



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 561

Bogotá, D. C., jueves 5 de diciembre de 2002

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADOANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 018 DE 2002 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Honorables Representantes:

En nuestra condición de ponentes del Proyecto de ley número 018, *por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*, cumplimos con el honroso encargo de presentar ponencia al proyecto de la referencia, no sin antes reconocer su trascendental importancia, toda vez que con él se busca la aprobación de una serie de reformas de especial importancia en la búsqueda de que la contratación pública sea un terreno adverso al accionar de la corrupción, y de que cuente con herramientas que propendan por la eficiencia de la gestión de las entidades.

Para tal efecto y conocedores de la intención del Gobierno Nacional de presentar una iniciativa legislativa para la reforma del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, adelantamos una serie de reuniones con el Departamento Nacional de Planeación a cuyo cargo estaba el tema, obteniendo como resultado el apoyo integral al pliego de modificaciones al proyecto de ley, que se presenta con esta ponencia.

De conformidad con lo anterior, daremos tratamiento al tema en el siguiente orden:

1. Consideraciones sobre la importancia y necesidad de una reforma al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

El gasto que se ejecuta mediante contratación en el Estado colombiano tiene una representación en el PIB del 16% y es comparable a las actividades económicas más importantes de la economía colombiana: Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura; y la Industria Manufacturera, de conformidad con datos señalados en el documento Conpes 3186 –Una política de estado para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública– del 31 de julio de 2002.

Estas cifras son más que representativas respecto del alcance del impacto que tiene la contratación de bienes, obras y servicios sobre las diferentes actividades de la economía colombiana, razón por la cual resulta que la regulación de la contratación de la Administración Pública es un tema que no sólo tiene que ver con la materialización de los cometidos públicos a cargo de las entidades, sino que además comporta un escenario ideal para la formulación de instrumentos de política pública relacionados con la redistribución del ingreso; apoyo a sectores industriales que se encuentren en crisis; y finalmente como medio para la provisión de bienes públicos, entre otros¹.

Frente a la situación anterior se encuentran los datos respecto de los mayores costos de transacción que para el Estado colombiano representa la ocurrencia de fenómenos de corrupción, datos que señalan que en Colombia el valor promedio del soborno en un contrato público es del 19% del valor del mismo, de conformidad con una reciente encuesta realizada por el Banco Mundial (BM)². De ser ello así, los colombianos para el año 1999 habríamos pagado \$2.4 billones en corrupción, es decir, alrededor del 3% del PIB del mismo año, cifra cercana al volumen del déficit fiscal. Si a esto se suma que, según muestra una encuesta realizada por Confecámaras (Probidad)³ en el primer trimestre del año 2002 el 70.3% de los empresarios encuestados tienen la percepción de que los niveles de corrupción se han incrementado a partir del año 2000 y el 41,60% afirma que en materia de corrupción administrativa se sabe con anterioridad con qué modalidad y cuánto hay que pagar, tendremos que los sobre-costos en la contratación pública pueden ser aun mayores⁴.

La encuesta del BM muestra que en estas condiciones de contratación pueden gestarse procesos de “selección inversa” porque vastos sectores empresariales se han marginado de las oportunidades de trabajar con el Estado debido a la poca transparencia en los procesos licitatorios (75% de los empresarios encuestados se abstuvieron de licitar en contratos públicos), con lo cual se ha restringido la competencia por los negocios estatales.

Todo lo anterior encuentra como conclusión lógica que la corrupción en nuestro medio en materia de contratación del Estado está generando altos sobre-costos que afectan la transparencia y credibilidad en los procesos, así como la eficiencia en el manejo del gasto público, comprometiendo de manera especial la legitimidad del Estado, lo que conlleva a afirmar la necesidad de promover una serie de iniciativas que propendan por dotar de transparencia el desarrollo de los procesos contractuales.

2. Consideraciones particulares sobre el Proyecto de ley 018 de 2002 Cámara

A efecto de presentar nuestras consideraciones respecto del proyecto de la referencia, haremos una presentación de las mismas en el mismo orden de los artículos propuestos.

¹ Documento Conpes 3186. Una política de estado para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública del 31 de julio de 2002.

² Banco Mundial (2002) “Corrupción, Desempeño Institucional y Gobernabilidad: Desarrollando una Estrategia Anticorrupción para Colombia”.

³ “Estudio Probidad II Informe Preliminar”. Confecámaras, mayo 2002.

⁴ “Probidad” de CONFECAMARAS encontró que el valor del soborno era del 16,3% del valor del contrato.

Artículo 1°. *Contratación con cooperativas y asociaciones integradas por entidades territoriales.* El tratamiento que debe darse a la contratación de cooperativas y asociaciones integradas por entidades territoriales ya fue tratado por el Decreto 2170 de 2002, así como por la Directiva 12 de 2002, en la que se anuncia la limitación total a este tipo de contrataciones, razón por la cual no se acoge esta propuesta. No obstante lo anterior resulta de capital importancia tratar el tema de manera más rigurosa, despojando a estos entes del carácter de entidades territoriales, tal como se propone en el artículo 1° del pliego de modificaciones.

Artículo 2°. *Limitación para delegar.* Parece contrario a la Constitución poner límites para el ejercicio de la facultad de delegación por parte de los representantes legales de las entidades. Adicionalmente, una limitación como la propuesta en la norma por sí sola no evitaría abusos en su utilización, sino se acompaña de medidas que propendan por dar respaldo a la capacidad de decisión del servidor público encargado del manejo de la contratación.

Artículo 3°. *Contratación internacional.* Si bien este tema ya fue tratado en parte por el Decreto 2170 de 2002, la redacción propuesta no es suficiente para limitar la práctica abusiva de las entidades de entregar importantes partidas presupuestales para el manejo de organismos de cooperación y asistencia internacional, amparadas en que este tipo de entes no están sometidos para la formación del contrato a la normatividad colombiana y en consecuencia sus contrataciones contemplan un claro escenario para el direccionamiento en la asignación de los contratos, razón por la cual en el artículo 3° del pliego de modificaciones se propone la limitación de esta regla a los contratos que tengan por objeto la ejecución de labores de cooperación internacional.

Artículo 4°. *Tope para el incremento del valor inicial del contrato por medio de la modificación unilateral.* La normatividad actual ya señala un límite equivalente al 20% para proceder a la modificación unilateral, exigiendo en todo caso el consentimiento del contratista, razón por la cual no se acoge la propuesta.

Artículo 5°. *Garantías exigidas a entidades cooperativas de trabajo asociado.* Las dificultades a que en la actualidad se ven enfrentadas tanto entidades como contratistas para la consecución en el mercado asegurador de garantías para avalar el cumplimiento del contrato denotan la necesidad más que de trabajar, en iniciativas para limitar la exención a presentar garantías por las entidades cooperativas de trabajo asociado, en trabajar en la reformulación del esquema de garantías para la Administración Pública en materia de contratación, tal y como se propone en el artículo 8° del pliego de modificaciones.

Artículo 6°. *Fraccionamiento de contratos.* La ocurrencia de fenómenos aparentes de "fraccionamiento de contratos" en la gestión contractual de las entidades estatales en la gran mayoría de los casos, parece responder más que a fenómenos de corrupción, a las dificultades que en materia presupuestal encuentran las entidades, toda vez que la disponibilidad de caja para la ejecución de gastos no es coincidente con el valor de la apropiación, razón por la cual no pueden comprometerse por una sola vez para cada gasto en el año, sino que deben recurrir a contrataciones por períodos de conformidad con la disponibilidad de saldo en caja.

Artículo 7°. *Publicidad a la intención de contratación.* El Decreto 2170 de 2002 señala la obligatoriedad de publicar bien sea en Internet o por otros medios de comunicación, el contenido de los proyectos de pliegos de condiciones o términos de referencia de las futuras contrataciones de las entidades, con el objeto de suministrar información amplia y suficiente a la comunidad en general que le permita hacer observaciones y recomendaciones, de lo cual resulta que esta publicación es aun más ambiciosa que la propuesta en la redacción del articulado.

Artículo 8°. *Índice de precios para la contratación pública.* La propuesta del establecimiento de índices de precios de referencia por parte de la Contraloría General de la Nación, ya se encuentra incluida dentro de la Ley 598 de 2000 en la cual fue creado el SICE.

Artículo 9°. *Principio de la planeación.* El contenido del artículo propuesto ya se encuentra contemplado en la Ley 80 de 1993, específicamente en los artículos 25 numerales 12 y 30 numeral 1, así como en el Decreto 2170 de 2002, artículo 8°.

Artículo 10. *Declaratoria de desierto de la licitación pública o concurso.* El Decreto 2170 de 2002 ya señala la consecuencia de que en aquellos casos en que se produzca la declaratoria de desierto de un proceso de licitación sea necesaria adelantar un nuevo proceso revestido de garantías suficientes de transparencia.

Artículo 11. *Del precio máximo de los pliegos.* El establecimiento de un valor estándar para los pliegos de condiciones, tal y como se propone en este artículo en muchos de los casos puede verse reflejado en un aumento significativo de los costos de transacción de la contratación, razón por la cual no resulta aconsejable.

Artículo 12. *Publicidad a la audiencia pública.* La obligatoriedad de publicar los proyectos de pliegos de condiciones o términos de referencia señalada en el Decreto 2170 de 2002 con el objeto de generar espacios para la presentación de observaciones y recomendaciones por la comunidad en general, parece una garantía más que suficiente de la difusión de las condiciones de la contratación, razón por la cual no se acoge la propuesta, a lo que se suma la necesidad de que la ley contemple marcos generales para los procesos de selección en la búsqueda de dotar de flexibilidad a las reglas y procedimientos para su ejecución, tal como se señala en el artículo 12 del pliego de modificaciones.

