



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XII - Nº 545

Bogotá, D. C., martes 21 de octubre de 2003

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camararep.gov.co](http://www.camararep.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 150 DE 2003 CAMARA

*por medio de la cual se crea el Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira.*

Artículo 1°. *Fondo Proagua Guajira.* Créase el Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira, como una unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con personería jurídica, autonomía presupuestal, financiera y contractual, cuyo objeto es promover, desarrollar, cofinanciar, gestionar y ejecutar acciones encaminadas al diseño y construcción de la solución integral para el suministro de agua potable en los municipios del departamento de La Guajira.

El Fondo funcionará como una cuenta separada en el presupuesto del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y su representante legal para todos los efectos será el (la) Ministro (a) de esa Cartera.

Artículo 2°. *Patrimonio.* El patrimonio del Fondo Promotor de Agua Potable para el Departamento de La Guajira estará integrado de la siguiente manera:

1. Por los recursos que se le asignen en el Presupuesto Nacional.
2. Por los créditos internos o externos que se contraten con destino al fondo.
3. Por los recursos que aporten las entidades territoriales.
4. Por los recursos que aporten los resguardos indígenas.
5. Por los recursos de cooperación técnica que se otorguen para el cumplimiento de su objeto.
6. Por el producto de los rendimientos financieros de sus inversiones.
7. Por las donaciones, aportes, y contrapartidas que le otorguen organismos internacionales o nacionales privados o públicos y los provenientes de otros países.

Parágrafo. Los recursos que el Gobierno Nacional asigne en el Presupuesto General de la Nación para el sector de agua en el

departamento de La Guajira, serán ejecutados a través del Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira.

Artículo 3°. *Junta Directiva.* El Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira, tendrá una Junta Directiva conformada de la siguiente manera:

1. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial quien la presidirá.
2. El Gobernador del departamento de La Guajira.
3. Un representante de los municipios.
4. Un Representante de las Comunidades Indígenas.

Artículo 4°. *Funciones de la Junta Directiva.* Serán funciones de la Junta Directiva:

1. Trazar las orientaciones políticas generales del Fondo.
2. Estudiar y seleccionar los proyectos de inversión para el cumplimiento del objetivo del Fondo.
3. Definir los criterios para efectos de priorizar las inversiones.
4. Gestionar los recursos necesarios para el cumplimiento de los fines del Fondo.
5. Expedir su reglamento.
6. Las demás que establezcan en el reglamento y que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines.

Artículo 5°. *Secretaría.* La Secretaría de la Junta Directiva del Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira estará a cargo de la Dirección de Agua Potable y Saneamiento Ambiental del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Artículo 6°. *Planta de personal.* La Unidad que se crea mediante la presente ley, mientras exista operará con funcionarios del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a los cuales se les asignarán las funciones mediante Resolución del (la) Ministro (a).

Artículo 7°. *Duración.* La duración del Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira será por el término de 10 años, término al final del cual entrará en liquidación de conformidad con las disposiciones legales vigentes y los remanentes serán entregados a las entidades territoriales y resguardos del departamento de La Guajira.

Parágrafo. El Gobierno Nacional mediante decreto y por una sola vez, podrá ampliar el plazo de funcionamiento del Fondo, cuando a su criterio considere que no se ha cumplido con el objetivo del mismo, por un término que no podrá superar el establecido en el presente artículo.

Presentado por:

*John Jairo Iguarán,*

Representante a la Cámara por el departamento de La Guajira.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Respetados Representantes:

Mediante la Resolución 55/196 del 20 de diciembre del año 2000, el presente año ha sido declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, como el Año Internacional del Agua Dulce. A través de este pronunciamiento, las Naciones Unidas hace un llamado a los actores en el tema del agua para que contribuyan a promover el uso sostenible, la gestión y la protección del agua dulce.

Dentro de los objetivos trazados para el milenio para el lapso de 1990-2015, que sintetizan los compromisos de las conferencias internacionales y las cumbres mundiales de los años 90, que se sintetizan en la Cumbre de Naciones Unidas en el año 2000, se propone la reducción a la mitad de las personas que carezcan de acceso al agua potable y al saneamiento básico.

No obstante los pronunciamientos y compromisos internacionales, me atrevería a afirmar que la totalidad de la población en el departamento de La Guajira padece la ausencia de “agua segura”. La Guajira que cuenta con una población pluriétnica aproximada de 405.502 habitantes, asentados en una extensión territorial de 20.848 kilómetros cuadrados, a diferencia de otras regiones del territorio nacional no cuenta con fuentes de agua que le permitan resolver de manera convencional desde lo técnico y financiero, la problemática de agua potable. El territorio del departamento se encuentra dividido en tres zonas alta, media y baja; las dos primeras se caracterizan por ser semidesérticas, áridas y con escasa vegetación, diferenciándose la zona media en que en época de lluvias cortas, aparecen pastos que dan origen a pastoreo y siembra de rápido crecimiento a orilla del río Ranchería. La zona baja, conformada por las estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta, da nacimiento al valle de los ríos Ranchería y Cesar y contrasta con las anteriores zonas por ser húmeda y rica en algunos cultivos tales como plátano, maíz y algodón, gracias a que cuenta con las únicas fuentes de agua dulce con capacidad para dar solución a la problemática de agua que aqueja a la población del departamento.

A pesar de los esfuerzos nacionales, departamentales y locales realizados durante muchos años y los recursos invertidos en el departamento para brindar acceso al agua, la situación no mejora sustancialmente.

Basta con revisar los resultados del inventario de agua y saneamiento para poblaciones indígenas realizado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que haciendo referencia a los Pueblos Indígenas asentados en el departamento, cuya población asciende aproximadamente al 42%, concluye que de

una muestra de 22 localidades, solamente 12 tienen acueducto; tres cuentan con planta de tratamiento; dos tienen redes domiciliarias y únicamente 4 tienen prestación del servicio las 24 horas.

Una más precisa aproximación a la situación de aguas la hace el estado sanitario del departamento de La Guajira en su componente de acueductos, en el que se concluye que de los 15 municipios del departamento, solamente dos que cuentan con planta desalinizadora, entregan en el sitio de la producción agua apta para el consumo humano, según lo establecen las disposiciones legales que regulan el tema (Decreto 0475).

Las consecuencias no dan espera. El resultado que arroja el perfil epidemiológico del departamento de La Guajira para el año 2002, concluye que la enfermedad diarreica aguda, EDA, ocupa el tercer lugar dentro de las 10 causas de morbilidad por consulta externa, llegando incluso a presentarse epidemias como sucedió en los años de 1996 y 1997 originadas por el cólera. Hay que llamar la atención en que los mayores afectados por casos de EDA son los menores de cinco años y entre ellos los menores de un año, teniendo como origen la utilización de agua no apta para el consumo humano. Esos niños que sufren de EDA contribuyen a aumentar la tasa de mortalidad del departamento, que se constituye en la quinta causa de enfermedad que produce la muerte.

Según las muestras obtenidas para el año 2002 de la red de distribución de agua existentes en el departamento, no es apto para el consumo humano el 65% de las muestras y el 90% de los municipios ofrece agua no apta para el consumo humano.

