



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 220

Bogotá, D. C., viernes, 29 de abril de 2011

EDICIÓN DE 56 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

**AUDIENCIA PÚBLICA DE 2010**

(noviembre 11)

**Proyecto de ley número 186 de 2010 Senado**, por la cual se regula parcialmente el derecho a la salud y a la igualdad en salud en los regímenes contributivo y subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud y los principios de prioridad en los afiliados, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, igualdad, solidaridad, equidad, universalidad, calidad, eficiencia, sostenibilidad, progresividad, participación social, corresponsabilidad y transparencia en el acceso a los servicios de seguridad social, así como el deber de procurar el cuidado integral de la salud, y **Proyecto de Acto legislativo número 19 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara**, por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal (primera vuelta).

Convocada mediante Resolución número 03 del 3 de noviembre de 2010, con el fin de escuchar a las personas naturales o jurídicas interesadas en presentar opiniones u observación sobre los siguientes proyectos:

- **Proyecto de ley número 186 de 2010 Senado**, por la cual se regula parcialmente el derecho a la salud y a la igualdad en salud en los regímenes contributivo y subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud y los principios de prioridad en los afiliados, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, igualdad, solidaridad, equidad, universalidad, calidad, eficiencia, sostenibilidad, progresividad, participación social, corresponsabilidad y transparencia en el acceso a los servicios de seguridad social, así como el deber de procurar el cuidado integral de la salud, y

- **Proyecto de Acto legislativo número 19 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara**, por el cual se

*establece el principio de la sostenibilidad fiscal (primera vuelta).*

Siendo las 9:00 a. m. del día 11 de noviembre de 2010 en el salón Guillermo León Valencia, Capitolio Nacional, en la ciudad de Bogotá, D. C., se da inicio a la Audiencia Pública previamente convocada y con la presencia de los honorables Senadores miembros de la Comisión Primera y bajo la Presidencia del honorable Senador Eduardo Enriquez Maya.

Por Secretaría se da lectura a la Resolución número 03.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 03 DE 2010**

(noviembre 3)

*por la cual se convoca a Audiencia Pública.*

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del honorable Senado de la República

CONSIDERANDO:

b) Que se encuentra en trámite en la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, Legislatura 2010-2011, primer periodo, entre otras, las siguientes iniciativas:

- **Proyecto de ley número 186 de 2010 Senado**, por la cual se regula parcialmente el derecho a la salud y a la igualdad en salud en los regímenes contributivo y subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud y los principios de prioridad en los afiliados, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, igualdad, solidaridad, equidad, universalidad, calidad, eficiencia, sostenibilidad, progresividad, participación social, corresponsabilidad y transparencia en el acceso a los servicios de seguridad social, así como el deber de procurar el cuidado integral de la salud, y

- **Proyecto de Acto legislativo número 19 de 2010 Senado 016 de 2010 Cámara**, por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal (primera vuelta);

c) Que la Mesa Directiva de la Comisión Primera considera oportuno y conveniente la celebración de una Audiencia Pública para escuchar a la ciudadanía en general sobre el Proyecto de ley número 186 de 2010 Senado;

d) Que por solicitud de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), por las razones expresadas en su comunicación, la Mesa Directiva también considera oportuno y relevante la realización de una Audiencia Pública para el Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado 16 de 2010 Cámara;

e) Que la Ley 5ª de 1992 en su artículo 230, establece el procedimiento para convocar las Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley;

f) Al igual que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad,

#### RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar una Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas en los temas de que tratan los Proyectos: **Proyecto de ley número 186 de 2010 Senado, por la cual se regula parcialmente el derecho a la salud y a la igualdad en salud en los regímenes contributivo y subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud y los principios de prioridad en los afiliados, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, igualdad, solidaridad, equidad, universalidad, calidad, eficiencia, sostenibilidad, progresividad, participación social, corresponsabilidad y transparencia en el acceso a los servicios de seguridad social, así como el deber de procurar el cuidado integral de la salud, y el Proyecto de Acto legislativo número 19 de 2010 Senado, 16 de 2010 Cámara, por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal (primera vuelta), presenten opiniones y sus observaciones.**

Artículo 2º. La Audiencia Pública se llevará a cabo el día jueves 11 de noviembre de 2010, en la ciudad de Bogotá, en el Salón Guillermo Valencia, a partir de las 9:00 a. m.