Artículo 13. *Audiencia pública obligatoria.* Tal como se señaló para el caso del artículo anterior, la publicación del proyecto de pliegos sumada a los diferentes escenarios que para la solicitud de aclaraciones al contenido de los mismos se encuentran hoy establecidas en la ley parecen suficientes. A lo anterior se suma la aspiración general de dar mayor flexibilidad a las reglas y condiciones para el desarrollo de procesos de selección tal como se señala en los artículos 5° y 12 del pliego de modificaciones.

Artículo 14. *Del control de la contratación de urgencia.* El contenido de la normatividad actual respecto del control de la contratación de urgencia parece suficientemente garantista del debido proceso que debe informar a este tipo de actuaciones. Adicionalmente la remisión a la Procuraduría General de los contratos resultantes de la declaratoria de urgencia, así como del acto administrativo contentivo de su declaratoria no parecen muy eficientes, pues no existiría un concepto previo de la dependencia de la entidad encargada de las funciones de control fiscal y se generarían dobles trámites sobre la misma materia.

Artículo 15. *Estímulo a la participación ciudadana.* La propuesta de reglamentación de los sistemas y mecanismos actualmente señalados en la ley en lo referente a mecanismos de participación ciudadana parecen no tener un mayor valor, más si se tiene en cuenta que se encuentra actualmente en proceso de revisión de constitucionalidad una ley estatutaria que se ocupa de la reglamentación específica de tales, mecanismos.

Artículo 16. *De los contratos adicionales.* Señalar límites específicos para el pacto de adiciones o para la entrega de recursos por vía de anticipo o de pago anticipado no garantiza por sí solo que con ello se dé un manejo más transparente a los recursos, razón por la cual parece más conveniente pensar en un esquema en el que se abran espacios para la reglamentación y establecimiento de las condiciones para el pacto tanto de anticipos, pagos anticipados y adiciones, en consideración a las características de la contratación.

Artículo 17. *De la publicidad informática de la contratación estatal.* El Decreto 2170 de 2002 ya generó la obligación en cabeza de las entidades estatales de publicar la información relacionada con los procesos de selección y adicionalmente señaló los primeros lineamientos para la introducción de tecnologías de la información en la contratación estatal, razón por la cual no se acoge la propuesta.

Artículo 18. *Avisos para la celebración de contratos de menor cuantía y de prestación de servicios.* El Decreto 2170 de 2002 señaló como uno de los principios rectores de la selección en la contratación directa que las convocatorias a participar en los procesos fueran públicas, razón por la cual no se acoge la propuesta.

3. Fundamentos del pliego de modificaciones

De conformidad con lo anterior, a continuación se da una breve explicación de cada uno de los temas desarrollados en el articulado propuesto en el mismo orden de su presentación:

En primer lugar es preciso señalar que el articulado propuesto sigue la estructura de la Ley 80 de 1993, con el propósito de que su contenido pueda integrarse a la ley sin generar dificultades de entendimiento o problemas de concordancia.

En ese orden de ideas, el artículo 1° del pliego de modificaciones hace referencia a la derogatoria del parágrafo del artículo 2° de la Ley 80 de 1993 que le da el carácter de entidades estatales a las cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales, entes que valiéndose de las ventajas que comporta para la selección y entrega de recursos tener el carácter de entidad estatal por vía de los llamados convenios interadministrativos y a pesar

de no contar con la idoneidad y experiencia requerida para la ejecución de contratos, se han venido convirtiendo en los grandes contratistas del Estado, en especial a nivel territorial.

La entrega de recursos sin ningún tipo de control o auditoría para su manejo a este tipo de entes se ha convertido en un semillero para la corrupción promovido tanto por la entidad contratante como por la respectiva asociación, lo que ha generado la desviación de importantes recursos con los costos sociales y económicos que ello implica. En este punto es importante resaltar la preocupación del Gobierno Nacional sobre la materia que tal como antes se señaló lo llevo a dictar normas específicas respecto de la contratación con este tipo de organizaciones en el Decreto 2170 de 2002.

Así pues la iniciativa propuesta va más allá del establecimiento de reglas para la selección de estas cooperativas o asociaciones, al señalar por vía de la derogatoria que ya no tendrán más el carácter de entidades estatales, con lo cual al momento de participar en un proceso de selección estarán sometidas a las mismas reglas de juego de los particulares y de resultar seleccionadas, su escogencia estará libre de prejuicios, toda vez que para ello deberán haber acreditado la idoneidad requerida para la ejecución del contrato.

Siguiendo el orden de presentación, en el artículo 2° del pliego de modificaciones se propone la creación de una inhabilidad para contratar en cabeza de aquellas personas naturales o jurídicas que hayan hecho contribuciones a campañas políticas, que tendrá una duración de cuatro años contados a partir la fecha de elección respectiva, con lo cual se dará un golpe definitivo a los esquemas actuales "de reparto de contratos y cargos" por vía de contratos para retribuir favores por parte de los funcionarios una vez resultan elegidos. No cabe duda que esta propuesta redundará en el fortalecimiento de escenarios para la transparencia en el manejo de los recursos públicos y en la asignación de los contratos y manejo de los recursos públicos.

En la línea de dar mayor transparencia a la asignación y entrega de recursos públicos por vía de contratos, el artículo 3° del pliego de modificaciones tiene por objeto restringir el marco de aplicación de la prerrogativa conferida a las personas jurídicas de derecho público internacional u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional en el sentido de que los contratos con ellos celebrados puedan someterse a sus propios reglamentos en lo relacionado con el proceso de formación del contrato, para que ésta sea aplicada solamente en aquellos casos en que la contratación tenga como objeto la ejecución de labores de cooperación internacional.

La delimitación aquí propuesta cobra especial importancia por la práctica de muchas entidades estatales de entregar a este tipo de organizaciones por vía del concepto de "administración de recursos" el manejo de importantes partidas presupuestales, administración que amparada en la posibilidad de este tipo de entes de dar aplicación a sus reglamentos para la celebración de contratos y en consecuencia compromiso de los recursos, por encima de la normatividad nacional se convierten en una oportunidad para direccionar el manejo de recursos desde las entidades, en flagrante violación a los principios que orientan la contratación estatal.

Finalmente, es preciso señalar que se mantiene la suprallegalidad de los reglamentos de las organizaciones en mención, respecto de nuestra normatividad, para el caso de los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito.

En consonancia con la motivación del proyecto de ley de generar escenarios de transparencia y dotar a las entidades de instrumentos para la eficiencia en su contratación en el artículo 4° del pliego de modificaciones se propone un nuevo entendimiento para el registro de proponentes actualmente establecido en la Ley 80 de 1993.

En la actualidad, el registro en mención informa sobre la clasificación y calificación de los proponentes de acuerdo con la naturaleza de los bienes o servicios ofrecidos y las entidades están obligadas a la verificación de la información para cada caso particular, lo que además de generar duplicidad en la información implica unos altísimos costos administrativos y de tiempo en los procesos, toda vez que gran parte del accionar de las entidades durante el desarrollo del proceso de selección se concentra en la verificación de la información contenida en el registro y de la valoración de los documentos puestos a su consideración para ello por el proponente.

A lo anterior se suma la interpretación de la Corte Constitucional que advierte a las cámaras de comercio de la imposibilidad de verificar el contenido de la información inscrita por los proponentes so pena de vulnerar el principio constitucional de la buena fe, circunstancia que ha llevado a que éstas no ejerzan control de legalidad sobre los actos y documentos sujetos a

inscripción, sino que simplemente se limiten a la recepción de información y a efectuar la inscripción.

Con la redacción actual se entrega a las cámaras de comercio la carga de la verificación de la información contenida en el registro, a efecto de que ésta sea la fuente de las entidades para la verificación de la capacidad jurídica del proponente y de las condiciones referidas a su capacidad administrativa, operacional y financiera, con el objeto de que la valoración de las propuestas de las entidades se centre en los aspectos técnicos y económicos, de conformidad con lo dispuesto actualmente en los numerales 1 y 2 del artículo 4° del Decreto 2170 de 2002, que se refuerza con el contenido normativo propuesto para el deber de selección objetiva, que corresponde al artículo 10 del proyecto de ley.

El artículo 5° del pliego de modificaciones propuesto de manera novedosa frente al actual estatuto propone una reforma significativa al contenido y entendimiento del principio de transparencia, expresado en una nueva propuesta para el establecimiento y desarrollo de los procesos de selección conforme a la cual la ley se debe limitar a señalar los principios orientadores para su manejo, con el fin de dar un marco dinámico y flexible al reglamento para que la confección de las reglas y condiciones para el desarrollo de los procesos.

Lo anterior surge por vía de la necesidad de las entidades estatales de contar con procesos de selección que se ajusten a sus requerimientos en materia de contratación y a las condiciones del mercado, expresada en la proliferación de regímenes exceptivos a la Ley 80 de 1993, que en la mayoría de los casos encuentran su origen en la necesidad de modificar el contenido de algunos de los procedimientos en ella establecidos sobre, esta materia, razón por la cual en el proyecto de ley se da una nueva clasificación a las modalidades de selección en dos grandes grupos: licitación pública y selección abreviada.

La licitación pública corresponderá a un proceso a ser utilizado cuando la contratación supere una determinada cuantía, o cuando por las especiales características del objeto a contratar se requiera de una evaluación compleja. La selección abreviada, modalidad prevista para aquellos casos en que por las cuantías, características o destinación del bien, obra o servicio a contratar sea aconsejable la utilización de procesos abreviados de selección que redunden en la eficiencia de la gestión de las entidades.

