



Bogotá D.C., 12 de mayo de 2023



Al responder cite este número y radique a través del correo contactenos@fcp.gov.co

DE-FCP-S-2023-0234

Doctora

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO

Secretaria Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Correo electrónico: debatescomisionprimera@camara.gov.co

Carrera 7 No. 8-68 Oficina 238B

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Asunto: *Respuesta pregunta No. 36 cuestionario debate de control político relacionado con el avance de los diálogos de paz, el avance de los procesos de sometimiento a la justicia y la implementación de la política pública de Paz Total con grupos armados organizados al margen de Ley en el territorio nacional – Traslado mediante comunicación OFI23-00083852 / GFPU 13020001 de la Oficia del Alto Comisionado para la Paz.*

Respetada Secretaria:

De manera atenta me dirijo a usted en respuesta a la pregunta No. 36 del cuestionario remitido a la Oficia del Alto Comisionado para la Paz, en el marco del debate de control político que tiene previsto realizar la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la cual fue recibida por la Dirección Ejecutiva del Fondo Colombia en Paz (FCP) el 8 de mayo de 2023 mediante radicado DE-FCP-E-2023-0282, en virtud del traslado efectuado por la Oficia del Alto Comisionado para la Paz; encontrándonos así dentro del término legal establecido en el artículo 249 de la Ley 5 de 1992 para responder desde el ámbito de competencia del FCP.

“36. Sírvase informar acerca del Fondo Colombia en Paz, indicar las ventajas y desventajas que ha suscitado la contratación por medio de un fondo que emplea un régimen de contratación de derecho privado, en materia de transparencia del manejo de los recursos públicos vinculados a la implementación de la paz. A su vez, indique cuáles serán las medidas y fondos propuestos para la implementación de futuros acuerdos de paz.”

De acuerdo con lo establecido en el preámbulo del Acuerdo Final el eje central de la paz es impulsar la presencia y acción efectiva del Estado en todo el territorio nacional, en especial en las regiones carentes de una función pública eficaz y afectadas por el conflicto armado interno.

Es por esto, que a través del Decreto Ley 691 de 2017 se crea el Fondo Colombia en Paz (FCP) como un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia





de la República (DAPRE), que tiene como objeto servir de instancia de ejecución y articulación de recursos para la implementación del Acuerdo Final de Paz, sin estructura administrativa propia, administrado por una o varias sociedades fiduciarias públicas, el cual se rige por reglas de contratación privada siéndole aplicables los principios de objetividad, moralidad, razonabilidad, transparencia, eficiencia y economía.

La disposición señalada tiene implicaciones legales en materia de transparencia, que rigen la administración del Fondo Colombia en Paz, independientemente de su naturaleza, sea esta de derecho público o de derecho privado. Me permito citarle las siguientes consideraciones en calidad de ventajas:

1. La publicidad en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) es obligación **en todos los regímenes de contratación de las entidades del Estado**, como bien lo dispuso en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022; allí se incluyó a las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En esta categoría cae el FCP.
2. Dicha disposición legal tuvo un desarrollo adicional a través de un Circular emitida por la Agencia Nacional de Contratación Pública *Colombia Compra Eficiente* del 15 de Julio de 2022, que en el numeral 1.1 expresa lo siguiente:

“1.1. Quiénes deben publicar la actividad contractual en el SECOP:

(...)

• Los particulares deberán publicar la información oficial de la contratación realizada con cargo a recursos públicos. Estos deberán realizar la publicación a través del módulo “Régimen Especial”.

Por lo tanto, el régimen privado no exime del deber de registrar públicamente los procesos contractuales y usar los mecanismos de publicidad para que exista libre concurrencia de proponentes, transparencia en la competencia por los contratos y procesos de abastecimiento del FCP, así como rendición de cuentas y control en las etapas de ejecución y cierre de los contratos.

