenará el reintegro pleno de lo dado o pagado por la entidad y la conservación, en favor de ésta y a título de sanción, de lo que hubiere recibido del contratista incurso en esa conducta.

Artículo 58. *La Ley 80 de 1993 tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:*

“Artículo 77.2. *Procedimiento.* De la acción por lesión de que trata el presente Artículo conocerá la jurisdicción de lo contencioso administrativo y se tramitará por el procedimiento verbal y sumario regulado en el Código de Procedimiento Civil. En todo caso, para efectos de establecer el valor comercial de los bienes o servicios objeto del contrato, quien promueva la acción, deberá presentar con la demanda un dictamen en el que conste, de manera soportada y precisa, el precio comercial de los bienes o servicios al tiempo de la firma del contrato.”

El auto admisorio de la demanda resolverá sobre la suspensión de los pagos en tanto se expida la decisión definitiva.

Artículo 59. *Derogatorias.* Deróganse el artículo 22.9, el literal h) del numeral 1 del artículo 24, el inciso último del numeral 19 del artículo 25 y el inciso 2 del artículo 48 de la Ley 80 de 1993.

Artículo 60. *Vigencia.* La presente ley entrará a regir seis (6) meses después de la fecha de su publicación.

*Rómulo González Trujillo,*

Ministro de Justicia y del Derecho.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La contratación estatal como mecanismo de actuación de la administración pública, orientado al cumplimiento de los fines estatales se inserta en el marco de la necesaria colaboración que los particulares pueden prestar al Estado para el desarrollo de actividades dirigidas a ese propósito pero con mayores niveles de eficiencia y eficacia. Sin embargo, la conducta de servidores públicos y contratistas no siempre se ha ajustado a ese marco de acción y, por el contrario, independientemente del ordenamiento jurídico que rige ese importante mecanismo de la gestión pública, con inusitada frecuencia es utilizado en provecho particular y en claro detrimento del erario. Ha sido reiterada la apreciación conforme a la cual la normatividad que rige la contratación de las entidades estatales es la principal fuente o causa eficiente de la corrupción administrativa en esa área y, en tal sentido, se ha dicho, por ejemplo, que la Ley 80 de 1993 es “un estatuto para robar”.

Nada más alejado de la realidad. La citada ley pretendió precisamente imponer por primera vez en la legislación, la vigencia imperativa de una serie de principios que todos los sujetos de la contratación pública deben observar y estableció los mecanismos para su efectiva aplicación. Las corrientes modernas en esa materia, como lo puso de presente el profesor español Luciano Parejo en el Primer Foro Internacional de Lucha contra la Corrupción, llevado a cabo en Bogotá en 1993, apuntan a evitar el excesivo reglamentarismo que propicia las prácticas corruptas y a impulsar, por el contrario, la efectiva vigencia de los principios que consoliden la moralización en la gestión contractual pública. Por ello el artículo 1° de la Ley 80 de 1993 expresa claramente que su objeto es precisamente el de establecer las reglas y principios generales de la actividad contractual de las entidades estatales.

En este contexto, la citada ley regula los principios de economía, transparencia, selección objetiva y responsabilidad. Sin embargo, también es cierto que la práctica ha evidenciado que las conductas reprobables en ese campo se suelen amparar en interpretaciones acomodaticias de las disposiciones que desarrollan los aludidos principios al igual que en actuaciones ostensiblemente contrarias a los mismos. Por consiguiente, es importante anotar que buena parte del problema no puede atribuirse a la ley, o a su estructura normativa, sino a la arbitrariedad, a la perversidad y a la venalidad con la que suele aplicarse en la práctica.

Frente a esta realidad y puesta en evidencia varias de esas prácticas después de siete años de vigencia del estatuto, se estima necesario introducir algunas modificaciones y ajustes que impidan de manera eficaz tales prácticas que durante ese período se han puesto de manifiesto.

Por ello, en desarrollo de la política anticorrupción se consideró prioritario revisar la Ley 80 de 1993, en lo relativo a temas que por su

naturaleza fueran vulnerables; en tal sentido, se creó la Comisión Interinstitucional para la revisión de la Legislación sobre la Contratación Administrativa.

Con el fin de evaluar la eficacia de la Ley 80 de 1993 y las demás normas que regulan la labor contractual de las entidades estatales, la comisión solicitó a diversas entidades del sector central, del orden descentralizado territorialmente y por servicios su opinión sobre el actual régimen de contratación y los problemas que han surgido con su aplicación. Adicionalmente, y con este mismo propósito se consultó la opinión de expertos sobre la materia, la academia y los gremios.

Del estudio realizado, en el seno de la Comisión Interinstitucional, se obtuvo un proyecto de modificaciones al régimen de contratación que mantiene las normas generales y los principios de la legislación vigente, proponiendo reformas puntuales a las normas vigentes en búsqueda, principalmente, de dotar de mayor transparencia el desarrollo de esta actividad.

Continuando con el desarrollo de esta labor, se convocó a un foro nacional promovido por la Vicepresidencia de la República a través del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, con el concurso de los Ministerios del Interior, Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Transporte, con el auspicio del Banco Mundial.

