Bogotá, mayo de 2018.

Presidente,

**CARLOS ARTURO CORREA.**

Comisión Primera - Cámara de Representantes.

Congreso de la República.

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia al Proyecto de Ley No. 199 de 2017 Cámara *“Por medio del cual se introducen algunas disposiciones en materia de contratación estatal”*

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación como ponente realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito rindo informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

1. **OBJETO DEL PROYECTO.**

El objeto de la presente ley busca crear mecanismos de transparencia en los contratos que el estado suscriba con terceros.

1. **CONSIDERACIONES.**

La principal motivación del proyecto es la ausencia de una norma que prohíba hacer política a los contratistas de servicios de las entidades públicas, generando ventajas para organizaciones políticas en las alcaldías, gobernaciones o entidades públicas, y evitando así que estos pueden intervenir en política, tomar decisiones favorables a sus candidatos e inclusive aportar recursos públicos a campañas políticas.

Es un hecho que, en Colombia se presentan varios problemas surgidos del sistema de contratación de servicios tales como la elección de contratistas de manera directa, sin ningún proceso previo de selección, acumulación de contratos en una sola persona, o el desarrollo de actividades propias de la misión institucional que debe ser desempeñada por empleados, la inexistencia de topes máximos para contratos de servicios profesionales, entre otros aspectos.

Así mismo, unos de los aspectos más interesantes que busca acabar este proyecto es la figura que permite la acumulación de experiencia personal para empresas nuevas a la hora de contratar, así como la creación de la inhabilidad para que aquellos que financien campañas a cuerpos colegiados de elección directa, o realicen aportes económicos a los partidos o movimientos no puedan durante un tiempo prestar servicios profesionales en entidades orientadas por quienes recibieron sus aportes.

La experiencia internacional indica que en países como Perú, que existen restricciones y limitaciones a la contratación de servicios mediante la ley anual de presupuesto que prevé medidas de austeridad. Por otro lado, en México también se plantean medidas de austeridad para la contratación de servicios personales, cuando se consideran realmente necesarios e indispensables.

1. **JUSTIFICACIÓN.**

Ante la tajante prohibición de participación en política que existe para los funcionarios públicos, así como el alto número de sanciones disciplinarias que se han producido con ocasión de esta conducta por parte de la Procuraduría General de la Nación, las denominadas maquinarias políticas han encontrado, en la modalidad de contratación por prestación de servicios, una forma de evadir esta disposición legal, cooptando así las entidades públicas de contratistas por prestación de servicios cuyo cargo obedece a favores políticos y, en consecuencia, funcionan al servicio de intereses electorales.

La prestación de servicios se pensó como un mecanismo para suplir aquellas funciones que la entidad no estaba en capacidad de suministrar en razón de un déficit temporal de personal o una demanda superior a la habitual, también para realizar las labores que, en razón de su complejidad, el personal de planta no puede prestar. En pocas palabras, esta figura jurídica ha sido creada en todo momento para solucionar necesidad transitoria, y en ningún ha sido una figura que deba cumplir el objeto misional de la entidad contratante, pues en ese caso esas funciones deberán ser prestadas por funcionarios públicos.

Por otro lado, la participación en política de contratistas es hoy un factor que desequilibra la ya inclinada balanza a favor del gobierno de turno en las elecciones. De hecho, en distintos casos se ha documentado un exceso desmedido de contratos por prestación de servicios de forma previa a elecciones, lo cual curiosamente se ha acompañado con denuncias posteriores por participación en política de contratistas y funcionarios públicos.

En ese sentido, el proyecto de ley que se presenta a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes busca que se limite esa posibilidad a través de una prohibición a la participación en política de las personas vinculadas a través de contratos de prestación de servicios, dándole como consecuencia jurídica a la infracción de la prohibición la terminación del contrato sin derecho a indemnización.

Adicionalmente, el proyecto tiene en cuenta que otra forma de desviación de recursos públicos se halla en las contribuciones a campañas y partidos políticos, las cuales resultan una forma de participar en política en el caso de los funcionarios públicos, razón por la cual lo tienen proscrito, pero en el caso de las personas contratadas a través de contratos de prestación de servicios no existe tal prohibición.

La ley 1474 de 2011 “estatuto anticorrupción” en su artículo segundo introdujo una inhabilidad en este sentido, buscando que la contratación no fuera un camino para la financiación de las campañas políticas a cargos uninominales de elección popular, de esa manera dispuso que se encontraban inhabilitados para contratar en el nivel respectivo quienes hubieran hechos aportes superiores al 2.5% del tope de tope máximo a invertir en las campañas. Sin embargo, la ley hizo una excepción y excluyo de esta inhabilidad a quienes fueran contratados para la prestación de servicios profesionales, sin tener en cuenta que también se celebran en contratos altamente cuantiosos por medio de esta modalidad.