La realidad para la población indígena y en particular la asentada en los resguardos de la media y alta Guajira (Wayúu) es muy cruda; en su mayoría debe recurrir a depósitos de agua lluvia (jagueyes) que no cuentan con ningún tipo de procesamiento que garantice un consumo seguro por las personas y en los cuales se comparte el líquido con los animales, agravando la situación de salud de la población. Una segunda opción con la que cuentan es la extracción de agua de pozos que igualmente presenta condiciones de insalubridad.

De esa realidad no es ajena la población no indígena, que tiene que recurrir a sistemas no tradicionales de abastos y suministro, sin que en la actualidad se le pueda garantizar niveles medios de cobertura, cantidad, calidad, y continuidad.

El anterior panorama nos permite concluir que:

**La cobertura**, entendida como el derecho que tienen todas las personas a contar con agua sin restricciones, no se puede considerar siquiera como satisfactoria.

**La cantidad**, que se refiere al acceso de agua suficiente para la satisfacción de necesidades básicas tales como la preparación de alimentos, bebida, higiene, lavado de ropa y limpieza de la vivienda, no es suficiente.

**La calidad**, que se refiere a que el agua que se consume esté libre de contaminantes de tal manera que se evite que se constituya en transmisora de enfermedades, tampoco presenta condiciones óptimas para el consumo humano.

**La continuidad**, consistente en que el servicio llegue a los usuarios las 24 horas, es una condición que se encuentra presente en un porcentaje mínimo e insatisfactorio.

Esta situación es indicadora de que los esfuerzos realizados no han sido dirigidos a analizar de manera integral y sinérgica la solución definitiva a este problema, que sufre de manera indiscriminada toda la población del departamento sin distinción de

clase social, étnica, etc. Las inversiones que se han realizado en el pasado en el departamento no han sido consecuentes con la necesidad de dar solución definitiva y sostenible al problema del agua, pues los recursos han sido atomizados y dirigidos a la “solución” de problemas locales.

La realidad ha demostrado que los esfuerzos aislados no han podido dar respuesta a las necesidades de la población del departamento que en su mayoría no cuenta con fuentes sostenibles de agua, o que teniéndola no es apta para su consumo, convirtiéndose esta situación en una tragedia permanente por la supervivencia, que afecta de manera directa al bienestar y productividad.

Los habitantes del departamento hemos visto cómo con recursos de la Nación se ha construido una importante infraestructura para la extracción de nuestros recursos mineros beneficiando al país durante décadas. Igualmente vemos la utilización de infraestructura para llevar al interior del país el gas que beneficia a un gran número de la población. No obstante no hemos podido ver la infraestructura que nos permita contar con agua potable y gozar de la infraestructura que nos permita mejorar nuestras condiciones de vida y productividad.

Es por lo anterior señores Representantes, que la población de La Guajira requiere la solidaridad y reciprocidad de la Nación en la solución de un problema que la aqueja como a pocos en el país, para lo cual requiere contar con un instrumento legal que le permita buscar soluciones macro y si es del caso no convencionales, encaminadas a lograr la llamada “fórmula de agua segura”, que implica cobertura, cantidad, calidad, continuidad, costo y cultura hídrica. Ya basta de inversiones que no han podido dar solución definitiva a tal vez el mayor problema que aqueja a la población de La Guajira, llegó la hora de pensar en la solución integral y definitiva.

No hay que olvidar que la Carta Política del 91 en su artículo 366 establece que: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. **Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.** Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”. (Negrilla fuera de texto).

Es necesario recordar que los niños de La Guajira son los mayores afectados por esta situación en sus derechos fundamentales que es necesario proteger tal y como lo preceptúa el artículo 44 de la Constitución Política el cual establece: “Son derechos fundamentales de los niños: **La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada,** su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

**La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.** Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. **Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás**”. (Negrilla fuera de texto).

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley va encaminado a la creación de un instrumento que permita tener una visión integral

del problema expuesto, así como la identificación, gestión, desarrollo y ejecución de las soluciones. Igualmente pretende que se concentre esfuerzos, así como recursos humanos y financieros en torno a identificación y solución del problema.

Para el logro de los objetivos propuestos, el proyecto propone la creación del “Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira”, el cual funcionará como una unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con personería jurídica, autonomía presupuestal, financiera y contractual.

El objetivo del mencionado Fondo será promover, desarrollar, cofinanciar, gestionar y ejecutar acciones encaminadas al diseño y construcción de la solución integral para el suministro de agua potable en los municipios del departamento de La Guajira.

El fondo funcionará como una cuenta separada en el presupuesto del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y su representante legal para todos los efectos será el (la) Ministro (a) de esa Cartera.

Se pretende que el Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira se alimente de recursos no solamente del presupuesto nacional o de las entidades territoriales, sino que posibilite igualmente contar con recursos que aporten los resguardos indígenas y organizaciones públicas o privadas internacionales o la cooperación de varios países que son sensibles a la problemática y destinan recursos para ello.

El Fondo contará con una Junta Directiva en la cual tendrían participación el Gobierno Nacional, las autoridades territoriales e indígenas del departamento y haciendo caso a la situación de austeridad, no tendrá planta de personal pues operará con funcionarios del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a los cuales se les asignarán las funciones mediante resolución del Ministro.

La duración del Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira será por el término de 10 años, término al final del cual entrará en liquidación de conformidad con las disposiciones legales vigentes y los remanentes serán entregados a las entidades territoriales y resguardos del departamento de La Guajira. Ese plazo podrá ser ampliado por el Gobierno Nacional mediante decreto y por una sola vez, cuando a su criterio considere que no se ha cumplido con el objetivo del mismo, por un término que no podrá superar el establecido inicialmente.

Honorables parlamentarios, con su apoyo a esta importante iniciativa contribuyen con el desarrollo y el bienestar de las presentes y futuras generaciones de Guajiros, necesitados del elemental líquido para impulsar el desarrollo y crecimiento sostenido del departamento que lo integrará al crecimiento económico en el contexto nacional e internacional.

*John Jairo Iguarán*

Representante a la Cámara por el departamento de La Guajira.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 16 de octubre del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 150 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *John Jairo Iguarán*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

# PONENCIAS

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 003 DE 2002 SENADO, 272 DE 2003 CAMARA por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.**

Bogotá, D. C., octubre 15 de 2003

Doctor,

TONNY JOZAME AMAR

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, nos permitimos presentar por su conducto, a la honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 003 de 2002 Senado, 272 de 2003 Cámara, *por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la rama ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.*

### **Consideraciones**

El desarrollo de los conceptos administrativos de calidad se ha convertido, desde mediados del siglo pasado, en una estrategia corporativa para la formación continua, tanto de entidades privadas como públicas, que han tenido un reconocimiento a nivel mundial.

Hay que tener en cuenta que para conducir y operar una organización en forma exitosa, es decir, que cumpla las finalidades que se proyecta y que los medios utilizados sean los más adecuados en el cumplimiento de esta tarea, se requiere que esta se dirija y controle en forma sistemática y transparente, implementando y manteniendo un sistema de gestión que esté diseñado para mejorar continuamente su desempeño mediante la consideración de las necesidades del público o de las personas a las cuales va dirigida.