Las intervenciones de los inscritos tendrán una duración de diez (10) minutos, prorrogables de acuerdo al número de inscritos y a criterio de la Presidencia de la Comisión.

Artículo 3º. Las preinscripciones para intervenir en la Audiencia Pública podrán realizarse telefónicamente en la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, los días lunes 8, martes 9 y miércoles 10 de noviembre, en el horario de 9:00 a. m. a 5:30 p. m.

Con la radicación del documento, en las fechas mencionadas en el inciso anterior, original y dos copias de la intervención, conforme lo dispone el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se entenderá formalmente inscrita la persona. En caso de no radicarse el documento se anulará la preinscripción.

Artículo 4º. La Secretaría de la Comisión Primera del Senado efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa del Senado de la República, a efecto de que dicha Audiencia sea de conocimiento general y en especial en la publicación de un aviso en un periódico de circulación nacional y/o de la divulgación de esta Audiencia en el Canal Institucional y en el Canal del Congreso.

Artículo 5º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 3 de noviembre de 2010.

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

Por Secretaría se da lectura a los nombres de los ciudadanos inscritos de conformidad con la Ley 5ª de 1992 y la Resolución número 03 de 2010 para intervenir sobre el Proyecto de ley número 186 de 2010 Senado.

1. Witney Chávez Sánchez

Para intervenir sobre el proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara.

1. Diego Garzón

La Secretaría informa que ninguno de los inscritos se ha hecho presente.

Siendo las 9:12 a. m. la Presidencia declara un receso de 5 minutos.

Siendo las 9:17 a.m. la Presidencia reanuda la audiencia pública.

La Secretaría informa que sólo se ha hecho presente el señor Diego Garzón, Promotor de Derechos Humanos quien se inscribió para intervenir sobre el proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Diego Garzón, Promotor de Derechos Humanos:**

Gracias, señor Presidente. Un cordial saludo a esta Comisión, a sus Senadores y Senadoras que la integran y precisamente con el objetivo de socializar junto con ustedes y ante el Congreso de la República a través de esta comisión, algunas inquietudes que desde organizaciones defensoras de Derechos Humanos creemos que es procedente que ustedes conozcan, con ese objetivo entonces hoy he preparado una pequeña intervención, que no es una intervención técnica o fiscal, sino que tiene que ver con el núcleo y la esencia del Estado Social de Derecho consagrado en una Constitución Política de 1991 y que tiene por objetivo hacer tres demostraciones, eso es lo que yo pretendo con esta presentación.

Primero, demostrar que la sostenibilidad fiscal no puede reconocerse como un derecho que no cumple ninguna de sus características, ni se incorpora en la lógica histórica propia de la reivindicación de los derechos contenida hoy en la positivización constitucional.

Dos, precisar el principio de progresividad que está contenido también en el Proyecto de Acto Legislativo número 016 Cámara, 19 Senado, que desde nuestro punto de vista, hace una interpretación no adecuada de ese principio.

Y cuatro. Finalmente, perdón. Y tres. Finalmente demostrar que destruye el núcleo de la Constitución Nacional.

En primer lugar para demostrar que no puede concebirse como un derecho, pues es necesario fundamentarnos en el proceso histórico que ha llevado hoy a la positivización de lo que conocemos como derecho y como constitucionalismo.

Decir que a partir de la modernidad y con el surrimiento de lo que se reconoce hoy como *ius naturalismo*, que también tiene que ver con la positivización racionalista de las normas, se genera un vuelco radical respecto del antiguo régimen. En el antiguo régimen hay dos características que yo quiero resaltar respecto a esa transformación radical.

La primera es que la sociedad vista como una organización completa, como un todo, no es vista a través de sus partes.

Y esto señala entonces que lo justo es que cada integrante de esa totalidad haga lo que le corresponde y entonces por eso es que los vasallos, lo justo es que hagan lo que les corresponde y la monarquía y los linajes lo propio.

Eso ha cambiado en el racionalismo y en el *ius naturalismo* una modernidad, porque se reconoce no en la totalidad, no en la sociedad vista como un todo, sino la sociedad compuesta por individuos y estos individuos reconocidos como personas y sujetos de derechos.