3. Adicionalmente, es preciso señalar que el FCP es un sujeto obligado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo cual le implica poner a disposición de la ciudadanía toda la información presupuestal, financiera, de talento humano, legal, entre otras, que visibilice la gestión y administración del FCP. En particular el literal c) del artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 establece:

“ARTÍCULO 5o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

(...)



c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público.”

En consecuencia, la naturaleza de derecho privado que tiene FCP no es una carta blanca para ceder o dejar de observar estándares de transparencia que rigen en las entidades de derecho público. El FCP publica su contratación en el SECOP y sigue los lineamientos de transparencia en cumplimiento a las normas arriba citadas que también lo rigen.

En este punto es importante abordar un segundo grupo de ventajas: la estructura y régimen de derecho privado de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo, se convierte el FCP en un dispositivo para la agilidad en la inversión de recursos. En ese sentido, me permito presentarle dicho conjunto adicional de ventajas así:

4. **Es importante que tenga en cuenta que el FCP no tiene el principio de anualidad, por lo que contar con saldos a final del año fiscal no implica perderlos ni devolverlos al tesoro. Ello permite canalizar los esfuerzos financieros de los diferentes actores que participan en el proceso de implementación del Acuerdo Final, con la celeridad necesaria para suplir las diferentes necesidades de la población afectada por el conflicto armado en Colombia.**
5. FCP tiene entonces la libertad de definir sus métodos de abastecimiento y contratación, los cuales pueden ser abiertos (similares a la licitación pública), cerrados (similares a los concursos de méritos) y contrataciones directas. En ese sentido, podemos comparar los **tiempos de duración de los procesos contractuales** entre el Régimen de Contratación Pública Ley 80 de 1993 y el Régimen de Contratación Privado aplicable al FCP así:

PROMEDIO CONTRATACIÓN OTRAS ENTIDADES - CONTRATACIÓN FCP		
Modalidad Contratación	CONTRATACIÓN PÚBLICA LEY 80 DE 1993 (en días)	CONTRATACIÓN FCP (días)*
Contratación Abierta	35.75	28
Contratación Régimen Especial	29.5	28
Licitación Pública	47	28
Licitación Pública Obra	67.5	28
Selección Abreviada Subasta	30.45	28

Fuentes:

1. SECOP II - <https://www.findeter.gov.co/contratacion>
2. Manual de Contratación y Procedimientos del FCP.

*Importante precisar que el FCP actualmente sólo tiene las siguientes modalidades de selección: Convocatoria abierta, Convocatoria cerrada, Contratación directa, Contratación de mínima cuantía y contratos de prestación de servicios.



Así mismo, en virtud de los principios de la gestión pública, la regla general de contratación establecida en nuestro manual de contratación es, la contratación abierta para permitir pluralidad de oferentes, con requisitos técnicos, jurídicos y financieros acordes con la necesidad del bien o servicio a adquirir.

6. **El régimen del FCP también le permite administrar recursos de un modo tan flexible, que se ajusta a los estándares de cada fuente que los entregue, permitiendo la concurrencia de fuentes nacionales e internacionales sin mayor exigencia procedimental.** Es así como los recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por ejemplo, que corresponden al crédito Colombia Sostenible, se administran bajo las normas de dicho Banco. El FCP también administra actualmente recursos del Banco de Desarrollo Alemán (KfW) los cuales se contratan y reportan bajo las normas alemanas. Esto no podría pasar en un esquema de derecho público sin pasar por procedimientos especiales de aprobación que disuadirían a los donantes para no contribuir al acuerdo de paz.
7. **Así como el régimen de derecho privado permite concurrencia en las fuentes de recursos, también permite la concurrencia en los controles y la vigilancia sobre los mismos.** Aún bajo el régimen privado del Fondo, como garantía para la administración y ejecución de los recursos públicos y privados, no solo somos sujetos de control y vigilancia fiscal por parte de la Contraloría General de la República sino que también se tienen establecidos auditorías adicionales ejercidos por firmas auditoras internacionales (Decreto 691 de 2017). Y adicionalmente cada cooperante exige su propia auditoría. De modo que en la actualidad al Fondo le auditan la CGR, la firma Ernst & Young y la firma Deloitte. Esto es un mecanismo complementario que contribuye a garantizar la transparencia y la gestión eficiente de los recursos públicos y privados del FCP, y en la contratación derivada de estos recursos.