En cuanto al tratamiento a nivel normativo de estas modalidades, el proyecto de ley se limita a describir las principales características de cada una de las modalidades de selección, a señalar algunos de los criterios con arreglo a los cuales las entidades escogerán entre uno y otro, dejando en manos del Gobierno Nacional, el establecimiento y definición de las reglas a que deben sujetarse, y los criterios para su utilización, en el entendido a que su contenido debe ser lo suficientemente flexible, de tal manera que con su aplicación no se afecte la gestión de la entidad en términos de eficiencia, y su alcance se ajuste a las condiciones del mercado, de conformidad con lo previsto en tal sentido por el artículo 12 del pliego de modificaciones propuesto, referido a la estructura de los procesos de selección.

De forma novedosa frente al estatuto actual el pliego de modificaciones propuesto en su artículo 7° prevé que en aquellos casos en que el bien, servicio y obra a contratar tenga características técnicas uniformes la selección del contratista se cumplirá en función del contenido de la oferta económica, para lo cual se utilizarán procedimientos de subasta, de conformidad con las reglas que para el efecto señale el Gobierno Nacional.

Otra de las grandes innovaciones propuestas está señalada en el párrafo 3° del artículo 5° del pliego de modificaciones que propende por el fomento a la utilización y creación de mecanismos e instrumentos legales para la administración y enajenación de los bienes del Estado en la búsqueda de que éste al igual que los particulares pueda percibir rentabilidad de sus bienes y productos, para lo cual se difiere al Gobierno Nacional el señalamiento de las pautas y condiciones para la utilización de esta clase de instrumentos.

Teniendo en cuenta que una de las principales aspiraciones del proyecto de ley, está representada en el fortalecimiento a los mecanismos de participación ciudadana se ha considerado la necesidad de ordenar por regla general que la adjudicación de los procesos de licitación sea realizada en audiencia pública y con la participación de los proponentes, organizaciones de veeduría ciudadana y comunidad en general, tal y como se señala en el artículo 6° del pliego de modificaciones propuesto.

Este tipo de instancias no son más que la expresión legal de lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política, conforme al cual "la ley

organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

Como complemento al nuevo entendimiento y manejo dado a las modalidades de selección, en el artículo 10 del pliego de modificaciones se propone una nueva redacción y contenido para el deber de selección objetiva que tiene como objetivo principal la depuración de los factores de escogencia en los procesos de selección, de tal manera que se privilegien las condiciones técnicas y económicas de la oferta, y la valoración de las ofertas se concentre en dichos aspectos.

Las condiciones del oferente referidas a su capacidad administrativa y financiera, así como a su experiencia, no podrán ser utilizadas para darle un mayor puntaje. Serán simplemente factores habilitadores para la participación en un determinado proceso de selección, con lo cual se limitará la posibilidad de diseñar procesos “a la medida” de proponentes determinados. La única excepción a este criterio está constituida por la contratación para la prestación de servicios especializados, en la cual serán objeto de valoración las condiciones subjetivas del proponente, por la naturaleza del objeto a contratar.

En cuanto la selección objetiva de la propuesta más favorable involucra la necesidad de consultar los precios o condiciones del mercado a efecto de establecer cuál es la mejor propuesta a los intereses de la entidad. El artículo 11 del pliego de modificaciones propuesto señala que dicha consulta será realizada por intermedio del Registro Unico de Precios de la Referencia RUPR del SICE creado por la ley 598 de 2000, estableciendo las pautas para su realización.

En materia del régimen de garantías de los contratos estatales y atendiendo a las dificultades existentes en la actualidad en el mercado asegurador y en las continuas trabas a que se vienen enfrentando tanto entidades como proponentes para acceder a las pólizas de amparo de cumplimiento de los contratos, que encuentran su origen de manera principal en la situación pública del país, parece más que necesario repensar el esquema actual de garantías, razón por la cual en el artículo 8° del pliego de modificaciones propuesto se asigna al Gobierno Nacional la tarea de reglamentar la materia dentro de un esquema que abra espacios para las diferentes modalidades de garantía existentes a nivel legal, que adicionalmente analice la conveniencia de que en ciertos casos sea directamente la entidad la que tome el seguro o constituya la garantía.

La actual redacción de la ley 80 en materia del equilibrio económico de los contratos por la multiplicidad de normas en que se trata (inciso 2 artículo 3°, numeral 1 artículo 5° y artículo 27) ha generado diversas complicaciones para su interpretación, toda vez que en algunos casos engloba dentro del concepto del equilibrio la ocurrencia de imprevistos y los eventos de incumplimiento de la entidad contratante, y en otros le da un espectro mayor al que ha caracterizado a esta institución, conforme al cual corresponde a las entidades proteger y garantizar el margen de utilidad del contratista, con las implicaciones que a nivel de responsabilidad y de manejo presupuestal comporta esta interpretación.

En ese orden de ideas, en el artículo 9° del pliego de modificaciones se busca dar un giro respecto de la normatividad actual, toda vez que la aplicación de la ecuación contractual se suscribe a la ocurrencia de hechos imprevistos e imprevisibles y le da la posibilidad a la entidad de revisar las circunstancias que dieron origen al hecho a fin de valorar y determinar, bien sea las medidas que sea necesario tomar para garantizar la ejecución del contrato o definir si es más conveniente al interés público darlo por terminado.

En concordancia con lo anterior se erige como regla general para la adecuada marcha de la gestión contractual, y con el fin de contar con una justa repartición de los riesgos del contrato, la obligación de la entidad de incluir en los pliegos de condiciones o términos de referencia, la estimación y tipificación de los riesgos previsibles involucrados en su desarrollo y la asignación de los mismos en cabeza de la entidad y del contratista.

De manera novedosa frente al estatuto actual, en el artículo 13 del pliego de modificaciones se delimita el concepto de requisitos esenciales de los contratos, a efecto de definir el marco objeto de control, para lo cual se dispone que estos corresponden a la capacidad para contratar de las entidades, a la competencia de las entidades para adelantar procesos administrativos contractuales, a la causa lícita y al objeto lícito.

La norma propuesta igualmente tiene por objeto señalar el marco para la aplicación del artículo 410 de la ley 599 de 2000 –Código Penal–, que se refiere al delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, conforme al cual “*el servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones*

tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años”.

Al examinar el manejo de los pagos anticipados y los anticipos en la contratación de las entidades estatales, bien como modalidad de remuneración para el primer caso, y como esquema de financiación del contratista, se aprecia el desgano administrativo con el que se han venido manejando, lo cual ha permitido que en muchos de los casos, los recursos así entregados al contratista sean de imposible recuperación para la entidad. En no pocas ocasiones el porcentaje de recursos entregados no se compadece con las garantías de la entidad respecto de la entrega del objeto contratado.

En ese orden de ideas, el artículo 14 del pliego de modificaciones propone una nueva redacción para el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 en la que se elimina la posibilidad de pacto de pago anticipado en los contratos estatales y se difiere al Gobierno Nacional el establecimiento de las reglas y condiciones con base en las cuales pueda pactarse el pacto de anticipos y adiciones, lo que redundará en el fortalecimiento a los procesos de planeación contractual de las entidades.

Conscientes de las serias limitaciones que en su actuar tiene el funcionario público por los constantes juicios de valor a que ve enfrentada la toma de sus decisiones por parte de agentes externos a la entidad, principalmente representados en los organismos de control y en los medios de comunicación que en no pocos casos han satanizado el ejercicio de la función pública, en el artículo 15 del pliego de modificaciones se propone un nuevo entendimiento y alcance para el concepto de responsabilidad de los servidores públicos en materia de contratación estatal, conforme al cual se materializa el reconocimiento que debe dársele a la capacidad de gestión, interpretación y valoración de los contenidos normativos frente a las circunstancias de hecho que se producen con ocasión de la ejecución de los procesos contractuales, por parte del funcionario al momento de tomar decisiones.

Así pues las decisiones del servidor público producidas en desarrollo del proceso de contratación, serán intangibles a menos que las mismas constituyan una vía de hecho, de donde resulta que la posibilidad de control al accionar del funcionario estará circunscrita a la verificación de los supuestos fácticos de la decisión y a la eficiencia en su gestión.

No cabe duda que esta disposición no sólo aclarará el ámbito del ejercicio de la labor gerencial pública, sino que al mismo tiempo verificará el que constituye uno de los principales fines del presente proyecto, cual es el de darle a la administración y a quienes la representan, la mayor cantidad posible de instrumentos para obrar como verdaderos gerentes en la ejecución de las tareas públicas contractuales.

El alto costo que representa para la administración pública deferir a instancias judiciales la decisión de un conflicto, justificaría por sí mismo la búsqueda del fortalecimiento de los mecanismos alternos de solución de conflictos basados en mecanismos directos o mediados de negociación. Con todo, existe a este respecto otra justificación tal vez más apremiante desde la perspectiva de la gerencia pública, cual es la de que una buena administración de los contratos conlleva la capacidad de solucionar conflictos que se puedan presentar en aras del cumplimiento del interés general involucrado en el cumplimiento del objeto contractual.

El gerente público contractual debe tener la capacidad de solucionar conflictos con la finalidad de honrar los fines públicos de la contratación y, en esa medida, tener cierto margen de maniobra para negociar soluciones ante la presencia de inconvenientes, razón por la cual en el artículo 16 del pliego de modificaciones se señalan como criterios principales en lo que a los mecanismos de solución de conflictos se refiere, el uso de mecanismos de negociación directa existentes, de preferencia al ejercicio de la acción de controversias contractuales, como medio para obtener la solución de los conflictos derivados del contrato.

En consonancia con lo anterior y en el entendido de que en muchas ocasiones, los conflictos presentados en la contratación estatal provienen de cuestiones meramente técnicas, se ha previsto la posibilidad de pactar contractualmente, que en tales eventos el desacuerdo en lo técnico sea sometido al criterio de expertos, para lo cual se ha señalado en el artículo 17 del pliego de modificaciones la posibilidad de acudir a un peritaje técnico.