Se han identificado ocho principios de gestión de la calidad que pueden ser utilizados con el fin de conducir a la organización, hacia una mejora en el desempeño.

a) Enfoque al cliente. Las organizaciones dependen de sus clientes y por lo tanto, deben comprender las necesidades actuales y futuras de estos, satisfacer sus requerimientos y esforzarse en exceder sus expectativas;

b) Liderazgo. Los líderes establecen la unidad de propósito y la orientación de la organización. Ellos deberían crear y mantener un ambiente interno, en el cual el personal puede llegar a involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la organización;

c) Participación del personal. El personal, a todos los niveles, es la esencia de una organización y su total compromiso posibilita que sus habilidades sean usadas para el beneficio de la organización;

d) Enfoque basado en procesos. Un resultado deseado se alcanza más eficientemente, cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso;

e) Enfoque de sistemas para la gestión. Identificar, entender y gestionar los procesos interrelacionados como un sistema, contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en el logro de sus objetivos;

f) Mejora continua. La mejora continua del desempeño global de la organización debe ser un objetivo permanente de esta;

g) Enfoque basado en hechos para la toma de decisión. Las decisiones eficaces se basan en el análisis de los datos y la información;

h) Relaciones mutuamente beneficiosas con el público. Una organización y los usuarios son interdependientes, y una relación mutuamente beneficiosa, aumenta la capacidad de ambos para crear valor.

Los sistemas de gestión de la calidad tienen como objetivo ayudar a las organizaciones a aumentar la satisfacción del usuario.

El enfoque a través de un sistema de gestión anima a las organizaciones a analizar los requerimientos del cliente, definir los procesos que contribuyen al logro de los objetivos y las metas de la Entidad y a mantener estos procesos bajo control. Un sistema de gestión de la calidad puede proporcionar el marco de referencia para la mejora continua con criterios unificados para las diferentes dependencias, con objeto de incrementar la probabilidad de aumentar la satisfacción de los usuarios y de que se cumplan las funciones por parte del personal de una manera más eficiente.

Ahora bien, para desarrollar estos objetivos, se han creado diferentes mecanismos y normas, tales como: El ISO 9000, que se refiere a las normas internacionales de Sistemas de Gestión de la Calidad aplicadas en las empresas, con objeto de asegurar una mejor calidad en los productos y servicios, una reducción en los costos, una optimización de los resultados operativos y la satisfacción de sus clientes, la norma ISO 9000:2000 que reemplaza a la versión anterior (ISO 9000:1994) la cual pone énfasis no sólo en demostrar la capacidad para asegurar la calidad de los productos o servicios ofrecidos, sino también en procurar la satisfacción del cliente a través del cumplimiento de sus requisitos y la mejora continua de su gestión, la norma ISO 9001:2000 aplicable a todo tipo de organizaciones o empresas, sin importar su tamaño o la labor que desempeñen, etc.

Por otro lado, la Constitución Política consagró la figura del control interno en el artículo 209 en el cual se establece su objeto y fin tal como a continuación se transcribe: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”*.

Por lo tanto, como podemos observar, el ISO 9000 y el Control interno son dos mecanismos que, aunque están dirigidos a un mismo fin, no tienen un mismo objeto, ya que aquel está estructurado para empresas que, por su actividad económica, buscan una mayor competitividad en el mercado, mientras este está dirigido al efectivo cumplimiento de los fines del Estado, entre otros, a través de la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas.

Es por lo anterior, que los ponentes consideramos que no deben confundirse propósitos que están claramente identificados, y menos aún, cuando nos referimos a la implementación de un sistema que acarreará costos, que a la postre resultan innecesarios.

Respecto al proyecto de ley que nos ocupa, los ponentes consideramos relevante detenernos en el análisis de los siguientes aspectos de la propuesta, que encontramos inconvenientes:

1. El sistema de gestión de la calidad es un costo innecesario para las entidades públicas, ya que la calidad debe ser el resultado de los procesos desarrollados con voluntad política y la definición de métodos y estrategias que llevan a la satisfacción del cliente.

2. Los artículos 209 y 269 de la Constitución Política obligan, a las entidades públicas, a desarrollar métodos y procedimientos de control interno que proporcionan el marco legal, conceptual y en general, las condiciones que den como resultado una eficiente prestación de bienes y servicios, a través de los procesos más adecuados para lograr ese fin.

3. A pesar de las limitaciones que se han podido determinar en el tema, y conscientes de que el sistema de control interno de las Entidades está en un proceso de maduración, no sería conveniente agregar a estas un nuevo requerimiento o sistema que a la postre tiene el mismo objetivo: “Cumplir los principios de eficiencia, eficacia, calidad y transparencia”. Por lo anterior, se sugiere que se fortalezcan los componentes del sistema de control interno y estandarizar los métodos que garanticen su adecuado funcionamiento.

4. Respecto a las firmas certificadoras autorizadas en el país –únicamente tres–, sería favorecer el manejo a través del monopolio de estas, acarreando costos innecesarios para las Entidades, ya que el cumplimiento de las políticas en materia de gestión y administración pública deben ser observadas o verificadas tanto por los organismos que las formulan, como por los órganos de control correspondiente.

5. Hay que tener en cuenta que la política actual, en cuanto al tema de una mejor optimización de los recursos, va dirigida a eliminar la duplicidad de funciones entre las distintas entidades. Por lo tanto, debe tenerse como punto de partida que existen dos organismos encargados del control a las entidades públicas: La Contraloría General de la República, encargada de ejercer la vigilancia sobre la gestión fiscal de la Administración, y la Procuraduría General de la Nación, quien tiene la competencia de velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas y ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas.

6. Debe buscarse un mayor fortalecimiento de las funciones de Jefe de las diferentes dependencias, con objeto de que su desempeño esté dirigido a la eficiencia en la labor que cumple cada una a través de la comunicación constante entre estas.

7. Un proyecto de ley de esta naturaleza, sería el inicio a la privatización del control de las entidades públicas.

8. El proyecto contempla que el sistema de gestión de calidad es complementario del sistema de Control Interno y del Sistema de Desarrollo Administrativo. No obstante, de la lectura del proyecto se desprende que no es totalmente cierto, ya que en nuestro concepto tiene un altísimo porcentaje de las fases y elementos constitutivos del sistema de control interno.

9. Mediante certificación externa a los procesos, se estaría incursionando ampliamente en las funciones propias de las Oficinas de Control Interno, creando duplicidad de controles en las entidades, lo cual además contravendría las normas de austeridad del gasto público.

10. Se estaría desconociendo o existiría desconfianza sobre la capacidad del control ejercido por las entidades competentes, por

ejemplo, del Departamento Administrativo de la Función Pública, frente a los sistemas de control interno, de la Contraloría frente a los procesos de sus sujetos de control y de la Auditoría General de la República respecto a la calidad de los procesos de las Contralorías.