Al Foro Nacional de la Ley 80 de 1993 se invitó a Congresistas, servidores del sector público, representantes de ONG, de las universidades, de los gremios, de las asociaciones de profesionales, estudiantes y profesionales independientes, entre otros. A través de este proceso participativo se analizó el panorama actual del Estatuto de Contratación Administrativa y se identificaron los temas prioritarios; como resultado final de este proceso se produjo un texto proyecto de reforma.

En términos generales, las iniciativas sobre esta materia recogen modificaciones puntuales al régimen de contratación. Como ya se indicó, la Ley 80 de 1993 se erigió como una norma de principios cuyo sustento tenía que ver con el logro de los postulados de transparencia y moralidad pública y que buscaba básicamente brindar herramientas más ágiles a la administración pública dentro del marco de la responsabilidad personal. No obstante, por varias razones estas bondades teóricas en la práctica no alcanzaron a darse:

Eludir los procesos de selección previstos en la ley, a través de mecanismos como el fraccionamiento de contratos o la declaración de desierto de la licitación. Ineficacia de los medios que la ley dispone para garantizar la publicidad que permita la crítica pública y la participación ciudadana. Manipulación indebida de los pliegos de condiciones y/o términos de referencia con el ánimo de favorecer a determinados contratistas. Sobreprecios o desconocimiento de la conmutatividad en la contratación administrativa. Irregular contratación con cooperativas y con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales. Desconocimiento del principio de la igualdad en la contratación con personas extranjeras. Incorrecto uso de los poderes exorbitantes de dirección y control. Proliferación de regímenes especiales. Inadecuada vigilancia y control sobre la ejecución de los contratos estatales. Falta de previsión y planeación en la actividad contractual.

La propuesta básicamente está orientada a eliminar estas prácticas o por lo menos aminorarlas, puesto que el fenómeno de la corrupción no sólo se ataca a través de adopción de normas sino que requiere de un proceso complejo de concientización de los servidores públicos. Adicionalmente, se aprovecha la oportunidad para complementar temas que no fueron regulados y para corregir algunos errores o deficiencias identificadas con el desarrollo práctico que ha tenido hasta ahora el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

## II. Análisis del articulado propuesto

- Sin duda uno de los avances que en su momento más se destacó con la promulgación de la Ley 80 de 1993 fue el concerniente a la universalidad que lo acompañaba. Su configuración a manera de un cuerpo sistematizado de principios la facilitaba.

Sin embargo y debido a una inadecuada comprensión del estatuto, a los pocos meses se empezaron a expedir disposiciones que exceptuaban la contratación de ciertas entidades del ámbito de la Ley 80 de 1993. Hoy, al igual que antes, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública prácticamente se aplica por excepción. Se insiste en que el Estatuto debe constituirse como un conjunto normativo de obligatoria observancia para todos los entes y organismos del Estado de las diferentes ramas del Poder Público, en este sentido se incluyó a las personerías distritales y municipales y las corporaciones autónomas regionales.

En cuanto a la definición del servidor público en la ley de contratación se considera impertinente su inclusión por la confusión que se puede generar con la normatividad que rige actualmente el régimen del servidor público.

De otro lado, se ha podido observar los grandes y evidentes desfalcos que se han producido en la contratación con cooperativas. Utilizando el expediente de la contratación directa que se deriva de considerar a las conformadas por entidades territoriales como entidades estatales, no sólo se han burlado las licitaciones sino que se han traspasado dineros cuantiosos a cooperativas sin ninguna experiencia, capacidad administrativa, operativa y financiera.

Este fenómeno, tiene que ver con la “evasión” de la licitación pública, por lo que se hace necesario replantear la participación de tales entes.

Consideramos que se evitarían tan funestas prácticas si se suprime la segunda parte del párrafo del artículo segundo de la ley 80 de 1993 y como complemento de ello, y para salir al quite de quienes puedan considerar las cooperativas territoriales como entidades estatales y por ende propiciadoras de convenios interadministrativos que como se recordará son de contratación directa, se propone exceptuar como causal de contratación directa los convenios interadministrativos con cooperativas conformadas por entidades estatales.

Por lo anterior se modifica el artículo 2° de la Ley 80 de 1993.

- En cuanto a los fines de la contratación estatal que se establecen en el artículo 3 de la Ley 80, la reforma propuesta persigue reforzar su contenido incluyendo algunos principios que orienten la inversión de recursos públicos como elemento para que aquellos fines se concreten.

- Es sabido que la fijación de los precios que exceden notoriamente el precio comercial o real de los bienes o servicios contratados, se constituye en uno de los mecanismos para defraudar al Estado. Se trata de una práctica que se ha generalizado en muchas áreas de la gestión contractual pública y, sin duda, constituye una de las fuentes de corrupción más frecuentes. Es por lo anterior que se propone la creación de un sistema que permita a las entidades estatales evitar el pago del exceso respecto del precio comercial o real del bien o servicio o para repetir lo ya pagado sin obligación a cargo del Estado de restituir lo recibido, conservándolo a título de sanción. Por ello se propone incluir un nuevo numeral al artículo 41 de la Ley 80 de 1993 en el que se faculta a las entidades no pagar sobreprecios, indicando cuales situaciones no lo constituyen. Así mismo se adiciona la Ley 80 de 1993 con los artículos 77.1 y 77.2 que incluyen la acción por lesión y el procedimiento a seguir.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección 3ª, Sentencia del 29 de abril de 1999, Exp. 14855, Consejero Ponente doctor Daniel Suárez Hernández.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección 3ª, Sentencia del 4 de julio de 1998, Exp. 13988, Consejero Ponente doctor Ricardo Hoyos Duque.