De otra parte, en el artículo 18 del pliego de modificaciones se dispone que el ejercicio de la acción popular relativa a un proceso contractual sea subsidiario a la acción prevista en el Código Contencioso Administrativo para

las controversias contractuales, con el fin de limitar la práctica de presentar acciones populares alegando el desconocimiento al principio de moralidad administrativa, que tiene como verdadero objeto atacar y solicitar la nulidad de un proceso contractual, bajo el argumento de que las acciones populares cuentan con un trámite más expedito.

Una de las principales aspiraciones de la reforma presentada, radica en el fortalecimiento a la eficiencia y la transparencia en la contratación estatal, y la creación e implementación de un Sistema Electrónico Integral de Contratación Estatal materializa de manera clara estas aspiraciones, toda vez que conllevan la utilización de las herramientas ofrecidas por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, dentro de una iniciativa que se presenta en el artículo 19 del pliego de modificaciones.

Colombia cuenta con un soporte legal adecuado para celebrar contratos a través de la Internet lo cual permite pensar en la viabilidad de crear un sistema de contratación estatal electrónica. Así, siguiendo de cerca la experiencia de otros estados, la nueva regulación en materia de contratación estatal debe estar orientada a la formulación de los mecanismos e instrumentos necesarios para la celebración de los contratos de las entidades a través de la Internet.

El punto de partida de un sistema electrónico de contratación estatal, tal como varios ejemplos internacionales lo demuestran, es el correcto manejo, almacenamiento y administración de la información sobre contratación con recursos públicos. En ese orden de ideas, se ha dispuesto la creación del Sistema Electrónico Integral de Contratación Estatal que deberá incorporar la información de la actividad contractual de las entidades, proporcionar a la comunidad en general un medio de control de su gestión a través de Internet, y al mismo tiempo, ofrecer un instrumento tecnológico de apoyo a la contratación de las entidades que promueva la interacción entre estas, los órganos de control y los contratistas.

El uso de herramientas tecnológicas a través de este sistema apoyará la selección objetiva y la celebración de contratos estatales y hará más fácil el desarrollo de los principios de transparencia y eficacia para la contratación con dineros públicos.

Así, en un futuro no muy lejano se abrirán las puertas para que el sector público colombiano entre a los mercados digitales aprovechando sus beneficios, ahorros y bondades.

El artículo 20 del pliego de modificaciones señala que los procesos de contratación en curso a la entrada en vigencia de la ley continuarán sujetos a las normas vigentes al momento de su iniciación, con el objeto de generar un régimen de transición para la aplicación de una y otra ley.

Los artículos 21 y 22 del pliego de modificaciones señalan la vigencia y derogatoria del mismo, señalando para el primer caso un término de seis meses contados a partir de la promulgación de la ley.

Proposición

En atención al encargo conferido y de conformidad con lo hasta aquí expuesto, los abajo firmantes en nuestra calidad de Ponentes del presente proyecto de ley, proponemos a la honorable Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes dar primer debate al presente proyecto con el pliego de modificaciones propuesto.

El Coordinador Ponente,

Luis Antonio Serrano Morales.

David Char Navas, Jorge Alberto Garciaherreros, Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Ponentes.

TEXTO DEL ARTICULADO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY 018 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

El Congreso de la Republica de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De las cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales.* Deróguese el parágrafo del artículo 2° de la Ley 80 de 1993.

Artículo 2°. *De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.* Adiciónese el numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 con un literal del siguiente tenor:

j) Quienes hayan hecho contribuciones a campañas políticas. Esta inhabilidad será de 4 años contados a partir de la fecha de la elección respectiva.

Artículo 3°. *De la normatividad aplicable a los contratos estatales.* El inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

Los contratos para la ejecución de labores de cooperación internacional celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional o financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación, adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.

Artículo 4°. *De los registros de proponentes.* El artículo 22 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

Todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que aspiren a celebrar con las entidades estatales contratos de obra, consultoría, suministro, compraventa de bienes muebles, concesión, prestación de servicios no especializados, y los demás que defina el reglamento, se inscribirán en el registro de proponentes del registro único empresarial de la cámara de comercio con jurisdicción en su domicilio. Dicho registro es público y su consulta no causará erogación alguna. El reglamento señalará las excepciones a la obligación de inscripción en el registro.

Las personas naturales extranjeras sin domicilio en el país o las personas jurídicas privadas extranjeras que no tengan establecida sucursal en Colombia, además de su inscripción en el registro deberán acreditar en el país un apoderado domiciliado en Colombia, debidamente facultado para presentar la propuesta y celebrar el contrato, así como para representarlas judicial y extrajudicialmente.

En dicho registro constará la información relacionada con la capacidad jurídica, financiera, administrativa y operacional, así como con la experiencia del proponente. En relación con los contratos ejecutados incluirá la cuantía, expresada en términos de valor actualizado, plazo, adiciones que se hubieren realizado, datos e información sobre cumplimiento, multas y sanciones impuestas.

Con base en la información y los documentos presentados por el interesado, las cámaras de comercio procederán a la verificación documental de la misma, harán la calificación y clasificación y expedirán las certificaciones o informaciones que en relación con el mismo se les solicite. Cuando la información presentada ante la cámara de comercio no sea suficiente o sea inconsistente, esta se abstendrá de inscribirlo, sin perjuicio de las demás acciones legales a que haya lugar.

La información deberá mantenerse actualizada y renovarse en la forma y con la periodicidad que señale el reglamento.

La calificación y clasificación certificada de conformidad con el presente artículo será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar. En tal sentido, las entidades estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar, documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro, ni ninguna adicional a efecto de acreditar las condiciones del proponente objeto de certificación en los términos del presente artículo.

El interesado, las entidades públicas o cualquier persona inconforme con la calificación y clasificación de los inscritos, podrá impugnarlas ante la cámara de comercio donde esté inscrito. Será competente para conocer de la impugnación la correspondiente cámara de comercio, de acuerdo con el procedimiento que indique el reglamento.

Cuando se demuestre que el inscrito presentó documentos o informaciones para la inscripción, calificación, o clasificación, que no correspondan a la realidad, se ordenará, previa audiencia del afectado la cancelación del registro quedando en tal caso inhabilitado para contratar con las entidades estatales por el término de cinco (5) años, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional fijará el monto de las tarifas que deban sufragarse en favor de las cámaras de comercio por concepto de la inscripción en el registro, así como por su renovación y actualización y por las certificaciones que le sean solicitadas en relación con el mismo. Para estos efectos, el Gobierno deberá tener en cuenta el costo en que incurran las cámaras de comercio para la operación del registro, así como para la expedición de certificados, y para los trámites de impugnación.

Parágrafo 2°. Las entidades estatales enviarán semestralmente a la cámara de comercio que tenga jurisdicción en el domicilio del inscrito, la información concerniente a los contratos ejecutados, cuantía, cumplimiento de los mismos y las multas y sanciones que en relación con ellos se hubieren impuesto.

Artículo 5°. *Del principio de transparencia.* El numeral 1 y el parágrafo 3° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, quedarán así:

1. La selección del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección previstas en este artículo, debiendo la entidad justificar previamente a la apertura del proceso de selección, las razones en que se basa la escogencia de una u otra modalidad.

Las modalidades de selección serán las siguientes:

Licitación pública: Proceso mediante el cual la entidad estatal formula una convocatoria pública para que en condiciones de igualdad, los interesados presenten sus ofertas y se seleccione entre ellas la más favorable. Se trata de un proceso utilizado entre otros para aquellas contrataciones que superen una determinada cuantía, o cuando el grado de especialidad del objeto por contratar requiera una evaluación compleja.

Selección abreviada: Modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto por contratar, las circunstancias de la contratación, la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, resulte aconsejable para garantizar la eficiencia de la gestión el trámite de procesos abreviados.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional señalará las pautas y condiciones que permitan a las entidades estatales la utilización de mecanismos e instrumentos legales para la administración y enajenación de sus bienes, así como para percibir rentabilidad de los mismos en aquellos casos en que por su naturaleza sea posible.

Artículo 6°. *Audiencias públicas de adjudicación.* El numeral 3 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

3. La adjudicación de las licitaciones públicas tendrá lugar en audiencia pública. En ella participarán el jefe de la entidad o la persona en quien se haya delegado la facultad de adjudicar, además podrán participar e intervenir los servidores públicos que hayan elaborado los estudios y evaluaciones, los proponentes, las organizaciones de veeduría ciudadana, así como cualquier ciudadano que lo desee.

Artículo 7°. *De las subastas en la contratación estatal.* El artículo 24 de la Ley 80 de 1993 tendrá un numeral 10 del siguiente tenor:

10. Cuando el bien, servicio u obra objeto de la contratación tenga características uniformes, la conformación de la oferta de los proponentes podrá hacerse a través de procedimientos de subasta, de conformidad con las reglas y condiciones que para el efecto señale el Gobierno Nacional.

Artículo 8°. *Del principio de economía.* El numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

19. Las entidades estatales en los pliegos de condiciones o términos de referencia señalarán las garantías que resulten necesarias para amparar los riesgos más relevantes para la ejecución del contrato.

El Gobierno Nacional señalará los criterios que seguirán las entidades para la exigencia de garantías, así como las clases y niveles de amparo de los riesgos para los contratos, tomando en consideración las alternativas legales y del mercado, así como la posibilidad de que en ciertos casos sea la entidad estatal directamente la tomadora del seguro.