11. Se incurriría en costos adicionales de contratación, tal como ocurrió con la Contraloría General de la República, ya que durante la vigencia 2001 se celebraron dos contratos por \$339.448.069, para la implementación del ISO 9000.

12. La experiencia según las evaluaciones realizadas a la Contraloría General de la República, permite concluir que las certificaciones externas tal como la ISO 9000 y, más recientemente, la ISO 9001, al igual que las respectivas auditorías de calidad, no advierten debilidades e inconsistencias importantes de los procesos gubernamentales (quizá porque están más dirigidos a entidades privadas). Tal hecho se demuestra en que respecto a los procesos y dependencias certificadas en el año 2001 a la Contraloría General de la República, la Auditoría General a través de sus informes emitió objeciones por existir problemas macro y micro que no han sido superados por la entidad.

13. No consideramos procedente la certificación por tratarse de entidades estatales que no deben producir resultados medibles en términos económicos sino gubernamentales. Estos sistemas y certificaciones son excelentes para empresas en mercados competitivos, pero no para entidades cuyas actividades son netamente monopólicas.

14. Al ser potestativa la certificación (Administrador, Gerente o Director que lo decida lo puede hacer), permitiría ser utilizada como imagen personal de buena gestión para proyecciones futuras y no con el fin real de solucionar las fallas existentes en los procesos.

15. La Ley 790 de 2002, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República que empezó a regir el 27 de diciembre de 2002*, tiene como objeto “Renovar y modernizar la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional, con la finalidad de garantizar, dentro de un marco de sostenibilidad financiera de la Nación, un adecuado cumplimiento de los fines del Estado con celeridad e inmediatez en la atención de las necesidades de los ciudadanos, conforme a los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Nacional y desarrollados en la ley 489 de 1998”.

16. Actualmente, cursan en la Cámara de Representantes dos proyectos de ley de iniciativa del Ministro del Interior y del Senador Germán Vargas Lleras, que tienen como objetivo, tal como la misma exposición de motivos del Senador Germán Vargas Lleras lo indica: “Erradicar los vicios estatales de la mordida, la corrupción rampante que se pasea por todo el estamento y la inoperancia del Estado frente al ciudadano”. Igual propósito pretende cumplir el Proyecto del Ministro del Interior, tal como lo hace notar cuando afirma: “El proyecto antitrámites tiene como fin fortalecer las relaciones entre el ciudadano y el Estado, y de racionalizar los procedimientos internos de la administración, fortalecer los mecanismos de mejoramiento de la atención a los ciudadanos, la reducción en tiempo y número de trámites relacionados con los procesos de interacción de la ciudadanía y el Estado, facilitar el acceso permanente a la información por parte del ciudadano, y garantizar el efectivo ejercicio del derecho de petición.

*De manera específica, este proyecto desarrolla los siguientes criterios propios de un Estado Comunitario:*

1. *Calidad de vida de los ciudadanos en sus relaciones con la administración pública: menos filas, mayor agilidad, mejor atención, menos costos en sus trámites, mayor efectividad y menos números de trámite.*

2. *Transparencia de la Administración Pública: mayor agilidad en los procedimientos y mayor coordinación interinstitucional.*

3. *Generación de competitividad del sector productivo: menos licencias, permisos, autorizaciones y costos; mayor libertad contractual, mayor facilidad para el pago de impuestos y para realizar trámites necesarios para el desarrollo del objeto empresarial”.*

Por lo anterior, no es necesario y, más grave aún, es inconveniente, que dos proyectos que tienen un mismo objetivo sean tramitados teniendo en cuenta que se podrían presentar contradicciones entre estos, lo que dejaría sin efecto lo que a la postre se pretende, que es una mejor gestión en los servicios prestados por el Estado.

Por último, queremos resaltar los comentarios que la Entidad “Corporación Calidad” nos hizo llegar respecto al Proyecto objeto de la presente ponencia, que a continuación transcribimos: “*El alcance del Proyecto 003 de 2002 Senado y 272 de 2003 Cámara, por el cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la rama ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras del servicio, es limitado para los propósitos que se pretenden desde la política de modernización del Estado. El enfoque de gestión de la calidad para las entidades del sector público no tiene el alcance para garantizar el aseguramiento de la prestación de los servicios que tienen a cargo dichas entidades.*

*Si hacemos un parangón entre el tema de la calidad y otros relacionados con la vida de las instituciones, podemos hacer gestión de calidad, gestión de recursos físicos, gestión de presupuesto, gestión de inventarios, etc. Cada uno de estos temas tratados con un sistema documentado, de manera ordenada y cumpliendo las especificaciones inherentes a su propósito, no está deliberadamente armonizado con los otros, ni se establecen los enlaces entre ellos como producto de un trabajo articulado.*

*Lo deseable es que un sistema de gestión organizacional sea el marco de referencia para los diferentes subsistemas de gestión de los temas administrativos, de servicios, financieros y demás. Un sistema de gestión organizacional que integre los esfuerzos de la Administración hacia el cumplimiento del mandato constitucional o normativo, tiene un alcance mayor y propicia la articulación inteligente de los esfuerzos por certificarse o acreditarse”.*

No hay que olvidar que, tal como se presentó la ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, texto que fue aprobado, la certificación es optativa una vez implementado el sistema y cuando la entidad lo considere pertinente lo que, a nuestro juicio, haría ineficaz el cumplimiento de los objetivos que aquí se persiguen.

### **Proposición**

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia negativa al Proyecto de ley número 003 de 2002 Senado, 272 de 2003 Cámara, *por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la rama ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios* y por consiguiente solicitamos que se ordene el posterior archivo del proyecto.

Cordialmente,

*Telésforo Pedraza Ortega, Germán Varón Cotrino,*  
Representantes a la Cámara por Bogotá.

### **TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 003 DE 2002 SENADO, 272 DE 2003 CAMARA**

**Aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.**

Artículo 1°. *Creación del sistema de gestión de la calidad.* Créase el Sistema de Gestión de la calidad de las entidades del Estado, como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades agentes obligados, la cual estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades. El sistema de gestión de la calidad adoptará en cada entidad un enfoque basado en los procesos que surten al interior de ella y con las expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 2°. *Entidades y agentes obligados.* El sistema de gestión de la calidad se desarrollará y se pondrá en funcionamiento en forma obligatoria en los organismos y entidades del Sector Central y del Sector Descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. Así mismo en las Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral de acuerdo con lo definido en la Ley 100 de 1993, y de modo general, en las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios de naturaleza pública o las privadas concesionarios del Estado.

Parágrafo 1°. La máxima autoridad de cada entidad pública tendrá la responsabilidad de desarrollar, implementar, mantener, revisar y perfeccionar el Sistema de Gestión de la Calidad que se establezca de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

Parágrafo 2°. Las Asambleas y Concejos podrán disponer la obligatoriedad del desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades de la administración central y descentralizadas de los departamentos y municipios.

Parágrafo transitorio. Las entidades obligadas a aplicar el Sistema de Gestión de la Calidad contarán con un término máximo de cuatro años a partir de la expedición de la reglamentación contemplada en el artículo 6 de la presente ley para llevar a cabo su desarrollo.