- Recogiendo las posiciones jurisprudencial<sup>1</sup> y doctrinal sobre el restablecimiento de la ecuación contractual, se propone modificar el numeral 1 del artículo 5° de la Ley 80 para que se establezca legalmente y con claridad el punto de referencia para calcular la utilidad esperada del contratista y puntualizar las causas que dan origen al rompimiento del equilibrio, incluyendo expresamente el hecho del príncipe, además de la teoría de la imprevisión y el incumplimiento de la administración ya contempladas en la ley.

- Como quiera que la Ley 80 de 1993 reguló de manera exigua las formas de asociación como consorcios y uniones temporales, se introducen modificaciones que aclaran los conceptos de estas figuras para precisar aspectos fundamentales de su organización, funcionamiento y responsabilidad de sus miembros. Se propone que la norma indique que nombrado el representante del consorcio o la unión temporal, éste cuenta con todas las facultades para asumir compromisos y obligaciones dentro del desarrollo del contrato.

Igualmente, se propone una norma que regule expresamente el tema de la responsabilidad de los asociados y de quienes prometan constituir una sociedad para presentar propuestas con el fin de que se puedan imputar responsabilidades por los hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato aun con antelación al proceso de selección.

Por otra parte, se permitirá que sólo en casos extremos, calificados por la gravedad de las diferencias que puedan conducir a la paralización del contrato o al retraso en su cumplimiento, se permita la cesión a favor de los consorciados siempre y cuando éstos cuenten con la capacidad técnica, económica y jurídica para continuar con la ejecución del contrato y que serán responsables totalmente por el cumplimiento del objeto contractual. En tal virtud se propone modificación al artículo 7° de la Ley 80 de 1993.

- Como quiera que en este proyecto se propondrá incluir una acción y excepción por lesión para recuperar o dejar de pagar el sobreprecio por los bienes o servicios contratados por la administración se incluye también una inhabilidad para contratar con quienes hayan celebrado un contrato sobre el que judicialmente se conceda la acción o la excepción por lesión.

Así mismo, se incluye en el régimen de inhabilidades de la Ley 80 de 1993 la contenida en el artículo 22.2, modificado por este proyecto, una inhabilidad por un año a los inscritos en el Registro Único de Proponentes que de mala fe omitieron comunicar aquellos aspectos económicos, jurídicos o financieros de trascendencia que puedan alterar su habilitación jurídica para presentar propuestas o celebrar contratos. Esta disposición resulta importante a la hora de establecer la seriedad y certeza de la información contenida en el registro de proponentes toda vez que en el proyecto se prevé la prohibición de exigir información que se encuentre en el registro.

Igualmente se incorpora la inhabilidad contenida en el artículo 22.6 a quien se le cancele su inscripción en el registro y la contemplada en los numerales 3 y 6 del artículo 58 que contempla inhabilidad por declaratoria de responsabilidad civil o penal y cuando se hubiere proferido medida de aseguramiento o sentencia condenatoria.

Por lo anterior se adiciona el numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993.

- También se incluye una incompatibilidad que impida contratar con las personas contribuyentes a la campaña política en la que participó el funcionario que toma la decisión, o aquel que produjo la delegación para contratar, sea que se encuentre en ese cargo como resultado de la elección o no, porque no siempre se trata de generosidad a través de tales contribuciones, sino que se toma como una inversión que reeditarán a mediano o largo plazo a través de contratos con el Estado. Es así como

resulta pertinente adicionar el numeral 2 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades para contratar se ha adicionado con un nuevo párrafo en el sentido de precisar que las causales allí contempladas son de obligatoria aplicación para aquellas entidades que tengan por disposición de la ley un régimen especial de contratación, esto es, para las empresas de servicios públicos domiciliarios, servicios de salud, de educación etc., toda vez que se ha visto con preocupación que algunas de estas entidades bajo el prurito del régimen especial que rige su actividad contractual, contratan sin la observancia de estas previsiones.

- Algunas entidades estatales a través de la contratación con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional, eluden los procesos de selección, ya que a través de este tipo de contratación los organismos internacionales muchas veces se convierten en simples intermediarios para contratar directamente asuntos que no tienen relación con el objeto del convenio, generando de esta forma el desvío de los recursos públicos.

El proyecto incluye una norma que sólo permite a las entidades comprometer sus recursos con estos organismos de cooperación o ayuda internacional si el objeto del contrato está directamente relacionado con el objeto de la cooperación internacional. Se busca con esta norma evitar la intermediación de los organismos internacionales para contratar directamente eludiendo así los procesos de selección. Es por ello que se propone modificar el artículo 13 de la Ley 80 de 1993.