Artículo 9°. *De la ecuación contractual.* El artículo 27 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

En los contratos de ejecución sucesiva, periódica o diferida se mantendrá la igualdad o equivalencia entre los derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer. Para el efecto, las entidades deberán incluir dentro de los pliegos de condiciones o términos de referencia, la estimación y tipificación de los riesgos involucrados en la contratación y la asignación de los mismos en cabeza de la entidad y del contratista.

Si durante la ejecución del contrato y como consecuencia del acaecimiento de un hecho imprevisto o imprevisible se produce una alteración que haga excesivamente oneroso el cumplimiento del contrato para una de las partes, la entidad de oficio o a solicitud del contratista deberá examinar y valorar las circunstancias que dieron lugar al hecho para adoptar las medidas que garanticen la ejecución del contrato, así como la distribución de las cargas resultantes entre la entidad y el contratista. Si tales medidas resultan excesivamente onerosas para el contratista o contrarias al interés público involucrado en la contratación, la entidad podrá dar por terminado el contrato en forma motivada. Las partes adoptarán las medidas necesarias para asegurar los pagos y reconocimientos que de ello se deriven.

Artículo 10. *Del deber de selección objetiva.* El artículo 29 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

La selección de contratistas será objetiva.

Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

En aquellos casos en que por la naturaleza de la contratación sea indispensable que el contratista cuente con determinadas condiciones de experiencia, capacidad administrativa, operacional y financiera, éstas no serán objeto de evaluación, sino de verificación de cumplimiento, que será realizada en la oportunidad y condiciones señaladas en los pliegos de condiciones o términos de referencia. La única excepción a la aplicación de este criterio, corresponderá a la selección del contratista para la prestación de servicios especializados, caso en el cual las condiciones de experiencia y perfil del contratista serán factores para evaluar.

Será ofrecimiento más favorable aquel que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia, resulte ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes de los contenidos en dichos documentos.

La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado.

Artículo 11. *De la consulta de precios o condiciones del mercado.* El artículo 80 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

La consulta de precios o condiciones del mercado en los procesos de selección, se surtirá a través del Registro Unico de Precios de Referencia (RUPR-SICE) a que se refiere la Ley 598 de 2000 para el caso de los bienes o servicios allí registrados. La entidad tendrá en cuenta los valores de fletes, seguros y demás gastos en que deba incurrir el proveedor para la entrega de los bienes o servicios, así como las condiciones de pago, volúmenes y en general, todos aquellos factores que afecten el precio del bien o del servicio. Si de tal análisis se desprende que no existen razones que justifiquen la diferencia de precios entre los precios de referencia y los presentados por los oferentes en el respectivo proceso, la entidad podrá descalificarlos o declarar desierto el proceso, caso en el cual deberá darse inicio a uno nuevo.

Cuando la entidad carezca de la infraestructura tecnológica y de conectividad para acceder a la información del Registro Unico de Precios de Referencia (RUPR-SICE), la consulta de precios o condiciones del mercado se entenderá verificada con el estudio que la entidad realice para el efecto, del cual deberá dejar constancia por escrito.

Parágrafo transitorio. La aplicación de este artículo por parte de las entidades estatales se hará en los términos que sean establecidos para la implementación del Registro Unico de Precios de Referencia (RUPR-SICE).

Artículo 12. *De la estructura de los procesos de selección.* El artículo 30 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

Las reglas a que deberán sujetarse las modalidades de selección a que se refiere el numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, los criterios de evaluación y pautas para su utilización en consideración a las necesidades de las diferentes entidades, características de los bienes, servicios u obras objeto de la contratación y condiciones del mercado, serán señaladas por el Gobierno Nacional.

Para la definición de la estructura de cada una de las modalidades de selección, deberá tenerse en cuenta que las entidades garanticen la difusión del contenido de las condiciones de la contratación de manera previa a la iniciación de cada proceso y durante su desarrollo, que existan espacios para la presentación de observaciones y solicitud de aclaraciones, que la evaluación de las propuestas se haga de conformidad con factores de selección previamente establecidos y que las condiciones de la adjudicación se sustenten desde el punto de vista técnico y jurídico.

Parágrafo. La totalidad de los procesos de selección que sean adelantados por las entidades estatales deberá ceñirse, a las reglas establecidas de conformidad con lo previsto en el presente artículo, salvo lo dispuesto en los regímenes legales especiales previstos para el Banco de la República, las actividades desarrolladas por las empresas industriales y comerciales del Estado dentro del giro ordinario de sus negocios, la exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, las operaciones de crédito público, los contratos de los establecimientos de crédito y de las compañías de seguro de carácter estatal y la prestación de los servicios públicos domiciliarios por parte de entidades estatales que en todo caso deberá sujetarse a los principios de la contratación estatal.

Artículo 13. *De los contratos estatales.* El artículo 32 de la Ley 80 de 1993 tendrá un párrafo 3° del siguiente tenor:

Parágrafo 3°. Los requisitos esenciales de los contratos estatales, están referidos exclusivamente a la capacidad para contratar de la entidad, a la competencia de la entidad para adelantar procesos de contratación, a la causa lícita y al objeto lícito.

Artículo 14. *Del contenido del contrato estatal.* El párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

Parágrafo. El Gobierno Nacional señalará las reglas y condiciones con arreglo a las cuales las entidades estatales podrán pactar la entrega de anticipos y celebrar contratos adicionales.

En los contratos que celebren las entidades estatales no se podrán pactar pagos anticipados.

Artículo 15. *De la responsabilidad de los servidores públicos.* El artículo 51 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Las decisiones del servidor público a cuyo cargo se encuentre el manejo del proceso de contratación, estarán protegidas por el principio de autonomía funcional, por virtud del cual, cuando el servidor público adopta una decisión dentro del mismo, hace uso de la capacidad gerencial de la administración para establecer el alcance de las normas que gobiernan el proceso y de la capacidad de valoración de las circunstancias que rodean cada negocio. Esa decisión será intangible, a menos que constituya una vía de hecho.

En consecuencia, en la medida en la cual no se configure una vía de hecho, el control a todo nivel sobre las decisiones de los servidores públicos en desarrollo del proceso de contratación, versará únicamente sobre la existencia de los supuestos fácticos de la decisión, y sobre la eficiencia de la gestión contractual.

Parágrafo. En desarrollo de lo previsto en el presente artículo, cuando frente a un mismo supuesto de hecho sea posible aplicar consecuencias jurídicas distintas, el servidor público a cuyo cargo se encuentre el manejo del proceso de contratación, tomará la decisión que mejor consulte los fines de este según su propio criterio, sin que por ese hecho incurra en irregularidad alguna.

Artículo 16. *De la utilización de mecanismos de solución directa de las controversias contractuales.* El artículo 68 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

Las entidades estatales y los contratistas acudirán al empleo de los mecanismos alternos de solución de conflictos, cuando quiera que estos últimos se presenten con ocasión de la actividad contractual.

En consecuencia, las entidades podrán acudir a la negociación directa, transacción, conciliación, amigable composición, peritaje técnico, arbitramento y en general, a cualquier forma de resolución de conflictos.

Tanto en la negociación directa como en el acuerdo conciliatorio y con el fin de satisfacer el interés público presente en la actividad contractual, las partes podrán hacerse concesiones mutuas, pudiendo las entidades dejar sin efectos, las medidas que hayan adoptado en el ejercicio de cláusulas excepcionales, y renunciar al cobro de multas que hayan sido impuestas al contratista, siempre que como consecuencia el contratista garantice el adecuado cumplimiento del contrato.

Artículo 17. *Del peritaje técnico.* El artículo 74 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

De conformidad con las pautas señaladas por el Gobierno, las partes podrán pactar que las diferencias de carácter exclusivamente técnico se sometan al criterio de expertos designados directamente por ellas, o al parecer de un organismo consultivo del Gobierno, al de una asociación profesional o a un centro docente universitario o de enseñanza superior. La decisión adoptada tendrá efecto de cosa juzgada.

Artículo 18. *De la normatividad aplicable en las actuaciones administrativas.* El artículo 77 de la Ley 80 de 1993, tendrá un párrafo 3° del siguiente tenor:

Parágrafo 3°. El ejercicio de la acción popular a que se refiere el artículo 9° de la Ley 472 de 1998, en aquellos casos en que se refiera a procesos contractuales, será subsidiario de la acción a que se refiere el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo.

Los procesos judiciales en curso a la fecha en que entre a regir la presente ley, continuarán sujetos a las normas vigentes al momento de su iniciación.

Artículo 19. *Del Sistema Electrónico Integral de Contratación Estatal.* El artículo 79 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

Créase el Sistema Electrónico Integral de Contratación Estatal que incorpora la información de la actividad contractual de las entidades, proporciona a la comunidad un medio de control de su gestión a través de Internet, y al mismo tiempo, ofrece un instrumento tecnológico de apoyo a la contratación estatal que promueve la interacción entre las entidades contratantes, los órganos de control y los contratistas y brinda herramientas para la selección objetiva y la celebración de contratos electrónicos, en desarrollo de los principios de transparencia y eficacia que orientan la presente ley.

Parágrafo. El Sistema Electrónico Integral de Contratación Estatal será administrado por la entidad que designe el Gobierno Nacional y funcionará de acuerdo con las pautas que para tal efecto se señalen.

El Gobierno Nacional tendrá a su cargo la definición de los criterios para la integración de los sistemas de información existentes en materia de contratación estatal.

Artículo 20. *De la aplicación de la ley.* Los procesos de contratación en curso a la fecha en que entre a regir la presente ley, continuarán sujetos a las normas vigentes al momento de su iniciación.

Artículo 21. *Vigencia.* La presente ley empieza a regir seis meses después de su promulgación.

Artículo 22. *Derogatoria.* A partir de la vigencia de la presente ley, quedan derogados los siguientes artículos de la Ley 80 de 1993: Inciso 2 del artículo 3°, inciso 2 del numeral 1 del artículo 5°, párrafos 1° y 2° del artículo 24, numeral 1 del artículo 25 y el inciso final del párrafo 2° del artículo 32.