Artículo 3°. *Características del Sistema.* El Sistema se desarrollará de manera integral, intrínseca, confiable, económica, técnica y particular en cada organización, y será de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios de la respectiva entidad y así garantizar en cada una de sus actuaciones la satisfacción de las necesidades de los usuarios.

Parágrafo. Este Sistema es complementario a los sistemas de control interno y de desarrollo administrativo establecidos por la Ley 489 de 1998.

El Sistema podrá integrarse al Sistema de Control Interno en cada uno de sus componentes definidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, de acuerdo con las políticas adoptadas por el Presidente de la República.

Artículo 4°. *Requisitos para su implementación.*

a) Identificar cuáles son sus usuarios, destinatarios o beneficiarios de los servicios que presta o de las funciones que cumple, los proveedores de insumos para su funcionamiento; y determinar claramente su estructura interna, sus empleados y principales funciones;

b) Obtener información de los usuarios, destinatarios o beneficiarios acerca de las necesidades y expectativas relacionadas con la prestación de los servicios o cumplimiento de las funciones a cargo de la entidad y la calidad de los mismos;

c) Identificar y priorizar aquellos procesos estratégicos y críticos de la entidad que resultan determinantes de la **prioridad** en la función pública que les ha sido asignada;

d) Determinar los criterios y métodos necesarios para asegurar que estos procesos sean eficaces tanto en su operación como en su control;

e) Identificar y diseñar con la participación de los servidores públicos que intervienen en cada uno de los procesos y actividades, los puntos de control sobre los riesgos de mayor probabilidad y ocurrencia o que generen un impacto considerable en la satisfacción de las necesidades y expectativas de calidad de los usuarios o destinatarios, en las materias y funciones que le competen a cada entidad;

f) Documentar y describir de forma clara, completa y operativa los procesos identificados en los literales anteriores incluyendo todos los puntos de control. Solo se debe documentar aquello que contribuya a garantizar la calidad de servicio;

g) Ejecutar los procesos propios de cada entidad de acuerdo con los procedimientos documentados;

h) Realizar el seguimiento, el análisis y la medición de estos procesos;

i) Implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.

Parágrafo 1°. Este sistema tendrá como base fundamental el diseño de indicadores que permitan como mínimo medir variables de eficiencia, de resultado y de impacto que faciliten el seguimiento por parte de los ciudadanos y de los organismos de control, los cuales estarán a disposición de los usuarios o destinatarios y serán publicados de manera permanente en las páginas electrónicas de cada una de las entidades cuando cuenten con ellas.

Parágrafo 2°. Cuando una entidad contrate externamente algunos de los procesos involucrados en el tema de gestión de calidad, deberá asegurar la existencia de control de calidad sobre tales procesos.

Artículo 5°. *Funcionalidad*. El sistema debe permitir:

a) Detectar y corregir oportunamente y en su totalidad las desviaciones de los procesos que puedan afectar negativamente el cumplimiento de sus requisitos y el nivel de satisfacción de los usuarios, destinatarios o beneficiarios;

b) Controlar los procesos para disminuir la duplicidad de funciones, las peticiones por incumplimiento, las quejas, reclamos, denuncias y demandas;

c) Registrar de forma ordenada y precisa las estadísticas de las desviaciones detectadas y de las acciones correctivas adoptadas;

d) Facilitar control político y ciudadano a la calidad de la gestión de las entidades, garantizando el fácil acceso a la información relativa a los resultados del sistema;

e) Ajustar los procedimientos, metodologías y requisitos a los exigidos por normas técnicas internacionales sobre gestión de la calidad.

Artículo 6°. *Normalización de calidad en la gestión*. En la reglamentación del sistema de gestión de la calidad el Gobierno

Nacional expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, una norma técnica de calidad en la gestión pública en la que podrá tener en cuenta las normas técnicas internacionales existentes sobre la materia.

La norma técnica expedida por el Gobierno deberá contener como mínimo disposiciones relativas a:

1. Los requisitos que debe contener la documentación necesaria para el funcionamiento del sistema de gestión de calidad, la cual incluye la definición de la política y objetivos de calidad, manuales de procedimientos y calidad necesarios para la eficaz planificación, operación y control de procesos, y los **requisitos** de información que maneje la entidad.

2. Los mínimos factores de calidad que deben cumplir las entidades en sus procesos de planeación y diseño.

3. Los controles de calidad mínimos que deben cumplirse en la gestión de Recursos Humanos y de infraestructuras.

4. Los controles o principios de calidad mínimos que deben cumplirse en el desarrollo de la función o la prestación del servicio y en los procesos de comunicación y atención a usuarios destinatarios.

5. Las variables mínimas de calidad que deben medirse a través de los indicadores que establezca cada entidad, en cumplimiento del parágrafo 1 y del artículo 4 de esta ley.

6. Los requisitos mínimos que debe cumplir toda entidad en sus procesos de seguimiento y medición de la calidad del servicio y de sus resultados.

7. Los objetivos y principios de las acciones de mejoramiento continuo y las acciones preventivas y correctivas que establezcan cada entidad.

En ningún caso el decreto que expida la norma técnica podrá alterar ni desarrollar temas relativos a la estructura y funciones de la administración, al régimen de prestación de servicios públicos, al estatuto general de contratación de la administración pública, ni aspectos que pertenezcan a la competencia legislativa general del Congreso. Cada entidad definirá internamente las dependencias y funcionarios que de acuerdo con sus competencias deban desarrollar el Sistema de Gestión de la Calidad, sin que ello implique alteración de su estructura o **tasmanio** (OJO).

Artículo 7°. *Certificación de calidad*. **Una vez implementado el sistema y cuando la entidad considere pertinente podrá certificar su Sistema de Gestión de la Calidad con base en las normas internacionales de calidad.**

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará los estímulos y reconocimientos de carácter público a las entidades que hayan implementado su sistema de gestión de calidad y publicará periódicamente el listado de entidades que hayan cumplido con lo establecido en la presente ley.

Artículo 8°. *Apoyo estatal*. Durante el desarrollo del sistema de gestión de calidad y su posterior certificación, la **Escuela Superior de Administración Pública, ESAP**; el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA; el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás instituciones de orden Distrital y Nacional que dentro de su ordenamiento jurídico deban garantizar la eficiencia y el buen desarrollo de la función pública brindarán el apoyo a que hubiere lugar prestando el debido acompañamiento a las entidades que así lo soliciten.

Artículo 9°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

**TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 272 DE 2003  
CAMARA, 03 DE 2002 SENADO**

**Aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras del servicio.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación del sistema de gestión de la calidad.* Créase el Sistema de Gestión de la Calidad de las entidades del Estado, como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades agentes obligados, la cual estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades. El sistema de gestión de la calidad adoptará en cada entidad un enfoque basado en los procesos que surten al interior de ella y con las expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 2°. *Entidades y agentes obligados.* El sistema de gestión de la calidad se desarrollará y se pondrá en funcionamiento en forma obligatoria en los organismos y entidades del Sector Central y del Sector Descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. Así mismo en las Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral de acuerdo con lo definido en la Ley 100 de 1993, y de modo general, en las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios de naturaleza pública o las privadas concesionarios del Estado.