- Recogiendo las reiteradas tesis jurisprudenciales<sup>2</sup> respecto de las facultades de las entidades públicas para dirigir y controlar la ejecución de los contratos, se propone permitir expresamente a las entidades pactar e imponer directamente las multas, la cláusula penal pecuniaria y las garantías, así se propone modificar el artículo 14 y adicionar la ley 80 de 1993 con los artículos 18.1, 18.2 y 18.3.

Por otra parte, acerca de la caducidad de los contratos contenida en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, se recoge la posición jurisprudencial<sup>3</sup> acerca del respeto al debido proceso que debe acompañar al trámite para declararla y la posibilidad de hacerlo hasta antes de que se liquide el contrato o venza el término para hacerlo.

- En un proceso de globalización y de necesario fomento de la inversión foránea, a los proponentes extranjeros no se les puede negar la participación en procesos contractuales. Esta debe garantizarse y facilitarse mediante la aplicación del principio de reciprocidad. Es decir que a los bienes y servicios extranjeros se les dará en Colombia el mismo tratamiento que se brinde a los bienes y servicios nacionales en tales países. Para el efecto se tendrán en cuenta los acuerdos, tratados o convenios que así lo dispongan, y a falta de estos, un certificado de inexistencia de normas restrictivas en el país extranjero expedido por la autoridad nacional que el Gobierno disponga en el reglamento.

Si en aplicación de ese principio se demuestra que en el país al cual pertenece el participante no se aplican normas restrictivas a la participación de bienes y servicios colombianos, tal oferente entrará en igualdad de condiciones a competir con los bienes y servicios colombianos. En caso contrario se le aplicarán similares restricciones.

Es por las consideraciones expuestas que resulta pertinente modificar los artículos 20 y 21 de la Ley 80 de 1993.

- Teniendo en cuenta que la contratación directa se utiliza en forma incorrecta, toda vez que se seleccionan contratistas sin efectuar un

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección 3ª, Sentencia de 24 de septiembre de 1998. Exp. 14821. Consejero Ponente doctor Ricardo Hoyos Duque.

estudio real de las calidades y condiciones que demuestran su capacidad para contratar, se propone exigir el registro único de proponentes para todos los contratos, incluyendo los de urgencia manifiesta, que actualmente se encuentran eximidos de esta obligación. Sin embargo, con el ánimo de no paralizar la gestión de las entidades no se exigirá este registro para la contratación de menor cuantía de que trata el parágrafo del artículo 39 de la Ley 80 de 1993, las que tienen por objeto actividades científicas o tecnológicas, prestación de servicios y para las sociedades concesionarias, siempre y cuando los miembros de la concesión que individualmente deban estar inscritos en el registro de proponentes lo presenten. Por ello es pertinente modificar el inciso 6 del artículo 22 de la Ley 80 de 1993.

- En virtud de que se propondrá prohibir la exigencia de documentos o de información que conste en el registro único de proponentes, se establece la obligación para los inscritos de actualizar el registro cuando quiera que ocurran circunstancias trascendentales que afecten su situación jurídica, económica o financiera. En concordancia con el régimen de inhabilidades se establece como sanción por el incumplimiento de esta norma una inhabilidad para contratar con el Estado por un año. La finalidad de la norma en comento es garantizar la lealtad y veracidad de la información del registro único de proponentes que la administración tendrá en cuenta para la selección del contratista. Por ello se propone adicionar el artículo 22.2 de la Ley 80 de 1993.

- Se propone establecer la exigencia del registro de proponentes para las personas naturales y jurídicas extranjeras cuyos documentos e información deberán establecerse en el reglamento, puesto que es obvio que no les será exigible, por ejemplo el registro mercantil conforme al Código de Comercio colombiano. Recuérdese que el registro funciona a manera de autocalificación y clasificación y que por lo mismo cumplir con este requisito es en extremo ágil. Así mismo, en aras de facilitar la participación extranjera, y en aplicación del principio de la buena fe deberán eliminarse las exigencias sobre autenticaciones o traducciones oficiales, aun cuando los documentos otorgados en el exterior deberán obrar en castellano a través de traducciones realizadas por traductores avalados por el Estado, ya que estas prácticas en ocasiones se emplean para la exclusión de extranjeros que incluso han acreditado el principio de la reciprocidad. Por estas consideraciones se propone modificar el artículo 22.4 de la Ley 80 de 1993.

- Para evitar que se eluda el proceso de selección a través de convenios interadministrativos que, como se recordará, se adjudican directamente, en el literal c) del numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 se propone exceptuar de este procedimiento los convenios interadministrativos con cooperativas conformadas por entidades estatales.

Con ello tales cooperativas deberán entrar, en igualdad de condiciones, a participar en procesos licitatorios. Esta norma concuerda con la reforma propuesta al artículo 2° de la misma ley.

- Sin lugar a dudas, la declaratoria de desierta de la licitación pública o el concurso de méritos para poder contratar directamente se constituye en uno de los principales mecanismos para eludir los procesos de selección y uno de los mayores focos de corrupción, dando así al traste con el postulado de la transparencia que debe regirlos. Con frecuencia en los procesos de selección la declaratoria de desierta de una licitación o concurso se produce por causas imputables a la propia entidad contratante, lo cual propicia la posibilidad de configurar artificialmente la excepción de contratación directa. En este evento lo obvio es que procede la iniciación de un nuevo proceso de licitación o concurso públicos.