Lo segundo es que hay también una revolución diría Norberto Bobbio, trayendo a colación una frase de Immanuel Kant, una revolución copernicana respecto de los derechos, de los individuos y del Estado. Los sujetos, los individuos ahora son reconocidos a través de un decálogo de derechos y no a través de un decálogo de obligaciones que era lo conducente en el antiguo régimen, a partir por ejemplo de la Carta de los diez mandamientos.

Con la modernidad y con ese vuelco que Norberto Bobbio llama copernicano, son los sujetos ahora no reconocidos como detentadores deberes, sino principalmente de derechos.

Y al Estado entonces le asiste deberes sobre los sujetos, sobre los individuos y no digamos priman los deberes sobre los individuos y sobre la colectividad y no los derechos del Estado sobre ellas o el poder sobre ellos.

Lo otro que quiero reconocer aquí o que quiero recoger, es el proceso histórico de los derechos. Los derechos, en principio, lo que conocemos hoy como derechos del hombre y de la mujer, digamos el género humano, en principio se veía como doctrinario o filosófico, pero posterior a eso y producto de la racionalidad, del positivismo y de la modernidad, se comienzan a incorporar en un cúmulo de normas escritas, reconociendo obviamente los derechos naturales o el *ius naturalismo*.

La siguiente etapa es la universalización y la cuarta etapa es la extensión. Algunos autores, creo, que reconocen tres de ellas y en la universalización incorporan la extensión, pero digamos que en términos generales esas son las cuatro etapas del derecho.

Dentro de las últimas dos etapas, universalización y extensión, hay hechos relevantes al respecto, el primero de ellos sucedió en 1789, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, en Francia, allí digamos que obedece a toda una tendencia histórica de reivindicación que reconoce a diferencia del antiguo régimen, que en primer lugar van los

derechos para los individuos, pero posteriormente en 1948 suceden dos hechos que digamos son muy importantes y significativos en términos de universalización y de extensión de los derechos.

Estos dos hechos son la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU en 1948, está junto con la Carta Internacional de Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y sobre derechos económicos, sociales y culturales declarados en 1966 y los protocolos adicionales, hacen un cuerpo de doctrina y práctica política que se llama la Carta Nacional de Derechos Humanos. Todos estos componentes desde la declaración universal de Derechos Humanos en 1948.

Esto significa que los Estados ceden un poco de poder nacional, reconociendo después de un periodo de dos guerras consecutivas de carácter mundial, que se necesita un poder por encima de los poderes estatales que garantice la vigencia, la valía, y la realización de los derechos, todos ellos Derechos Humanos, digamos que por la evolución misma del sistema de protección, pero además a nivel regional también se incorpora desde el punto de vista de la universalización y extensión, un sistema de protección de derechos que es el Sistema Interamericano de Derechos Humanos con la OEA. En 1948 también seis meses antes de la Declaración Universal se promulga la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y estos junto con la Carta de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José Costa Rica y el Protocolo de San Salvador que incorpora derechos económicos sociales y culturales, hacen el cuerpo doctrinal y de sustento del sistema interamericano de derechos.

En tal sentido, uno puede generar cuatro características de los derechos. La primera: universalidad, esto es que le corresponde a todos los miembros del género humano.

La segunda: incondicionalidad reconocida en las Cartas Internacionales y también en la Constitución Política colombiana, a través de la incorporación de los pactos internacionales, la incondicionalidad es que los Derechos Humanos no son transables, negociables, digamos o que se otorguen a cuenta gota, sino que tienen que otorgarse de manera incondicional.

La tercera: imprescriptibilidad, y la última característica también recogida históricamente es que los derechos son el punto de racionalización del poder, de hecho autores como Dorkin, insisten en que los derechos se otorgan en contra del poder del Estado. Los derechos son una reivindicación contra el poder del Estado e inclusive contra el poder de las mayorías, ¿Por qué?, como es reconocido el individuo como parte integrante del Estado, es este al que se le deben reconocer los derechos por encima del poder del Estado, es decir, es la razón de ser del Estado.