En ese sentido, resulta pertinente crear la inhabilidad para que aquellos que financien campañas a cuerpos colegiados de elección directa, o realicen aportes económicos a los partidos o movimientos, no puedan ser posteriormente contratados a través de contratos de prestación de servicios, en el caso de las campañas para el periodo constitucional para el cual resulta electo el candidato y en el caso de los partidos por un término de 4 años.

**III- PLIEGO DE MODIFICACIONES**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **TEXTO DEL PROYECTO DE LEY No. 199 DE 2017** | **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE** | **COMENTARIOS** |
| **Artículo 1. Prohibiciones aplicables a personas vinculadas a entidades públicas por contrato de prestación de servicios.**  Está prohibida la participación en política durante la vigencia del contrato y un año adicional, a las personas naturales que celebren con entidades públicas contratos de prestación de servicios en cualquiera de sus modalidades. De igual manera está prohibida a estas la contribución a partidos, movimientos o candidatos, sin importar la cuantía, durante la vigencia del contrato y un año adicional. En este caso se extenderá la prohibición a las personas jurídicas.  La prohibición para las contribuciones se extenderá a las personas que se encuentren hasta del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona vinculada mediante el contrato de prestación de servicios.  La violación de esta prohibición dará lugar a la terminación unilateral del contrato, sin derecho a indemnización alguna con ocasión de la misma. | **Artículo 1. Prohibiciones aplicables a personas vinculadas a entidades públicas por contrato de prestación de servicios.**  Está prohibida la participación en política durante la vigencia del contrato y ~~un año adicional,~~ a las personas naturales que celebren con entidades públicas contratos de prestación de servicios en cualquiera de sus modalidades. De igual manera está prohibida a estas la contribución **económica** partidos, movimientos o candidatos, sin importar la cuantía, durante la vigencia del contrato y un año adicional. En este caso se extenderá la prohibición a las personas jurídicas.  La prohibición para las contribuciones económicas se extenderá a las personas que se encuentren hasta del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona vinculada mediante el contrato de prestación de servicios.  La violación de esta prohibición dará lugar a la terminación unilateral del contrato, sin derecho a indemnización alguna con ocasión de la misma. | Se eliminó la prohibición que se proponía para que por un año adicional los contratistas no pudieran participar en política, manteniendo esta prohibición únicamente durante la vigencia del contrato. |
| **Artículo 2. Inhabilidad para contratar a través de contratos de prestación de servicios con aportantes a campañas políticas.**  Las sociedades existentes o que llegaren a constituirse por aportantes, distintas de las anónimas abiertas, sus representes legales o accionistas y las personas naturales que hayan realizado aportes económicos a movimientos o partidos, estarán inhabilitadas para suscribir contratos de prestación de servicios con entidades públicas durante los cuatro años siguientes a la fecha en que se realizó la contribución.  Tratándose de aportes a candidatos, la inhabilidad operará durante el período constitucional para el cual el candidato fue elegido. | **Artículo 2. Modifíquese el literal k del numeral 1º del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:**  Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, a las alcaldías, o a cualquier órgano colegiado de elección popular, con aportes superiores **a 5 SMLMV**, no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.  La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.  **Esta inhabilidad comprenderá también a las sociedades existentes o que llegaren a constituirse distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, a las alcaldías o a cualquier órgano colegiado de elección popular.** | Se redactó el artículo 2 para incluirlo como una modificación a la Ley 80 de 1993. Así mismo, se modificó el parámetro que existe actualmente que indica que quienes hagan aportes a campañas superiores al 2.5% del tope de financiación de campañas no podrán celebrar contratos con entidades públicas, y en su lugar, esta prohibición aplicará para cualquiera que haya realizado contribuciones económicas superiores a 5 SMLMV. |
| **Artículo 3. Prohibición de contratar personas inhabilitadas o inmersos en causales de incompatibilidad.**  La persona que se encuentre inhabilitada para contratar con el estado o inmersa en una causal de incompatibilidad respecto del contrato suscrito, no podrá participar a ningún título en la ejecución de contratos de prestación de servicios, convenios o cualquier otra modalidad contractual con entidades públicas. | **Artículo 3. Prohibición de contratar personas inhabilitadas o inmersas en causales de incompatibilidad.**  La persona que se encuentre inhabilitada o inmersa en alguna causal de incompatibilidad para contratar con el Estado, no podrá participar a ningún título en la ejecución de contratos de prestación de servicios, convenios o cualquier otra modalidad contractual con entidades públicas **frente a las cuales se encuentren inhabilitadas o inmersas en causal de incompatibilidad.** | Se mejoró la redacción |