Por lo anterior, se propone cerrar esta posibilidad y modificarla en el sentido de que no se podrá contratar directamente cuando se declare desierta la licitación por motivos atribuibles a la entidad, siendo necesario en este caso iniciar nuevo proceso licitatorio. En ese sentido, se modificará el literal g) del numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993

- Otra de las causales de contratación directa corresponde a la establecida en el **artículo 24 numeral 1 literal m)**, en cuanto permite este procedimiento para aquellos contratos que tengan por objeto directo actividades comerciales e industriales estatales y de sociedades de economía mixta. Sin embargo la norma no debe ser aplicable a los monopolios rentísticos o a las actividades estratégicas o de servicios públicos reservados al Estado, pues no existe justificación para que tales actividades queden excluidas del procedimiento licitatorio, generándose la posibilidad de habilitar prácticas corruptas a través de favorecimientos ilícitos.

- Resulta menester incluir una disposición que permita poner freno a situaciones que en no pocos casos se han convertido en mecanismos de favorecimiento. Tiene ello que ver con la preocupante existencia en nuestras entidades de tantos pliegos como licitaciones se abren. Para cada concurso o proceso de selección estos se producen con reglas diferentes y con frecuencia totalmente contrapuestas. Comprensible es que cada proceso tenga unos requisitos de orden técnico y financiero que respondan a las necesidades de cada caso; una uniformidad para tales eventos sería contraproducente. Empero, en los aspectos de orden general y respecto de los requisitos que podrían denominarse habilitantes no pueden existir requerimientos opuestos sino que estos deben ser iguales para todos los casos y todas las entidades. Esta práctica, y siguiendo aquí el derecho comparado, se evita mediante la implantación de pliegos de condiciones o términos de referencia de carácter general. El ejecutivo, dada la autorización legal que se incluye, promulgará un reglamento con las normas generales aplicables y obligatorias para todas las entidades.

Para garantizar los principios de igualdad de oportunidades, libre acceso, objetividad e imparcialidad en los procesos de selección de contratistas, es necesario que la administración explique claramente en un capítulo especial del pliego las razones determinantes de exigencias, requisitos o condiciones que impliquen de cualquier forma restricción o limitación a la participación de oferentes. Lo anterior teniendo en cuenta que el principio de libre acceso y el de igualdad de oportunidades exigen que cualquier excepción a los mismos tenga pleno y cabal fundamento puesto que en muchas ocasiones tales restricciones o limitaciones se introducen con el propósito de orientar el proceso hacia el favorecimiento de determinado proponente. En conclusión, esta situación, llamada por algunos “pliegos dirigidos”, debe impedirse exigiendo a la entidad que fundamente en forma clara, motivada y precisa la razón estrictamente objetiva de la restricción o limitación.

Adicionalmente y en concordancia con la propuesta de actualización de la información contenida en el registro único de proponentes se prohíbe exigir información o documentos que reposen en tal registro.

Por lo expuesto, se modifica el **numeral 5° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993**.

- La Ley 80 de 1993, en desarrollo del principio de transparencia, dispuso en el **numeral 8° del artículo 24** que a las autoridades se les prohíbe eludir los procedimientos de selección, con lo cual se pretendió evitar todo posible mecanismo de fraccionamiento de la contratación y hacer efectiva la plena aplicación de la regla general de la licitación o concurso públicos, de tal manera que los eventos que autorizan la contratación directa son de interpretación restrictiva y excepcional. Sin embargo, se ha venido evidenciando que por la vía de mecanismos, hábilmente concebidos, se eluden los procesos de selección generalmente con fines extraños al interés público. Por ello se requiere reforzar la aludida prohibición haciendo expresa referencia a la imposibilidad de utilizar cualquier mecanismo de interpretación orientado a ese propósito proscrito por la ley.

- Por otra parte, en el **parágrafo 2° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993** se establece la obligación de reglamentar la contratación directa, enunciando algunos principios generales que deberán desarrollarse en tal

reglamentación. Uno de tales principios corresponde a la forma como se seleccionará al contratista en los casos de menor cuantía, en los que las entidades acudirán a la Cámara de Comercio quien enviará una lista elaborada por sorteo de por lo menos tres inscritos en el registro, de los cuales, la entidad escogerá bajo las reglas de selección objetiva la mejor oferta. Con ello se pretende garantizar la participación de todas las personas que resulten aptas para ejecutar el contrato de tal manera que se fomente una mejor concurrencia de oferentes idóneos.

- Dentro del marco de las normas que regulan la contratación estatal, un tema que resulta de considerable importancia es aquel que hace referencia a las operaciones realizadas por las entidades estatales, para la gestión de sus recursos en tesorería.

Los altos volúmenes de liquidez que manejan las tesorerías públicas, la inaplicabilidad del marco regulatorio existente, así como el innegable riesgo de corrupción son tan solo algunas de las razones que motivan la inclusión de disposiciones expresas que garanticen la protección efectiva y la inversión eficiente de los recursos públicos.