Respecto al principio de progresividad, ya en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos valga la pena mencionar que tanto de la ONU como de la OEA, el Estado colombiano es Estado parte.

En 1993 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un informe que presenta sobre el avance de los Estados respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, dice lo siguiente: El principio de que los derechos económicos, sociales y culturales deben progresivamente, no significa que

los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización plena de tales derechos. El fundamento del principio de la realización progresiva de los derechos es que los gobiernos tienen la obligación de asegurar condiciones que, de acuerdo con los recursos materiales del Estado, permitan avanzar gradual y constantemente hacia la más plena realización de tales derechos.

Además, el desarrollo progresivo de los derechos no se limita a los económicos, sociales y culturales, el principio de progresividad es inherente a todos los instrumentos de Derechos Humanos, a medida que se elabora y amplía.

El principio de progresividad exige más bien que a medida que mejore el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

Y ello porque garantizar los derechos económicos, sociales y culturales exigen en la mayoría de los casos un gasto público destinado a programas sociales. Con esto quiero recoger que, si bien es cierto, el principio de progresividad se establece para ir avanzando, evolucionando hacia la garantía de derechos, esto no le quita responsabilidad al Estado.

Dos conclusiones respecto al principio de progresividad, uno que se refiere a la obligación de los Estados partes de tomar medidas, si no las han tomado, conducentes a garantizar progresivamente la más plena realización de los derechos.

Y dos. Que aquellos Estados parte que hayan adoptado medidas para la realización progresiva de los derechos no podrán tomar medidas regresivas, o que garanticen en menor proporción los derechos de aquellos que ya han tomado esas medidas, es decir que no es posible tomar medidas restrictivas o que vayan en menoscabo de algunas medidas que ya se han tomado para el avance y la realización de los derechos.

Para poner un ejemplo de esto, en la Constitución Política colombiana existe la Acción de Tutela, acciones de grupo, un derecho colectivo y las otras para derechos individuales, que si se les coarta, a través de la incorporación constitucional de la sostenibilidad fiscal, sería la no observancia del principio de progresividad. Finalmente, respecto a la Constitución del 91, el derecho de la sostenibilidad fiscal, además que es concebida como un derecho, destruye el núcleo de la Constitución.

Ya la honorable Corte Constitucional, por ejemplo, en Sentencia C-579 de 1992 dice lo siguiente: Previene el artículo 1° que Colombia es un Estado Social de Derecho con el cual se quiere significar que el objeto de la atención del Estado es la persona humana, por su característica transcendental de poseer dignidad que habrá de reconocerse y respetarse, es entonces con esta nueva óptica que el Estado debe ponerse al servicio del ser humano y no que este esté al servicio o disposición de aquel.

Se coloca así en el pedestal especial a la persona y a partir de ello se instituya a su favor derechos fundamentales que han de ser observados.

Se menciona también que en el 2007 la Corte Constitucional también en Sentencia dijo que los derechos fundamentales no eran solamente los derechos civiles y políticos, sino que además los derechos presenciales deberían ser reconocidos como tal.

También en el 97 sobre la solidaridad del Estado dice: esta ha de ser, dice la Corte Constitucional, esta ha de ser entendida como la derivación de su carácter social y de la adopción de la dignidad humana como principio fundante del mecanismo en virtud de tal deber al Estado le corresponde garantizar unas condiciones mínimas de vida digna a todas las personas y para ello debe presentar asistencia y protección a quienes encuentren en circunstancias de inferioridad, bien de manera indirecta o a través de la inversión del gasto social.

También respecto a los fines del Estado Social de Derecho, para ir cerrando, dice la Corte Constitucional, a través de Sentencia 590 de 1992, como lo establece el artículo segundo de la Constitución Nacional, son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Fines que dentro del ámbito de la sociedad de consumo, jamás llegarían a cumplirse si no hay voluntad y disposición económica para cubrir los costos que demandan las inversiones encaminadas a la realización de obras o a la prestación de servicios públicos, gestiones a las cuales socialmente se encuentra obligada el Estado.