Parágrafo 1°. La máxima autoridad de cada entidad pública tendrá la responsabilidad de desarrollar, implementar, mantener, revisar y perfeccionar el Sistema de Gestión de la Calidad que se establezca de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

Parágrafo 2°. Las Asambleas y Concejos podrán disponer la obligatoriedad del desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades de la administración central y descentralizadas de los departamentos y municipios.

Parágrafo transitorio. Las entidades obligadas a aplicar el Sistema de Gestión de la Calidad contarán con un término máximo de cuatro años a partir de la expedición de la reglamentación contemplada en el artículo 6° de la presente ley para llevar a cabo su desarrollo.

Artículo 3°. *Características del Sistema.* El Sistema se desarrollará de manera integral, intrínseca, confiable, económica, técnica y particular en cada organización, y será de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios de la respectiva entidad y así garantizar en cada una de sus actuaciones la satisfacción de las necesidades de los usuarios.

Parágrafo. Este Sistema es complementario a los sistemas de control interno y de desarrollo administrativo establecidos por la Ley 489 de 1998.

El Sistema podrá integrarse al Sistema de Control Interno en cada uno de sus componentes definidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, de acuerdo con las políticas adoptadas por el Presidente de la República.

Artículo 4°. *Requisitos para su implementación.*

a) Identificar cuáles son sus usuarios, destinatarios o beneficiarios de los servicios que presta o de las funciones que cumple, los

proveedores de insumos para su funcionamiento; y determinar claramente su estructura interna, sus empleados y principales funciones;

b) Obtener información de los usuarios, destinatarios o beneficiarios acerca de las necesidades y expectativas relacionadas con la prestación de los servicios o cumplimiento de las funciones a cargo de la entidad y la calidad de los mismos;

c) Identificar y priorizar aquellos procesos estratégicos y críticos de la entidad que resultan determinantes de la prioridad en la función pública que les ha sido asignada;

d) Determinar los criterios y métodos necesarios para asegurar que estos procesos sean eficaces tanto en su operación como en su control;

e) Identificar y diseñar con la participación de los servidores públicos que intervienen en cada uno de los procesos y actividades, los puntos de control sobre los riesgos de mayor probabilidad y ocurrencia o que generen un impacto considerable en la satisfacción de las necesidades y expectativas de calidad de los usuarios o destinatarios, en las materias y funciones que le competen a cada entidad;

f) Documentar y describir de forma clara, completa y operativa los procesos identificados en los literales anteriores incluyendo todos los puntos de control. Solo se debe documentar aquello que contribuya a garantizar la calidad de servicio;

g) Ejecutar los procesos propios de cada entidad de acuerdo con los procedimientos documentados;

h) Realizar el seguimiento, el análisis y la medición de estos procesos;

i) Implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.

Parágrafo 1°. Este sistema tendrá como base fundamental el diseño de indicadores que permitan como mínimo medir variables de eficiencia, de resultado y de impacto que faciliten el seguimiento por parte de los ciudadanos y de los organismos de control, los cuales estarán a disposición de los usuarios o destinatarios y serán publicados de manera permanente en las páginas electrónicas de cada una de las entidades cuando cuenten con ellas.

Parágrafo 2°. Cuando una entidad contrate externamente algunos de los procesos involucrados en el tema de gestión de calidad, deberá asegurar la existencia de control de calidad sobre tales procesos.

Artículo 5°. *Funcionalidad.* El sistema debe permitir:

a) Detectar y corregir oportunamente y en su totalidad las desviaciones de los procesos que puedan afectar negativamente el cumplimiento de sus requisitos y el desnivel de satisfacción de los usuarios, destinatarios o beneficiarios;

b) Controlar los procesos para disminuir la duplicidad de funciones, las peticiones por incumplimiento, las quejas, reclamos, denuncias y demandas;

c) Registrar de forma ordenada y precisa las estadísticas de las desviaciones detectadas y de las acciones correctivas adoptadas;

d) Facilitar control político y ciudadano a la calidad de la gestión de las entidades, garantizando el fácil acceso a la información relativa a los resultados del sistema;

e) Ajustar los procedimientos, metodologías y requisitos a los exigidos por normas técnicas internacionales sobre gestión de la calidad.

Artículo 6°. *Normalización de calidad en la gestión.* En la reglamentación del sistema de gestión de la calidad el Gobierno Nacional expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, una norma técnica de calidad en la gestión pública en la que podrá tener en cuenta las normas técnicas internacionales existentes sobre la materia.

La norma técnica expedida por el Gobierno deberá contener como mínimo disposiciones relativas a:

1. Los requisitos que debe contener la documentación necesaria para el funcionamiento del sistema de gestión de calidad, la cual incluye la definición de la política y objetivos de calidad, manuales de procedimientos y calidad necesarios para la eficaz planificación, operación y control de procesos, y los requisitos de información que maneje la entidad.

2. Los mínimos factores de calidad que deben cumplir las entidades en sus procesos de planeación y diseño.

3. Los controles de calidad mínimos que deben cumplirse en la gestión de Recursos Humanos y de infraestructuras.

4. Los controles o principios de calidad mínimos que deben cumplirse en el desarrollo de la función o la prestación del servicio y en los procesos de comunicación y atención a usuarios destinatarios.

5. Las variables mínimas de calidad que deben medirse a través de los indicadores que establezca cada entidad, en cumplimiento del parágrafo 1° y del artículo 4° de esta ley.

6. Los requisitos mínimos que debe cumplir toda entidad en sus procesos de seguimiento y medición de la calidad del servicio y de sus resultados.

7. Los objetivos y principios de las acciones de mejoramiento continuo y las acciones preventivas y correctivas que establezcan cada entidad.

En ningún caso el decreto que expida la norma técnica podrá alterar ni desarrollar temas relativos a la estructura y funciones de la administración, al régimen de prestación de servicios públicos, al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, ni aspectos que pertenezcan a la competencia legislativa general del Congreso. Cada entidad definirá internamente las dependencias y funcionarios que de acuerdo con sus competencias deban desarrollar el Sistema de Gestión de la Calidad, sin que ello implique alteración de su estructura o tasmanio.

Artículo 7°. *Certificación de calidad.* Una vez implementado el sistema y cuando la entidad considere pertinente podrá certificar su Sistema de Gestión de la Calidad con base en las normas internacionales de calidad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará los estímulos y reconocimientos de carácter público a las entidades que hayan implementado su sistema de gestión de calidad y publicará periódicamente el listado de entidades que hayan cumplido con lo establecido en la presente ley.

Artículo 8°. *Apoyo estatal.* Durante el desarrollo del sistema de gestión de calidad y su posterior certificación, la Escuela Superior de Administración Pública; ESAP; el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA; el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás instituciones de orden Distrital y Nacional que dentro de su ordenamiento jurídico deban garantizar la eficiencia y el buen desarrollo de la función pública brindarán el apoyo a que hubiere lugar prestando el debido acompañamiento a las entidades que así lo soliciten.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

En los anteriores términos fue aprobado el proyecto de ley, según consta en el Acta número 8 del 16 de septiembre de 2003.