En concordancia con lo dispuesto en el párrafo del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, quedan derogadas todas las disposiciones legales especiales que determinan procesos de selección excepcionales.

Cordialmente,

El Coordinador Ponente,

Luis Antonio Serrano Morales.

David Char Navas, Jorge Alberto Garciaherreros, Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 047 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual se determinan los días de descanso remunerado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre 1° de 2002

Doctor:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Séptima Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado doctor:

Atendiendo su honrosa designación como ponente para primer debate del Proyecto de ley número 047 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se determinan los días de descanso remunerado y se dictan otras disposiciones*, procedo a rendir informe de ponencia en los términos anexos.

Cordial saludo,

Araminta Moreno Gutiérrez,

Honorable Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 047 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual se determinan los días de descanso remunerado y se dictan otras disposiciones.

Atendiendo la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Cámara, para el estudio del Proyecto de ley número 047 de 2002, *por medio de la cual se determinan los días de descanso remunerado y se dictan otras disposiciones*, me permito rendir ponencia para primer debate.

1. Objeto del proyecto

Modificar parcialmente el actual esquema de descansos remunerados suprimiendo el traslado que hace la Ley 51 de 1983 del día de descanso que

corresponda a los domingos, al igual que trasladar a la última semana de septiembre varios días de descanso remunerado, con el argumento de organizar las disposiciones respecto a las jornadas laborales.

2. Antecedentes

Se expone como antecedentes los altos costos que han implicado para los empresarios a través de los años, la reiniciación de una jornada laboral después que sus trabajadores hayan disfrutado de un descanso remunerado, tanto por lo que implica el parar la producción si es el caso, o por los costos que genera ocupar al personal durante esos días festivos.

Así mismo, se cree que el bajar los costos de las obligaciones salariales garantizará una inmediata reactivación de la economía toda vez que su productividad incrementaría notablemente. Sin embargo, creo que en los antecedentes expuestos en el proyecto de ley, sólo se observaron los beneficios que podrían obtener los empresarios dejando de analizarse el impacto que ocasionaría sobre los trabajadores.

Contenido del proyecto

El proyecto de ley consta de cuatro (4) artículos tendientes a determinar los días de descanso remunerado y se dictan otras disposiciones que incluirán dentro de su texto los días de descanso que se suprimen y los traslados que resultarían efectivos de acuerdo con los objetivos generales del proyecto. Igualmente, se determina la remuneración correspondiente al descanso de los días festivos y los recursos generados por la evitación del pago de los días de descanso los cuales se relacionan a continuación:

Consideraciones de la ponencia

Encuentro bien intencionada la iniciativa, aun cuando creo que faltó profundizar el estudio sobre la repercusión que este tendría sobre los sectores afectados por la norma. Es decir: el proyecto pretende con la supresión de algunos días de descanso remunerado, reactivar la economía con el argumento de disminuir para el sector empresarial el costo que le implica la mano de obra durante los días de descanso remunerado y el impacto que ocasiona la reiniciación de labores una vez el personal disfrutó de un período de descanso. Sin embargo, creo que el proyecto dejó de lado las repercusiones que este tenga en sectores como el turístico que dejaría de percibir importantes recursos al suprimirse un total de 3 días de descanso remunerado en el transcurso del año, y el traslado de otros a finales del mes de septiembre creando prácticamente otra especie de "Semana Santa" en el año.

Aún que el sector turístico no atraviesa por los mejores momentos, son varios los gremios del ramo que han manifestado su inconformismo con el proyecto, dado que acabaría de perjudicar a ese sector ya golpeado por la situación crítica de orden público que afecta al país.

Cabe señalar que la economía colombiana registró un buen comportamiento durante el tercer trimestre del año, creciendo en un 1.87%. Esta cifra es superior al crecimiento que registró la economía durante el primer trimestre (0,51 por ciento). Lo anterior quiere decir que el nuevo esquema de seguridad empleado por la fuerza pública, ha incrementado el desplazamiento de los colombianos por las diferentes regiones del país.

De acuerdo con el DANE, el comportamiento favorable de la economía obedece al crecimiento positivo que registraron el sector agropecuario (1,75 por ciento), comercio (1,65 por ciento) y transporte, 2,80 por ciento.

Este hecho ha favorecido la actividad económica que generó un aumento en el número de personas empleadas y a una disminución del desempleo en las 13 principales ciudades del país.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia negativa al Proyecto de ley número 047 de 2002 Cámara, por medio de la cual se determinan los días de descanso remunerado y se dictan otras disposiciones y en consecuencia solicito se archive.

Cordialmente,

Araminta Moreno Gutiérrez,
Honorable Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 070 DE 2002 CAMARA

por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, noviembre 22 de 2002

Doctor

GUSTAVO AMADO LOPEZ

Secretario General Comisión Quinta

Cámara de Representantes

Ciudad.

Ref.: Informe de ponencia para primer debate en la Comisión al Proyecto de ley 070 de 2002 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

Pretende el autor del proyecto, doctor Buenaventura León León, "lograr que el beneficio del Fondo Agrario de Garantías, FAG, llegue efectiva y oportunamente a los pequeños productores agropecuarios y que el mismo no resulte más gravoso para estos beneficiarios, que son los más débiles y desprotegidos de nuestra economía".

Las cifras no pueden ser más desalentadoras. Colombia, un País agrícola por excelencia, donde hasta finales de la década de los 70, aproximadamente un 40% de la población derivaba su sustento de la actividad rural y un 60% de la población vivía en el área urbana, hoy, la población campesina sólo alcanza a menos del 30% y con tendencia a la baja. El siguiente cuadro es una muestra de ello.

POBLACION URBANA Y RURAL

Año	Urbana	Rural	Total	% Urbana	% Rural
1980	17.870.112	10.576.486	28.446.598	63	37
1999	29.406.128	12.182.890	41.589.018	71	29
2000	30.064.448	12.256.938	42.321.386	71	29
2001	30.722.841	12.347.863	43.070.704	71	29
2002	31.394.936	12.439.181	43.834.117	72	28

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, DNP.

Sin detenernos a detallar las causas del detrimento en el sector Agrícola Colombiano, por todos conocidas, el análisis del cuadro siguiente nos muestra cómo el área cultivada en los últimos cinco años ha disminuido sustancialmente. Preocupante el hecho de que esta disminución se dé para bienes básicos de la canasta familiar como el frijol y la papa.

HECTAREAS SEMBRADAS PRINCIPALES CULTIVOS

Cultivos	1997	1998	1999	2000	2001	2001/1997
SEMESTRALES	1.653.679	1.444.451	1.632.662	1.640.413	1.633.121	-1.24%
Arroz	389.970	402.850	493.237	488.236	476.093	22.08%
Maíz	573.435	454.849	540.736	564.736	575.408	0.34%
Sorgo	111.850	64.960	69.320	67.097	61.213	-45.27%
Cebada	14.100	10.630	12.193	7.230	4.050	-71.28%
Trigo	30.610	29.450	25.410	26.750	24.941	-18.52%
Algodón	64.804	50.186	49.908	44.898	51.710	-20.21%
Soya	43.015	34.867	24.810	29.985	28.021	-34.86%
Ajonjolí	10.502	6.163	8.091	6.398	5.434	-48.26%
Maní	3.884	1.789	3.948	3.141	1.949	-49.82%
Papa	166.765	164.759	171.713	170.719	172.449	3.41%
Frijol	135.290	121.119	120.679	115.739	115.152	-14.89%
Tabaco	13.621	17.280	9.750	14.692	13.379	-1.78%
Hortalizas	95.833	97.860	107.333	108.085	109.760	14.53%
PERMANENTES	1.396.943	1.379.343	1.387.818	1.455.783	1.473.639	5.49%
Banano y plátano	426.208	421.227	397.632	431.880	435.425	2.16%
Exportación	53.119	55.192	56.628	54.985	54.621	2.83%
Consumo interno	373.089	366.035	341.004	376.895	380.804	2.07%
Caña	376.393	377.205	374.028	395.059	392.092	4.17%
Tubérculos	202.008	198.863	208.661	209.810	221.637	9.72%
Arracacha	7.605	6.540	8.329	7.464	8.733	14.83%
Ñame	12.332	15.294	20.365	23.039	21.815	76.90%
Yuca	182.071	177.029	179.967	179.307	191.089	4.95%

Cultivos	1997	1998	1999	2000	2001	2001/1997
Oleaginosas	132.736	134.046	142.356	148.848	150.168	13.13%
Palma de Aceite	120.192	123.130	128.423	134.772	138.457	15.20%
Coco	12.544	10.916	13.933	14.076	11.711	-6.64%
Otros cultivos	259.598	248.002	265.141	270.186	274.317	5.67%
Cacao	109.624	95.413	97.786	93.492	92.766	-15.38%
Fique	21.022	18.311	17.098	17.987	16.813	-20.02%
Frutales	128.952	134.278	150.257	158.707	164.738	27.75%
Flores	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	
TOTAL SIN CAFÉ	3.050.622	2.823.794	3.020.480	3.096.196	3.106.760	1.84%
Café	900.000	900.000	869.157	850.000	805.000	-10.56%
TOTAL CONCAFÉ	3.950.622	3.723.794	3.889.637	3.946.196	3.911.760	-0.98%

Fuente: SAC.

Una disminución en el área sembrada, un estancamiento en las aplicaciones tecnológicas y la inexistencia de métodos científicos para aumentar la productividad generan como consecuencia lógica disminuciones en la producción, con nefastas consecuencias para la economía nacional y la alimentación de la población. Pues con una producción dada, ha de alimentarse a una población creciente.