| **Artículo 4. Limitación en la suscripción de contratos de prestación de servicios con entidades estatales.**  Las personas naturales o jurídicas que suscriban con el Estado contratos de prestación de servicios, no podrán por sí mismos o por intermedio de figuras asociativas, suscribir en una misma vigencia fiscal más de 5 contratos de esa naturaleza con entidades públicas o la sumatoria del valor de los mismos superar los 500 SMLMV.  Excepcionalmente se podrá superar el tope de 500 SMLMV previo concepto favorable de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en donde se refleje de forma clara las razones que motivan la excepción. | **Artículo 4. Limitación en la suscripción de contratos de prestación de servicios con entidades estatales.**  Las personas naturales o jurídicas que suscriban con el Estado contratos de prestación de servicios, no podrán por sí mismos o por intermedio de figuras asociativas, suscribir en una misma vigencia fiscal más de 5 contratos de esa naturaleza con entidades públicas o la sumatoria del valor de los mismos superar los 500 SMLMV.  Excepcionalmente se podrá superar el tope de 500 SMLMV previo concepto favorable de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en donde se refleje de forma clara las razones que motivan la excepción. | Sin modificaciones. |
| **Artículo 5.** **Acumulación de experiencia.** La experiencia de las personas jurídicas y/o naturales es personal e intransferible, ésta podrá ser acumulada únicamente cuando las personas jurídicas y/o naturales se presenten a cualquier proceso de contratación estatal a través de un consorcio, unión temporal, promesa de sociedad futura, asociación pública privada o cualquier otra figura asociativa permitida por la ley. | **Artículo 5.** **Acumulación de experiencia.** La experiencia de las personas jurídicas y/o naturales es personal e intransferible, ésta podrá ser acumulada únicamente cuando las personas jurídicas y/o naturales se presenten a cualquier proceso de contratación estatal a través de un consorcio, unión temporal, promesa de sociedad futura, asociación pública privada o cualquier otra figura asociativa permitida por la ley. | Sin modificaciones. |
| **Artículo 6. El artículo 38 de la ley 270 de 1996 quedará así:**  Artículo 38. De la Sala de Consulta y Servicio Civil. La Sala de Consulta y Servicio Civil tendrá las siguientes atribuciones:  1. Absolver las consultas jurídicas generales o particulares, que le formule el Gobierno Nacional.  2. Preparar los proyectos de ley y de códigos que le encomiende el Gobierno Nacional. El proyecto se entregará al Gobierno por conducto del Ministro o Director de Departamento Administrativo correspondiente, para su presentación a la consideración del Congreso.  3. Revisar los contratos y conceptuar sobre las cuestiones jurídicas relativas al Servicio Civil, en los casos previstos por la ley.  **4. Conceptuar favorable o desfavorablemente sobre la suscripción de contratos de prestación de servicios por valores superiores al máximo legal como excepción.**  5. Conceptuar sobre los contratos que se proyecte celebrar con empresas privadas colombianas, escogidas por concurso público de méritos, en los casos especiales autorizados por la ley, para efectuar el control fiscal de la gestión administrativa nacional.  6. Verificar, de conformidad con el Código Electoral, si cada candidato a la Presidencia de la República reúne o no los requisitos constitucionales y expedir la correspondiente certificación.  7. Ejercer las demás funciones que le prescriban la Constitución y la ley. | **Artículo 6. El artículo 38 de la ley 270 de 1996 quedará así:**  Artículo 38. De la Sala de Consulta y Servicio Civil. La Sala de Consulta y Servicio Civil tendrá las siguientes atribuciones:  1. Absolver las consultas jurídicas generales o particulares, que le formule el Gobierno Nacional.  2. Preparar los proyectos de ley y de códigos que le encomiende el Gobierno Nacional. El proyecto se entregará al Gobierno por conducto del Ministro o Director de Departamento Administrativo correspondiente, para su presentación a la consideración del Congreso.  3. Revisar los contratos y conceptuar sobre las cuestiones jurídicas relativas al Servicio Civil, en los casos previstos por la ley.  **4. Conceptuar favorable o desfavorablemente sobre la suscripción de contratos de prestación de servicios por valores superiores al máximo legal como excepción.**  5. Conceptuar sobre los contratos que se proyecte celebrar con empresas privadas colombianas, escogidas por concurso público de méritos, en los casos especiales autorizados por la ley, para efectuar el control fiscal de la gestión administrativa nacional.  6. Verificar, de conformidad con el Código Electoral, si cada candidato a la Presidencia de la República reúne o no los requisitos constitucionales y expedir la correspondiente certificación.  7. Ejercer las demás funciones que le prescriban la Constitución y la ley. | Sin modificaciones |
| **Artículo 7. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. | **Artículo 7. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. | Sin modificaciones |

**IV- PROPOSICIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 199 de 2017 Cámara *“Por medio del cual se introducen algunas disposiciones en materia de contratación estatal”,* conforme al texto propuesto*.*