En este sentido las cifras hablan por sí solas: según un estudio realizado por la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad de los Andes, tan solo en 1998, entidades del sector central y descentralizado realizaron inversiones de renta fija por sumas cercanas a los 61.5 billones de pesos.

La importancia del tema se evidencia, igualmente, en los resultados que han arrojado investigaciones recientes realizadas, entre otras instituciones, por la Superintendencia de Valores. En éstas se ha establecido una pérdida eventual de recursos públicos cercana a los US\$30 millones de dólares, mediante la realización de operaciones abusivas de los instrumentos disponibles en el mercado público de valores. Tales comportamientos no solo implican una grave lesión al patrimonio público sino que constituyen un evidente atentado al mercado de capitales colombianos.

Visto lo anterior y para regular una materia que resulta extremadamente sensible por sus particulares características, se propone acudir a una definición funcional de aquellas actividades –actos o contratos– que impliquen la disposición o administración de recursos en tesorería –dinero y en general valores– pertenecientes a entidades públicas. Por tanto, las disposiciones pertinentes no riñen, ni deberán hacerlo, con los regímenes especiales aplicables a ciertas entidades estatales, en razón de las actividades que le son propias (v. gr. el régimen aplicable a los servicios públicos domiciliarios).

En este sentido, debe atenderse que mientras se trate de las operaciones mencionadas, deberán aplicarse las reglas y principios previstos en las disposiciones pertinentes, sin importar la naturaleza o nivel –central o descentralizado– de la entidad o persona que las realice.

Adicionalmente y por tratarse de contratos que presentan rasgos especiales se propone reforzar el contenido del deber de selección objetiva y del principio de transparencia, con el ánimo de garantizar la seguridad y responsabilidad con que deben ser manejados los recursos públicos.

La propuesta busca, igualmente, incentivar que las entidades estatales o aquellos particulares que administren recursos públicos –fondos en TES, entre otros,– acudan a sistemas de ofertas, para efectuar sus inversiones. Este mecanismo de negociación privilegia la libre exposición de ofertas de valores al mercado permitiendo, de esta manera, la interferencia espontánea de las transacciones por los diferentes participantes en el mismo. Escenario semejante proporciona condiciones ideales para la adecuada formación de precios, amplía garantía de los intereses de los inversionistas.

En todo caso, el texto de las normas presentadas al Honorable Congreso, para el manejo de recursos públicos, deben entenderse en el sentido de mantener para las instituciones de crédito público oficiales y

mixtas, la necesaria libertad para efectuar operaciones activas de crédito en el primer piso bancario; en cuanto hace a las operaciones de tesorería que se celebren en mercados ciegos o semiciegos, naturalmente, se entenderá que no les es aplicable el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en el estatuto general para la contratación pública, por cuanto es inherente a la celebración de dichas operaciones que se adelanten en condiciones de mercado, motivo por el cual les resulta aplicable el artículo 10 de la Ley 80 de 1993.

En este orden de ideas, la propuesta de reforma permitirá, en primera medida, contratar directamente aquellas operaciones que impliquen el manejo de recursos de tesorería para lo cual se adicionará con un nuevo literal el numeral los del artículo 24 de la Ley 80 de 1993. Así mismo, en el párrafo nuevo del artículo 24, se faculta al Gobierno para reglamentar este tipo de contratación bajo los principios generales que informan la selección objetiva en la actividad contractual del Estado. Por último, con el fin de determinar en qué consisten tales operaciones, se ha dispuesto agregar un nuevo numeral al artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

- Acorde con el avance de la tecnología y en aras de garantizar la transparencia y la publicidad que permitan la crítica pública y la participación ciudadana se propone que se utilicen medios tecnológicos y la creación de un sistema de fácil acceso y consulta conforme lo establezca el Gobierno Nacional en la reglamentación que deberá expedir para tal fin. Sin embargo, conscientes de que el cumplimiento de una norma en este sentido no puede exigirse inmediatamente se deberá permitir la utilización de los mecanismos de publicidad que actualmente establece el Estatuto de Contratación. Por lo anterior se incluirá un nuevo numeral en el **artículo 24 de la ley 80 de 1993**.

- El contrato es el instrumento jurídico para la ejecución de la planificación y el presupuesto ya para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado. La preparación del contrato estatal comienza con mucha antelación al momento en que los entes públicos toman la decisión de celebrar un negocio jurídico en particular, puesto que esta etapa se encuentra estrechamente ligada con la elaboración de los planes y programas generales de gasto e inversión y con la formación del presupuesto.

Al estar enmarcada la actividad administrativa por los principios de economía, eficiencia y eficacia es preciso que las autoridades públicas propendan a la consecución de los fines del estado en una forma ordenada y racional. Siendo ingentes las necesidades públicas y escasos los recursos públicos destinados a su satisfacción, surge la exigencia de seleccionar las prioridades objetivas hacia las cuales se deben encaminar los esfuerzos del Estado.

La racionalidad del gasto público comporta que todo proyecto que pretenda emprender la administración pública sea precedido de un conjunto de estudios dirigidos a establecer su viabilidad técnica y económica y el impacto social que tenga en la satisfacción de las necesidades públicas. Se trata de obtener una sólida justificación del gasto público con el objeto de optimizar el manejo de los recursos del Estado. Por lo tanto, la planificación constituye una fase previa y preparatoria del contrato, que determina su legitimidad y oportunidad para la consecución de los fines del Estado, y permite políticamente su incorporación al presupuesto. Para ello se propone incluir el **artículo 26.1 en la Ley 80** que establezca el principio de planeación.