Los problemas de desabastecimiento de un producto cualquiera, normalmente tienen como consecuencias aumentos en los precios, pero el efecto más nocivo es que para satisfacer la demanda del producto hay que acudir a los mercados externos vía importaciones.

PRODUCCION DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS (Miles de toneladas)

Cultivos	1997	1998	1999	2000	2001	2001/1997
SEMESTRALES	7.675.2	6.960.7	7.922.8	8.177.9	8.080.9	5.29%
Arroz	1.830.29	1.897.83	2.362.41	2.322.13	2.188.93	19.60%
Maíz	977.91	754.89	960.25	1.183.35	1.232.22	26.01%
Sorgo	336.51	203.11	233.00	223.97	195.08	-42.03%
Cebada	27.91	22.11	24.45	14.87	8.22	-70.55%
Trigo	70.90	60.49	51.43	54.19	54.36	-23.33%
Algodón	92.56	89.45	91.43	69.96	78.45	-15.24%
Soya	88.45	74.62	54.62	56.40	66.07	-25.30%
Ajonjolí	6.95	3.45	5.07	4.11	3.81	-45.10%
Maní	6.33	2.31	6.44	4.50	3.20	-49.37%
Papa	2.717.00	2.547.21	2.775.23	2.882.94	2.874.07	5.78%
Fríjol	136.59	114.50	121.98	124.56	124.43	-8.91%
Tabaco	23.32	30.23	26.06	27.76	26.15	12.14%
Hortalizas	1.360.50	1.160.50	1.210.41	1.209.20	1.225.88	-9.89%
PERMANENTES	12.773.9	12.533.9	13.200.1	13.648.7	14.063.3	10.09%
Banano y plátano	4.215.06	3.995.99	4.101.17	4.349.06	4.432.17	5.15%
Exportación	1.616.37	1.570.16	1.806.98	1.666.74	1.506.21	-6.82%
Consumo interno	2.598.69	2.425.83	2.294.19	2.682.32	2.925.96	12.59%
Caña	3.504.78	3.510.22	3.627.08	3.703.22	3.678.03	4.94%
Tubérculos	1.884	1.833	2.061	2.132	2.357	25.10%
Arracacha	79.85	69.62	91.74	85.59	101.13	26.65%
Ñame	127.51	164.92	207.95	254.85	255.46	100.34%
Yuca	1.676.56	1.598.17	1.761.55	1.791.87	2.000.17	19.30%
Oleaginosas	558	530	647	671	696	24.70%
Palma de Aceite	475.03	458.54	540.77	569.43	596.75	25.62%
Coco	83.01	71.30	106.61	101.24	99.13	19.42%
Otros cultivos	2.612	2.665	2.763	2.793	2.901	11.04%
Cacao	50.32	50.69	51.49	44.54	43.41	-13.72%
Fique	35.62	23.13	21.30	19.36	18.48	-48.12%
Frutales	2.375.83	2.439.97	2.537.57	2.559.90	2.657.18	11.84%
Flores	150.29	151.31	152.85	169.60	181.45	20.73%
TOTAL SIN CAFÉ	20.449.1	19.494.6	21.122.8	21.826.6	22.144.2	8.29%
Café	642.24	766.98	546.72	637.14	656.16	2.17%
TOTAL CONCAFÉ	21.091.3	20.261.5	21.669.6	22.463.7	22.800.4	8.1%

Fuente: SAC

Según el cuadro anterior, es notorio que para algunos cultivos, aunque se incrementa el área cultivada, la producción total disminuye. Entre otros factores, ello se debe a que las tierras van perdiendo sus cualidades para el cultivo al que las ha destinado su propietario. Su productividad va desmejorando, lo que obliga al productor a cambiar periódicamente sus cultivos o a convertir las tierras en pastizales.

El problema surge entonces para el pequeño propietario que no posee el capital necesario para nuevas inversiones y que tiene que resignarse a mantener sus cosechas, así sus tierras vayan perdiendo productividad.

En los últimos años, el país, no obstante la extensión y riqueza de sus suelos, ha destinado gran cantidad de divisas en importaciones que, de haber podido utilizar la capacidad productiva, se hubieran podido destinar a prevenir y corregir problemas en otros sectores de la economía.

El siguiente cuadro detalla algunos de los rubros del sector agrario y agroindustrial que corroboran lo dicho anteriormente y que demuestran que no es alentador el panorama en el sector referido.

BALANZA COMERCIAL DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRICOLAS Y AGROINDUSTRIALES

(Miles de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001
Legumbres, plantas y tubérculos	-87.140	-67.631	-42.107	-52.356	-36.736
Cereales	-587.629	-612.306	-405.380	-418.158	-465.838
Grasas y aceites animales y vegetales	-83.197	-129.121	-88.375	-45.420	-50.674
Tabaco	-385	-13.946	-30.593	-7.812	-12.029
Preparados de legumbres, hortalizas y frutas	-18.860	-21.199	-6.382	-8.322	-7.390
Algodón	-83.370	-68.911	-47.487	-75.541	-65.844

Fuente: SAC

De enero de 1997 a agosto 31 de 2002, el Fondo Agropecuario de Garantías ha respaldado un total de 43.524 créditos redescontados en Finagro cuyo monto asciende a la suma de \$354.323 millones, discriminados así:

	Cantidad Créditos	Valor en Millones	Garantía FAG	Valor Siniestros
Grandes productores	66	108.487	54.206	492
Medianos Productores	153	5.793	2.911	115
Pequeños Productores	41.183	140.630	110.935	10.855
Alianzas y Plante	1.667	27.277	21.321	3.902
Programas especiales	455	210.402	164.950	7.571
TOTALES	43.524	492.589	354.323	22.935

Fuente: Fondo Agropecuario de Garantías, FAG

El valor de la siniestralidad, según el cuadro anterior, equivale apenas al 6.5% (\$22.935 Millones sobre un total de \$354.323 Millones garantizados)

Propone el autor del proyecto dos cambios fundamentales que creemos harán más atractivo para los pequeños y medianos productores acudir a este incentivo: El primer cambio consiste en aumentar el monto de la cobertura de la garantía. El segundo cambio propuesto consiste en eliminar la comisión para el pequeño productor.

Consideramos que es razonable el cambio en lo referente al monto de la cobertura de la garantía, pero además nosotros proponemos disminuir el porcentaje de la comisión así:

	Ley actual	Proyecto	Ponentes
Gran productor	2.5%	2.5%	1.5%
Mediano productor	2.0%	2.0%	1.0%
Pequeño productor	1.0%	0.0%	0.0%

Proposición

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, respetuosamente sugerimos a los honorables Representantes de la Comisión Quinta **dese primer debate** al Proyecto de ley 070 de 2002 Cámara según referencia.

La Ponente Coordinadora,

Eleonora M. Pineda A.

El Coponente,

Antonio Valencia D.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 070 DE 2002 CAMARA

por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Se mantiene igual al presentado por el autor.

Artículo 2°. Se mantiene igual al presentado por el autor.

Artículo 3°. Se mantiene igual al presentado por el autor.

Artículo 4°. Se propone el siguiente texto:

Artículo 4°. *Comisiones.* Las comisiones de garantías sobre los saldos de los valores amparados por el FAG serán del uno por ciento (1%) anual anticipado en créditos de medianos productores y uno y medio por ciento (1.5%) anual anticipado en créditos de grandes productores. Los créditos de pequeños productores no cancelarán comisión alguna por las garantías que los respalden.

Para el caso de los proyectos colectivos la comisión se establecerá a prorrata de acuerdo con la participación patrimonial de los diferentes tipos de productores.

Artículo 5°. Se mantiene igual al presentado por el autor.

La Ponente Coordinadora,

Eleonora M. Pineda A.

El Coponente,

Antonio Valencia D.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 070 DE 2002 CAMARA

por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 28 de la Ley 16 de 1990 quedará así:

Artículo 28. Objeto del Fondo Agropecuario de Garantías. El Fondo Agropecuario de Garantías, creado por la Ley 21 de 1985, tendrá por objeto respaldar los créditos agropecuarios redescontados en el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, otorgados a los productores del sector que no puedan ofrecer las garantías normalmente requeridas por los intermediarios financieros, vigilados por la Superintendencia Bancaria.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los beneficiarios, la cuantía individual de los créditos susceptibles de garantías, de acuerdo con los topes establecidos en esta ley y la reglamentación operativa del Fondo, que deberá establecer un plazo máximo de un mes para definir el otorgamiento de las garantías que se le solicitan.

Artículo 2°. *Clasificación de los productores.* Para los efectos de esta ley, los productores se clasificarán en:

Pequeño Productor. El definido conforme al Decreto 312 de 1991, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Mediano Productor. Aquel no comprendido en el anterior, cuyos créditos de toda clase con el sector financiero no excedan del valor equivalente a dos mil quinientos (2.500) salarios mínimos legales mensuales, incluido el valor del préstamo a garantizar.

Gran Productor. Aquel no comprendido en los anteriores, cuyos créditos de toda clase con el sector financiero sean superiores al valor equivalente a dos mil quinientos (2.500) salarios mínimos legales mensuales, incluido el valor del préstamo a garantizar.

Artículo 3°. *Coberturas de garantías.* Las coberturas del crédito otorgado, por tipo de productor, tendrán los siguientes topes:

Pequeño Productor. El ciento por ciento (100%) del valor total del crédito otorgado.

Mediano Productor. Hasta el sesenta por ciento (60%) del valor total del crédito otorgado.

Gran Productor. Hasta el cincuenta por ciento (50%) del valor total del crédito otorgado.

Parágrafo 1°. No podrán ser beneficiarios del Fondo Agropecuario de Garantías las personas que tengan préstamos con el sector financiero bajo cobro judicial o mal calificados.