Y es gracias a lo anterior que el modelo de operación del fondo, concebido desde su creación como herramienta ágil y transparente, ha permitido administrar recursos a través de 22 subcuentas por una suma superior a \$5,6 billones, siendo las más representativas por monto de recursos y actividades desarrolladas las de Sustitución de Cultivos (a cargo de la DSCI), Infraestructura PDET (a cargo de la ART), Programas de Reincorporación (a cargo de la ARN) y el crédito del BID para el Programa Colombia Sostenible. A la fecha se han suscrito más de 5.300 contratos y realizado 1.2 millones de pagos a beneficiarios.

El Fondo Colombia en Paz en virtud de los principios de transparencia y publicidad, como patrimonio autónomo de administra recursos públicos, publica su contratación en el SECOP – Régimen Especial no transaccional, donde la ciudadanía puede consultar la contratación derivada para el cumplimiento de su misionalidad; igualmente en nuestra página WEB en datos abiertos se puede consultar la información relacionada contractual y financiera del FCP (<https://fcp.gov.co/datos-abiertos/>)



La única desventaja que consideramos debe tenerse en cuenta, es la carencia de un régimen de la exorbitancia en la contratación. Es decir, en caso de un incumplimiento contractual, el FCP no puede declarar el incumplimiento y aplicar inmediatamente las sanciones correspondientes. Por el contrario, debe, como cualquier sujeto de derecho privado, acudir a la justicia ordinaria para que un juez de la República dirima el conflicto y aplique las sanciones cuando hay lugar a ello. Por lo mismo, el Consejo Directivo del FCP aprobó en su sesión numero 47 la aplicación de mecanismos para la defensa jurídica del FCP.

Para su interrogante sobre los fondos propuestos en eventuales acuerdos de paz para el futuro, nosotros invocamos la institucionalidad dispuesta en el **CONPES 3867 de 2016 (el cual se encuentra vigente), llamado ESTRATEGIA DE PREPARACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA PAZ Y EL POSCONFLICTO**. Allí se estableció que el Fondo Colombia en Paz debe actuar en un escenario general de posconflicto como un **fondo de fondos**. El FCP allí se diseña como mecanismo para articular los demás fondos creados o que se creen con el propósito de financiar los usos e intervenciones dirigidas a consolidar la paz, y se alimentan de diferentes fuentes de financiación. Es decir, cualquier escenario de paz bien puede crear un fondo pero éste debería inscribirse dentro del FCP, al menos, a través de un negocio fiduciario o en la modalidad de subcuenta (Ver páginas 59 y siguientes del mencionado CONPES 3867 de 2016)

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que la ejecución y contratación de los recursos públicos y privados administrados en el Fondo Colombia en Paz revisten más ventajas que desventajas puesto que, todos los procesos e instancias de gobernanza definidos en el FCP garantizan altos niveles de eficiencia, eficacia y transparencia; además, el modelo de operación del Fondo Colombia en Paz está orientado a brindar la garantía de que la gestión de recursos es ágil y flexible; y provee un marco institucional que, además de optimizar el abordaje de las necesidades de la implementación, simplifica los trámites en términos de tiempo y recursos, superando las limitaciones propias del régimen general de la administración pública como la vigencia fiscal.

Cordialmente,

CAMILO CETINA

Director Ejecutivo

Fondo Colombia en Paz

Copia: Dr. Iván Danilo Rueda, Alto Comisionado para la Paz.

Rta: DE-FCP-E-2023-0282