- Se recoge la acertada posición Jurisprudencial acerca de que el rompimiento de la equivalencia de las prestaciones de un contrato sólo podrá alegarse cuando este ocurra por áleas anormales o extraordinarias. De no ser así, el riesgo normal que se asume al contratar siempre se trasladaría a la entidad que tendría que recuperar el equilibrio. Por ello se modifica el primer inciso del **artículo 27 de la Ley 80 de 1993**.

- Por otra parte, se propone establecer la obligación de utilizar medios magnéticos que garanticen una publicidad idónea en el proceso de selección, de tal forma que con la suficiente antelación a la apertura de la licitación o concurso públicos, se dé a conocer a cualquier interesado, gremios, profesionales o posibles proponentes, y en general a la ciudadanía, el texto de los pliegos de condiciones o términos de referencia y demás documentos que contengan reglas de escogencia.

Por ello se adiciona el **numeral 3° del artículo 30 de la Ley 80 de 1993** imponiendo a las entidades estatales el deber de remitir en medio magnético los pliegos o documentos que contengan las condiciones de participación a la autoridad que determine el reglamento, para que éstas a su vez los pongan a disposición del público en medios sistematizados de acceso y consulta, que pueden ser páginas web-side. Adicionalmente y para garantizar el fin propuesto de la norma se prevé la publicidad de dichos documentos en cualquier otro medio de publicidad.

De esta forma, se propicia una mayor publicidad del proceso y se permite asegurar la elaboración de pliegos de condiciones que efectivamente contengan reglas objetivas, claras, detalladas, completas y precisas que impidan interpretaciones y decisiones subjetivas. Igualmente, este mecanismo contribuye a eliminar la necesidad de modificaciones al texto de tales documentos con posterioridad a la apertura del proceso.

- Los pliegos de condiciones son la ley del concurso y tanto la administración como los proponentes deben someterse estrictamente a sus reglas. De esta forma se garantizan los principios de igualdad de oportunidades, libre acceso, objetividad e imparcialidad en los procesos de selección de contratistas. Sin embargo, la práctica administrativa ha demostrado que en muchos casos el pliego de condiciones o los términos de referencia son objeto de modificaciones sucesivas con posterioridad a la apertura de la licitación y que no siempre responden al propósito de lograr un desarrollo más objetivo y transparente del proceso. En efecto, se han evidenciado en muchos casos modificaciones que rompen muchos de los mencionados principios, especialmente el de igualdad de oportunidades y el de transparencia. Estas modificaciones sorpresivas permiten introducir reglas nuevas cuya motivación no es otra que la de establecer ventajas, favoritismos o exclusiones arbitrarias.

- No debe perderse de vista que el **artículo 25 de la Ley 80 de 1993** prevé que con la debida antelación a la apertura de la licitación o concurso deben elaborarse los pliegos de condiciones o términos de referencia, regla ésta que corresponde a una adecuada planeación de la contratación y, por consiguiente, las entidades estatales están en la obligación de preparar de manera adecuada los pliegos de condiciones o términos de referencia con toda la anticipación necesaria que la naturaleza o complejidad del contrato pretendido exija. Adicionalmente, existe la instancia de la audiencia de aclaración del pliego, que se vuelve obligatoria, en la cual los proponentes tienen la oportunidad de expresar sus inquietudes para asegurar que las reglas de participación y selección en el proceso sean lo más claras, transparentes y objetivas posibles.

En consecuencia, las modificaciones que se pretendan introducir al pliego, distintas de las derivadas de la audiencia de aclaración, tienen que tener por fundamento motivos sobrevinientes e imprevisibles. En otros términos, estas modificaciones deben obedecer a situaciones extraordinarias que la administración no haya tenido oportunidad de prever durante la elaboración de tales documentos, siempre que se acredite y explique claramente esta circunstancia. Igualmente pueden modificarse por razones de conveniencia pública, también debidamente justificadas, explicadas y soportadas. De esta forma se evita que so pretexto de las modificaciones infundadas o caprichosas se cambien sorpresivamente las reglas del juego y se vulnere por esta vía la igualdad de oportunidades, la objetividad y la transparencia del proceso en beneficio de intereses particulares.

- Por otra parte, sucede con frecuencia que los comités de evaluación de las ofertas desarrollan su labor sin ceñirse estrictamente a las reglas del pliego y a los factores de selección tal como quedaron establecidos originalmente. El artículo 29 de la Ley 80 de 1993 establece claramente el deber de selección objetiva con base exclusivamente en los factores previstos en los pliegos y en la ponderación de los mismos que de manera detallada y precisa debe constar en dichos documentos. No obstante, se presentan situaciones en las que el representante legal de la entidad o los comités de evaluación crean procedimientos o sistemas no establecidos en los pliegos o en los términos de referencia para la aplicación efectiva de esos factores, o imponen en esa etapa del proceso reglas no previstas que vienen a sorprender a los proponentes y cuyo propósito, velado o manifiesto, es el de favorecer ulteriormente a una determinada propuesta. Por las razones expuestas se modifica el **numeral 7 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993**.