Parágrafo 2°. Tratándose de beneficiarios definidos como grandes productores y cuyos créditos a garantizar sean de capital de trabajo para comercialización, sólo podrán respaldarse operaciones dirigidas a asegurar la adquisición de producción nacional de bienes de origen agropecuario.

Parágrafo 3°. Tratándose de programas definidos conforme al numeral 4 del artículo 10 de la Ley 16 de 1990 y tratándose de agremiaciones, asociaciones y cooperativas de productores o cualquier otro modo de asociación de los regulados por las normas de la economía solidaria que estén legalmente reconocidas, la cobertura de la garantía podrá ser hasta el ciento por ciento (100%) del valor total del crédito otorgado, sin importar el tipo de productor al cual pertenezca.

Parágrafo 4°. En los casos de las garantías que se concedan a medianos y grandes productores, cuando los créditos a respaldar hagan parte de programas de sustitución de cultivos ilícitos, Plan Colombia, reinsertados y desplazados, la cobertura de la garantía podrá ser hasta del ochenta por ciento (80%) del crédito otorgado.

Parágrafo 5°. Para los proyectos ejecutados conforme a la definición de alianzas estratégicas efectuada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cobertura será del ciento por ciento (100%) del crédito otorgado.

El Fondo Agropecuario de Garantías respaldará, preferencialmente, los créditos de los pequeños productores y aquellos a que se refieren los parágrafos 3° y 4° del presente artículo.

Artículo 4°. *Comisiones.* Las comisiones de garantías sobre los saldos de los valores amparados por el FAG serán del uno por ciento (1%) anual anticipado en créditos de medianos productores y uno y medio por ciento (1.5%) anual anticipado en créditos de grandes productores. Los créditos de pequeños productores no cancelarán comisión alguna por las garantías que los respalden.

Para el caso de los proyectos colectivos la comisión se establecerá a prorrata de acuerdo con la participación patrimonial de los diferentes tipos de productores.

Artículo 5°. *Derogatorias.* La presente ley deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 28 de la Ley 16 de 1990 y el Decreto 1447 de 1999.

Publíquese y cúmplase.

La Ponente Coordinadora,

Eleonora M. Pineda A.

El Coponente,

Antonio Valencia D.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 131 DE 2002 CAMARA, 139 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se destinan los recursos excedentes de la vigencia 2001, de la subcuenta de eventos catastróficos y accidentes de tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía de Salud.

Señores Presidentes Comisiones Económicas. En cumplimiento de lo establecido en el reglamento del Congreso y haciendo uso de la honrosa designación como ponente del proyecto de ley que aparece en el epígrafe de la referencia me permito fundamentar la misma en las siguientes circunstancias del orden fáctico legal.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En vista de la profunda crisis hospitalaria nacional que no ha sido superada hasta el presente por las dificultades en el flujo de recursos, como se ha hecho en oportunidades anteriores (Ley 696 del 3 de octubre de 2001) es necesario destinar recursos para fortalecer la red hospitalaria nacional.

Después de 9 años de aplicación de la Ley 100 de 1993, en el panorama del sector de la salud y la seguridad social quedan muchos aspectos por resolver como la crisis actual de los hospitales, las instituciones privadas sin ánimo de lucro y las EPS públicas (ISS, Cajanal y Caprecom).

En el caso del ISS, gracias al acuerdo integral pactado con el respaldo del Congreso el 31 de octubre pasado, entre el Gobierno anterior y Sintra Seguridad Social, se convino una revisión de los costos laborales de la convención colectiva de trabajo que le significa al ISS un ahorro anual a pesos de 2001, estimados en \$162.251 millones; por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se comprometió a asegurar recursos frescos por un billón de pesos, de los cuales el segundo desembolso por \$500.000 millones se incluyen en la presente ley.

En ese orden de ideas, faltaría asignar unos recursos con destino a la red pública, de hospitales que les permita terminar la vigencia, mientras se toman las medidas estructurales necesarias para garantizar flujo permanente, adecuado y transparente de los recursos en el régimen subsidiado.

Lo que se ha observado en los últimos años es que en la medida en que se han transformado los recursos de oferta a demanda, en esa misma proporción se disminuyen los ingresos de los hospitales públicos, sin que dicha transformación haya significado menos presión de demanda de servicios por parte de la población no afiliada; (desocupada, desplazada) en razón a que los recursos de demanda se han utilizado para la sostenibilidad de la afiliación, pero no para ampliar cobertura.

Esta situación en parte es la resultante de la falta de cumplimiento de la Nación con el régimen subsidiado en sus aportes por concepto de: "paripassu".

Cadena de intermediación

El largo proceso de intermediación de los recursos del régimen subsidiado desde el Fosyga hasta los hospitales públicos o las clínicas privadas genera retraso, desvío y demoras innecesarias. Los departamentos y municipios alegan que las moras en los pagos a las ARS se origina en las moras de los giros de Fosyga y en los requisitos previos para recibir estos recursos. Las ARS, a su turno, señalan que no pagan a los prestadores del servicio porque a ellas les adeudan los entes territoriales y así sucesivamente, se ha constituido una larga cadena de intermediarios, disculpas e ineficiencias, de la cual los más afectados son los hospitales, los proveedores, los trabajadores y los pacientes que no reciben atención oportuna.

Como complemento, la Superintendencia Nacional de Salud no ha sido eficiente en sus funciones de vigilancia y control del margen de solvencia de las ARS y EPS que ha terminado declarándose en quiebra o liquidándose, arrastrando la deuda con los prestadores de Servicios Públicos y Privados. Así mismo, se ha permitido a los municipios acumular una deuda impagable con las ARS e IPS, cuya cartera hoy se considera irrecuperable.

Por otro lado, el monto de las transferencias del sistema general de participaciones para los municipios con destino a la salud se han disminuido, en términos reales con la aplicación de Ley 715 de 2001, lo que ha afectado el estrecho margen presupuestal de los entes territoriales para reconocer y pagar a los hospitales el valor de las atenciones en salud a la población no afiliada al régimen contributivo, ni al subsidiado, así como los eventos no incluidos en el POS subsidiado.

Por lo anterior se presenta esta propuesta de adición presupuestal con los recursos excedentes de la subcuenta ECAT del Fosyga y los saldos no ejecutados resultantes de la liquidación de los contratos del régimen subsidiado, de la presente y de vigencias anteriores, respetando su distribución territorial. Para esta propuesta no se requiere esfuerzo fiscal adicional, solamente voluntad política de fortalecer los hospitales.

Propuestas

Artículo 1°. Quedará así:

De los recursos excedentes de la vigencia fiscal de 2001 de la subcuenta de riesgos catastróficos de accidentes de tránsito del fondo de solidaridad y garantía de salud, se destinarán cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) para hospitales públicos distribuidos así: Cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000) para reestructuración y cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000) para garantizar la sostenibilidad financiera de los hospitales públicos y la atención en salud a la población no amparada por los regímenes contributivos y subsidiados y los eventos no cubiertos por el POS subsidiado.

Estos recursos serán distribuidos directamente a los hospitales públicos en respuesta al cumplimiento de convenios de eficiencia, suscritas con el Ministerio de Salud, con fundamento en la distribución que para el efecto haga el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Por todo lo anterior proponemos désele primer debate al Proyecto de ley número 131 de 2002 Cámara, 139 de 2002 Senado, *por medio de la cual se destinan los recursos excedentes de la vigencia 2001, de la subcuenta de eventos catastróficos y accidentes de tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía de Salud.*

Ponentes,

La honorable Senadora de la República Comisión Cuarta,

Dilian Francisca Toro.

El honorable Representante a la Cámara, Comisión...

Alvaro Ashton Giraldo.

El honorable Senador de la República Comisión Tercera,

Gabriel Zapata Correa.

Firmas ilegibles.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 212 DE 2002 CAMARA, 048 DE 2001 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones, aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el martes 26 de noviembre de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y

rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes le han dado lustre y brillo en sus 100 años de existencia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Albán en el departamento de Cundinamarca.

Proyectos económicos	Proyecto para el fortalecimiento del patrimonio cultural
• Mejoramiento malla vial, vía Jorge Ferro - Río Namay.	• Dotación tecnológica de las bibliotecas municipal y de las escuelas veredales.

Proyectos económicos	Proyecto para el fortalecimiento del patrimonio cultural
<ul style="list-style-type: none"> • Dotación e implementación de los Centros de Salud ubicados en las veredas Namay Alto y Chimbe. • Dotación e implementación del Centro de Salud del municipio de Albán. 	<ul style="list-style-type: none"> • Centro recreativo y cultural del municipio de Albán. • Creación, apoyo, ejecución y divulgación del Programa Turismo Ecológico y/o alternativo. • Asilo de ancianos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., miércoles 27 de noviembre de 2002

En sesión plenaria del día martes 26 de noviembre de 2002, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley número 212 de 2002 Cámara, 048 de 2001 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.*

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

Cordialmente,

Los Ponentes,

Sandra Ceballos Arévalo, Dixon Tapasco Triviño, Jaime Ernesto Canal Albán.

El Secretario General

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 561 - Jueves 5 de diciembre de 2002

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate y Texto del articulado al Proyecto de ley número 018 de 2002 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 047 de 2002 Cámara, por medio de la cual se determinan los días de descanso remunerado y se dictan otras disposiciones	7
Ponencia para primer debate en la Comisión, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 070 de 2002 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones	8
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 131 de 2002 Cámara, 139 de 2002 Senado, por medio de la cual se destinan los recursos excedentes de la vigencia 2001, de la subcuenta de eventos catastróficos y accidentes de tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía de Salud	10

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de ley número 212 de 2002 Cámara, 048 de 2001 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones, aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el martes 26 de noviembre de 2002	11
---	----