*Emiliano Rivera Bravo,*

Secretario Comisión Primera Constitucional.

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 003 DE 2002 SENADO, 272 DE 2003 CAMARA**

*por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.*

Bogotá, D. C., octubre 16 de 2003

Doctor,

TONNY JOZAME AMAR

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

Dando cumplimiento al encargo que me han conferido, presento ante la honorable plenaria de la Cámara de Representantes el informe de ponencia del Proyecto de ley de 27 2002 y 03 Senado, 272 de 2003 Cámara, *por la cual se adopta el sistema de gestión de la calidad, ISO 9000 en las entidades del Estado, tendientes al logro de la eficiencia, eficacia en la gestión y en la erradicación de la corrupción administrativa.* De autoría de la Senadora Alexandra Moreno Piraquive que persigue el establecimiento de un sistema de gestión de calidad en las entidades públicas para hacer más ágil el aparato estatal.

**Consideraciones**

La calidad se entiende como el cumplimiento de estándares que aseguren la satisfacción de las necesidades y expectativas del destinatario o usuario del servicio. También puede ser la resultante total de las características del servicio por medio de las cuales este satisface las expectativas del cliente.

La gestión de calidad, se refiere a la manera de mejorar constantemente el desempeño y rendimiento en los niveles funcionales de una organización, al utilizar todo el recurso humano y de capital disponible. Para estos logros se requiere de una cultura organizacional en cada una de las entidades del Estado, así mismo debemos crear conciencia en nuestros funcionarios públicos, el sentimiento de transparencia, responsabilidad y compromiso por la entidad donde labora y el trabajo que desempeña.

De manera más concreta un sistema de calidad se define como una estructura funcional de trabajo aceptada en toda la entidad. Está documentada (descrita en forma escrita) mediante procedimientos integrados técnicos y administrativos que resulten eficaces para guiar las acciones coordinadas de personas, recursos e información de la entidad, tales acciones deben desarrollarse en la mejor forma para asegurar la satisfacción del usuario.

La gestión de calidad debe entenderse como un proceso controlable y no como un suceso aleatorio; debe de realizarse por todos los miembros de una organización o entidad y definirse una estructura funcional de trabajo que los involucre con el propósito de asegurar la calidad.

Es hora de imponer a las entidades públicas, el cumplimiento de *requisitos* que las encaminen a crear una nueva cultura de calidad y de compromiso en el servicio público; es hoy un factor determinante de su eficiencia, de su eficacia o real logro de metas, del impacto que produce su gestión.

Si bien es cierto que para primer debate se propuso un sistema de certificación y auditoría propio en cabeza del Estado, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, propuesta que fue sometida a consideración de expertos en el tema llegando a concluir la implicación de altos costos para el Estado con la implantación de este sistema. Ante la difícil situación fiscal que atraviesa el país, sería imposible asumir estos costos tan altos.

Dadas estas razones, lo que se busca ahora es la obligatoriedad del Sistema de Gestión de Calidad a través de la expedición de un decreto de directivas presidenciales frente a la gestión de calidad de obligatorio cumplimiento.

Esta sería una herramienta de gestión para dirigir y evaluar el desempeño institucional en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades obligadas, igualmente se podrá combatir de esta manera la corrupción administrativa en cada una de las entidades responsables de aplicar el sistema de gestión de calidad ya que se verán involucradas en su desarrollo y aplicación a la dirección de cada entidad y todos los servidores públicos que ejerzan funciones administrativas garantizando de esta manera la satisfacción de las necesidades de los usuarios y transparencia en cada uno de los procesos desarrollados.

Implementar los sistemas de gestión de calidad en las entidades públicas es garantía de la inversión en nuestro país, pues genera confianza en cualquier tipo de inversionista tanto nacional como extranjero en desarrollar procesos de atracción de capital no solo a las principales capitales del territorio sino a cualquier municipio del país, gracias a la adecuada gestión que se puedan implementar en las instituciones estatales.

En un marco de la administración moderna, la estandarización de los procesos tomadas del sector privado, permite propiciar a nivel mundial un aparato estatal flexible y competitivo, la adecuación de los procesos permite a cualquier entidad del país conocer realmente su función misional y adaptar su estructura a las situaciones de crecimiento y recesión de nuestro país.

#### **Las características del Sistema son:**

*Que sea integral, intrínseco, confiable, económico, técnico y particular* en cada organización y su obligatorio cumplimiento. Este proyecto contempla la posibilidad de que el sistema de gestión de la calidad se maneje como complementario del control interno en cada uno de sus componentes.

Existen factores mínimos de calidad que deben cumplir las entidades en sus procesos de planeación y diseño, en la gestión de recursos humanos y de infraestructura, en el desarrollo de la función o prestación del servicio y en los procesos de comunicación y atención a usuarios.

Las variables mínimas de calidad deben medirse a través de los indicadores que establezca cada entidad y los requisitos mínimos que debe cumplir cada entidad en sus procesos de seguimiento de la calidad. Es innegable la importancia de esta iniciativa, se trata de disposiciones que abrirán las puertas a cambios fundamentales en la forma en que las entidades cumplen sus funciones y en la cultura organizacional. Repercutirá directamente en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Con las consideraciones anteriormente descritas, fue aprobado el texto del Proyecto de ley número 03 de 2002, *por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la rama ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras del servicio*. Dicha aprobación contiene el siguiente articulado:

#### **PROYECTO DE LEY NUMERO 27 DE 2002 SENADO Y PROYECTO DE LEY 272 DE 2003 CAMARA**

*por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación del sistema de gestión de la calidad*. Créase el Sistema de Gestión de la calidad de las entidades del Estado, como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades agentes obligados, la cual estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades. El sistema de gestión de la calidad adoptará en cada entidad un enfoque basado en los procesos que surten al interior de ella y con las expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 2°. *Entidades y agentes obligados*. El sistema de gestión de la calidad se desarrollará y se pondrá en funcionamiento en forma obligatoria en los organismos y entidades del Sector Central y del Sector Descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional y Subnacional. Así mismo en las Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral de acuerdo con lo definido en la Ley 100 de 1993, y de modo general, en las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios de naturaleza pública o las privadas concesionarias del Estado.

Parágrafo 1°. La máxima autoridad de cada entidad pública tendrá la responsabilidad de desarrollar, implementar, mantener, revisar y perfeccionar el Sistema de Gestión de la Calidad que se establezca de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

Parágrafo 2°. Las Asambleas y Concejos podrán disponer la obligatoriedad del desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades de la administración central y descentralizadas de los departamentos y municipios.

Parágrafo transitorio. Las entidades obligadas a aplicar el Sistema de Gestión de la Calidad, contarán con un término máximo de cuatro años a partir de la expedición de la reglamentación contemplada en el artículo 6° de la presente ley para llevar a cabo su desarrollo.