Cordialmente

**Samuel Hoyos Mejía Humphrey Roa Sarmiento**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**

**Berner León Zambrano Eraso Carlos Germán Navas Talero**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**

**Oscar Hernán Sánchez León Angélica Lisbeth Lozano Correa**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**

**Carlos Abraham Jiménez López Fernando de la Peña Márquez**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**

1. **ARTICULADO.**

**Proyecto de Ley 199 de 2017 Cámara**

***“Por medio del cual se introducen algunas disposiciones en materia de contratación estatal”***

**El Congreso de Colombia**

**Decreta:**

**Artículo 1. Prohibiciones aplicables a personas vinculadas a entidades públicas por contrato de prestación de servicios.**

Está prohibida la participación en política durante la vigencia del contrato, a las personas naturales que celebren con entidades públicas contratos de prestación de servicios en cualquiera de sus modalidades. De igual manera está prohibida a estas la contribución económica a partidos, movimientos o candidatos, sin importar la cuantía, durante la vigencia del contrato y un año adicional. En este caso se extenderá la prohibición a las personas jurídicas.

La prohibición para las contribuciones económicas se extenderá a las personas que se encuentren hasta del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona vinculada mediante el contrato de prestación de servicios.

La violación de esta prohibición dará lugar a la terminación unilateral del contrato, sin derecho a indemnización alguna con ocasión de la misma.

**Artículo 2. Modifíquese el literal k del numeral 1º del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:**

Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, a las alcaldías, o a cualquier órgano colegiado de elección popular, con aportes superiores a 5 SMLMV, no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.

La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.

Esta inhabilidad comprenderá también a las sociedades existentes o que llegaren a constituirse distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, a las alcaldías o a cualquier órgano colegiado de elección popular.

**Artículo 3. Prohibición de contratar personas inhabilitadas o inmersas en causales de incompatibilidad.**

La persona que se encuentre inhabilitada o inmersa en alguna causal de incompatibilidad para contratar con el Estado, no podrá participar a ningún título en la ejecución de contratos de prestación de servicios, convenios o cualquier otra modalidad contractual con entidades públicas frente a las cuales se encuentren inhabilitadas o inmersas en causal de incompatibilidad.

**Artículo 4. Limitación en la suscripción de contratos de prestación de servicios con entidades estatales.**

Las personas naturales o jurídicas que suscriban con el Estado contratos de prestación de servicios, no podrán por sí mismos o por intermedio de figuras asociativas, suscribir en una misma vigencia fiscal más de 5 contratos de esa naturaleza con entidades públicas o la sumatoria del valor de los mismos superar los 500 SMLMV.

Excepcionalmente se podrá superar el tope de 500 SMLMV previo concepto favorable de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en donde se refleje de forma clara las razones que motivan la excepción.

**Artículo 5.** **Acumulación de experiencia.** La experiencia de las personas jurídicas y/o naturales es personal e intransferible, ésta podrá ser acumulada únicamente cuando las personas jurídicas y/o naturales se presenten a cualquier proceso de contratación estatal a través de un consorcio, unión temporal, promesa de sociedad futura, asociación pública privada o cualquier otra figura asociativa permitida por la ley.

**Artículo 6. El artículo 38 de la ley 270 de 1996 quedará así:**

Artículo 38. De la Sala de Consulta y Servicio Civil. La Sala de Consulta y Servicio Civil tendrá las siguientes atribuciones:

1. Absolver las consultas jurídicas generales o particulares, que le formule el Gobierno Nacional.

2. Preparar los proyectos de ley y de códigos que le encomiende el Gobierno Nacional. El proyecto se entregará al Gobierno por conducto del Ministro o Director de Departamento Administrativo correspondiente, para su presentación a la consideración del Congreso.

3. Revisar los contratos y conceptuar sobre las cuestiones jurídicas relativas al Servicio Civil, en los casos previstos por la ley.

**4. Conceptuar favorable o desfavorablemente sobre la suscripción de contratos de prestación de servicios por valores superiores al máximo legal como excepción.**

5. Conceptuar sobre los contratos que se proyecte celebrar con empresas privadas colombianas, escogidas por concurso público de méritos, en los casos especiales autorizados por la ley, para efectuar el control fiscal de la gestión administrativa nacional.

6. Verificar, de conformidad con el Código Electoral, si cada candidato a la Presidencia de la República reúne o no los requisitos constitucionales y expedir la correspondiente certificación.

7. Ejercer las demás funciones que le prescriban la Constitución y la ley.

**Artículo 7. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente

**Samuel Hoyos Mejía Humphrey Roa Sarmiento**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**

**Berner León Zambrano Eraso Carlos Germán Navas Talero**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**

**Oscar Hernán Sánchez León Angélica Lisbeth Lozano Correa**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**

**Carlos Abraham Jiménez López Fernando de la Peña Márquez**

**Representante a la Cámara Representante a la Cámara**