- En la actualidad el acto de adjudicación es irrevocable. Por ello aun cuando se observe que se han realizado conductas para manipular la adjudicación, la administración no tiene otra vía que demandar su propio acto a través de la acción de lesividad. Sin embargo, es sano que se permita que en las condiciones expresas que se proponen en la norma el acto de adjudicación sea revocable. Por ello se modifica el *numeral 11 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993*.

- En la actualidad la labor de los interventores y supervisores de los contratos estatales no ha sido la adecuada, quizás por la falta de reglamentación acerca de sus obligaciones. Por ello se propone una norma que delimite su actuar y permita establecer sus responsabilidades en los procesos contractuales; con este fin se propone señalar expresamente las funciones que deben ejecutar los interventores, para lo cual resulta pertinente modificar el **numeral 2 del artículo 32** de la Ley 80 de 1993.

- Para buscar congruencia en las cuantías de los contratos, se propone modificar el *parágrafo del artículo 39* para lograr equivalencia con lo establecido en el artículo 24 numeral 1 de la ley 80 de 1993.

- Sobre los contratos adicionales se expresa claramente cuando pueden celebrarse y se recoge la posición jurisprudencial que indica en qué casos este límite no puede operar. Por ello se modifica el **parágrafo del artículo 40** de la Ley 80 de 1993.

- Resulta pertinente uniformar las reglas sobre jurisdicción, hoy confusas y contradictorias. En este sentido conviene mantener la jurisdicción de lo contencioso administrativo como la natural y propia de los contratos estatales, cualquiera que sea el régimen que les sea aplicable.

En este sentido reciente jurisprudencia<sup>4</sup> del Consejo de Estado ha indicado que por regla general el juez a quien compete conocer de las controversias del Estado es el juez administrativo, en razón de que la celebración y ejecución de sus contratos constituye una actividad reglada, es decir, es el ejercicio pleno de una función administrativa. Se considera jurídicamente viable considerar que la categoría “contratos estatales” no puede quedar exclusivamente referida a los actos contractuales que celebren las entidades del Estado relacionadas en la Ley 80 de 1993, sino que habría que reconocer que desde el punto de vista material y técnico formal, constituye una acertada categoría jurídica que tiene la virtud de englobar todos los contratos que celebren las entidades públicas del Estado, ya sea que se regulen por el estatuto general de contratación administrativa o que estén sujetos a regímenes especiales.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto del 20 de agosto de 1998. Exp. 14202. Consejero Ponente doctor Juan de Dios Montes Hernández

Aprovechando esta circunstancia, también conviene subsanar los inconvenientes producidos por la promulgación de la Ley 446 de 1998 en lo que atañe a las acciones jurisdiccionales aplicables a los actos administrativos precontractuales y contractuales.

En consecuencia, resulta pertinente modificar los *artículos 75 y 77* de la Ley 80 de 1993.

• Uno de los mecanismos a través de los cuales la contratación pública se suele utilizar como instrumento idóneo para defraudar al Estado, es el de la fijación de precios que exceden notoriamente el precio comercial o real de los bienes o servicios contratados. Se trata de una práctica que se ha generalizado en muchas áreas de la gestión contractual pública y, sin duda, constituye una de las fuentes de corrupción más frecuentes. Por ello se propone la creación de un sistema que permita a las entidades estatales evitar el pago del exceso respecto del precio comercial o real del bien o servicio, o para repetir lo ya pagado. En este evento la acción debe permitir el reintegro pleno de lo dado o pagado sin obligación a cargo del Estado de restituir lo recibido, conservándolo a título de sanción. Esta norma se encuentra en concordancia con la reforma que se propone en el artículo 4° sobre el derecho del Estado a no pagar sobreprecios y cómo se definen y con la causal de inhabilidad para contratar con el Estado según la cual la sentencia que determine la lesión por esta causa inhabilitará al contratista. Así las cosas, se adiciona la Ley 80 de 1993 con los *artículos 77.1 y 77.2*.

Dejo a consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,

*Rómulo González Trujillo,*  
Ministro de Justicia y del Derecho.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2000.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 85 de 2000 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

12 de septiembre de 2000

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Cuarta, copia del mismo a la imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente

*Mario Uribe Escobar.*

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 369 - Jueves 14 de septiembre de 2000

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

**Págs.**

|   |    |
|---|----|
| Proyecto de ley número 81 de 2000 Senado, por la cual se dictan normas sobre la televisión comunitaria y se adoptan otras disposiciones. ....   | 1  |
| Proyecto de ley número 82 de 2000 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Registro del Estado Civil de los Pueblos Indígenas. ....  | 2  |
| Proyecto de ley número 83 de 2000 Senado, por medio del cual se autoriza la constitución de un Patrimonio Autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones – Telecom, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional. .... | 4  |
| Proyecto de ley número 84 de 2000 Senado, por la cual se establece el Día Nacional de la Buena Noticia y se dictan otras disposiciones. ..  | 9  |
| Proyecto de ley número 85 de 2000 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993. ....  | 10 |