Artículo 3°. *Características del Sistema*. El Sistema se desarrollará de manera integral, intrínseca, confiable, económica, técnica y particular en cada organización, y será de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios de la respectiva entidad y así garantizar en cada una de sus actuaciones la satisfacción de las necesidades de los usuarios.

Parágrafo. Este Sistema es complementario a los sistemas de control interno y de desarrollo administrativo establecidos por la Ley 489 de 1998.

El Sistema podrá integrarse al Sistema de Control Interno en cada uno de sus componentes definidos por el Departamento

Administrativo de la Función Pública, de acuerdo con las políticas adoptadas por el Presidente de la República.

Artículo 4°. *Requisitos para su implementación.*

a) Identificar cuáles son sus usuarios, destinatarios o beneficiarios de los servicios que presta o de las funciones que cumple, los proveedores de insumos para su funcionamiento; y determinar claramente su estructura interna, sus empleados y principales funciones;

b) Obtener información de los usuarios, destinatarios o beneficiarios acerca de las necesidades y expectativas relacionadas con la prestación de los servicios o cumplimiento de las funciones a cargo de la entidad y la calidad de los mismos;

c) Identificar y priorizar aquellos procesos estratégicos y críticos de la entidad que resultan determinantes de la prioridad en la función pública que les ha sido asignada;

d) Determinar los criterios y métodos necesarios para asegurar que estos procesos sean eficaces tanto en su operación como en su control;

e) Identificar y diseñar con la participación de los servidores públicos que intervienen en cada uno de los procesos y actividades, los puntos de control sobre los riesgos de mayor probabilidad y ocurrencia o que generen un impacto considerable en la satisfacción de las necesidades y expectativas de calidad de los usuarios o destinatarios, en las materias y funciones que le competen a cada entidad;

f) Documentar y describir de forma clara, completa y operativa los procesos identificados en los literales anteriores incluyendo todos los puntos de control. Solo se debe documentar aquello que contribuya a garantizar la calidad de servicio;

g) Ejecutar los procesos propios de cada entidad de acuerdo con los procedimientos documentados;

h) Realizar el seguimiento, el análisis y la medición de estos procesos;

i) Implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.

Parágrafo 1°. Este sistema tendrá como base fundamental el diseño de indicadores que permitan como mínimo medir variables de eficiencia, de resultado y de impacto que faciliten el seguimiento por parte de los ciudadanos y de los organismos de control, los cuales estarán a disposición de los usuarios o destinatarios y serán publicados de manera permanente en las páginas electrónicas de cada una de las entidades cuando cuenten con ellas.

Parágrafo 2°. Cuando una entidad contrate externamente algunos de los procesos involucrados en el tema de gestión de calidad, deberá asegurar la existencia de control de calidad sobre tales procesos.

Artículo 5°. *Funcionalidad.* El sistema debe permitir:

a) Detectar y corregir oportunamente y en su totalidad las desviaciones de los procesos que puedan afectar negativamente el cumplimiento de sus requisitos y el desnivel de satisfacción de los usuarios, destinatarios o beneficiarios;

b) Controlar los procesos para disminuir la duplicidad de funciones, las peticiones por incumplimiento, las quejas, reclamos, denuncias y demandas;

c) Registrar de forma ordenada y precisa las estadísticas de las desviaciones detectadas y de las acciones correctivas adoptadas;

d) Facilitar control político y ciudadano a la calidad de la gestión de las entidades, garantizando el fácil acceso a la información relativa a los resultados del sistema;

e) Ajustar los procedimientos, metodologías y requisitos a los exigidos por normas técnicas internacionales sobre gestión de la calidad.

Artículo 6°. *Normalización de calidad en la gestión.* En la reglamentación del sistema de gestión de la calidad el Gobierno Nacional expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, una norma técnica de calidad en la gestión pública en la que podrá tener en cuenta las normas técnicas internacionales existentes sobre la materia.

La norma técnica expedida por el Gobierno deberá contener como mínimo disposiciones relativas a:

1. Los requisitos que debe contener la documentación necesaria para el funcionamiento del sistema de gestión de calidad, la cual incluye la definición de la política y objetivos de calidad, manuales de procedimientos y calidad necesarios para la eficaz planificación, operación y control de procesos, y los requisitos de información que maneje la entidad.

2. Los mínimos factores de calidad que deben cumplir las entidades en sus procesos de planeación y diseño.

3. Los controles de calidad mínimos que deben cumplirse en la gestión de Recursos Humanos y de infraestructuras.

4. Los controles o principios de calidad mínimos que deben cumplirse en el desarrollo de la función o la prestación del servicio y en los procesos de comunicación y atención a usuarios destinatarios.

5. Las variables mínimas de calidad que deben medirse a través de los indicadores que establezca cada entidad, en cumplimiento del parágrafo 1° y del artículo 4° de esta ley.

6. Los requisitos mínimos que debe cumplir toda entidad en sus procesos de seguimiento y medición de la calidad del servicio y de sus resultados.

7. Los objetivos y principios de las acciones de mejoramiento continuo y las acciones preventivas y correctivas que establezcan cada entidad.

En ningún caso el decreto que expida la norma técnica podrá alterar ni desarrollar temas relativos a la estructura y funciones de la administración, al régimen de prestación de servicios públicos, al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, ni aspectos que pertenezcan a la competencia legislativa general del Congreso. Cada entidad definirá internamente las dependencias y funcionarios que de acuerdo con sus competencias deban desarrollar el Sistema de Gestión de la Calidad, sin que ello implique alteración de su estructura o tasmanio.

Artículo 7°. *Certificación de calidad.* Una vez implementado el sistema y cuando la entidad considere pertinente podrá certificar su Sistema de Gestión de la Calidad con base en las normas internacionales de calidad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará los estímulos y reconocimientos de carácter público a las entidades que hayan implementado su sistema de gestión de calidad y publicará periódicamente el listado de entidades que hayan cumplido con lo establecido en la presente ley.

Artículo 8°. *Apoyo estatal.* Durante el desarrollo del sistema de gestión de calidad y su posterior certificación, la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP; *las Universidades Públicas*, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA: El Departamento

Administrativo de la Función Pública y demás instituciones de orden Distrital y Nacional que dentro de su ordenamiento jurídico deban garantizar la eficiencia y el buen desarrollo de la función pública brindarán el apoyo a que hubiere lugar prestando el debido acompañamiento a las entidades que así lo soliciten.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

### Proposición

Mediante el presente informe y de una manera muy respetuosa me permito sugerirles a los demás miembros de la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes que se dé segundo debate con votación favorable a la presente ponencia referente al Proyecto de ley número 272 de 2003 Senado, Cámara 003 de 2002.

Cordialmente,

*Ovidio Claros Polanco,*  
Representante a la Cámara, (Ponente).

## CONTENIDO

Gaceta número 545 - Martes 21 de octubre de 2003  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 150 de 2003 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo Promotor de Agua Potable para el departamento de La Guajira. ....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para segundo debate y texto al proyecto de ley número 003 de 2002 Senado, 272 de 2003 Cámara por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios. ....	4
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 003 de 2002 Senado, 272 de 2003 Cámara, por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios. ....	9