Lo que quiero reseñar con esto es que imponerle la condición como derecho de la sostenibilidad fiscal, no solamente al Ejecutivo que entre otras el Ejecutivo ya ha tomado a través de ley mecanismos de regla fiscal como, por ejemplo, para la aprobación del presupuesto nacional, si no extenderlo a las otras ramas del poder público, significa entonces, pues, dos sentidos o dejamos un ataque recargado contra la Constitución del 91, porque va en contra de los principios y los fines del Estado Social de Derecho consagrados en la Constitución Nacional, y que restringirían por ejemplo fallos de la Corte Constitucional respecto a estas materias, y dos, porque le limita la autonomía al Congreso de la República, además también el ejercicio del órgano jurisdiccional. Muchas gracias.

#### **Secretario:**

Señor Presidente, para el Proyecto de la ley estatutaria se inscribió Witney Chávez Sánchez, Seguridad Social de la CUT, quienes solicitaron la Audiencia, pero señor Presidente, lamentablemente aún no se ha hecho presente. Esas fueron las dos personas inscritas.

#### **La Presidencia interviene para un punto de orden:**

De los asistentes, si alguien tiene un documento escrito para hacerlo llegar a los señores ponentes y desea intervenir, con mucho gusto.

#### **Secretario:**

Señor Presidente, de los presentes ninguno ha pronunciado su voluntad de intervenir. En consecuencia, señor Presidente, como no se ha hecho presente la otra persona inscrita, y la Comisión Primera, en su sentido demócrata, abre el espacio a quienes no radicaron documentos, tampoco intervienen, su señoría puede dar por terminada esta Audiencia Pública.

De conformidad con la Ley 5ª de 1992 se publican los documentos radicados en la Secretaría de la Comisión Primera del honorable Senado de la República y se envía copia a los ponentes para lo de su competencia.

## ANEXOS

**Anexo número 01. Ponencia radicada por Mario Hernández Álvarez y otros.**

**Anexo número 02. Ponencia radicada por Withey Chávez Sánchez.**

## Anexo N° 01

Bogotá, D. C., noviembre 11 de 2010

Señores

Honorables Senadores

Comisión Primera Constitucional

Congreso de la República

Ref.: Citación Audiencia Pública

Honorables Senadores, el día de hoy hemos concurrido a la Audiencia Pública convocada para debatir el Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2010 y el Proyecto de ley 186 de 2010 sobre sostenibilidad fiscal y ley estatutaria en salud, respectivamente. Se nos había informado que la Comisión iniciaría a las 10 a. m.; sin embargo, la citación de la Secretaría técnica de la Comisión informa que se citó a las 9:00 a. m.

Dada la confusión involuntaria anexamos un documento que pretendíamos presentar a ustedes en la Audiencia y solicitamos, muy comedidamente, convocar a una nueva Audiencia Pública sobre estos temas de tanto interés nacional.

Cordialmente:

Fax: 2126467 - Tel: 3480781 - [comunicacion@viva.org.co](mailto:comunicacion@viva.org.co)  
 Comisión de Seguimiento de la Sentencia T760/2008 y de Reforma Estructural del Sistema de Salud y Seguridad Social.

*Mario Hernández Álvarez*  
 MARIO HERNÁNDEZ ÁLVAREZ  
 CC N° 14.246.343 de Bogotá

*Adriana Cortés G.* - Campaña Colombiana Contra Miasma  
 CC 22.148.704 Bogotá

*Emmalda Vargas Vallejo*  
 CC 41368.092 Bogotá.

*Yamile Saavedra*  
 11/11/10

**Análisis de los Proyectos de Reforma Constitucional para la Sostenibilidad fiscal y del Proyecto de ley estatutaria en salud**

Mario Hernández Álvarez

Vocero de la Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-760/08 y de Reforma Estructural del Sistema de Salud y Seguridad Social-CSR-

## Introducción

A continuación se presenta una síntesis de los análisis que ha venido adelantando la Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-760/08 y de Reforma Estructural del Sistema de Salud y Seguridad Social-CSR-, conformada por varias asociaciones profesionales de la salud, grupos de investigación de diferentes universidades públicas y privadas, y organizaciones de la sociedad civil. La CSR ha sido reconocida por la Corte Constitucional en su Auto 316 de 2010, proferido por la Sala Especial de Seguimiento.

La CSR saluda y agradece el espacio ofrecido por la Comisión Primera del Honorable Senado de la República para la discusión de dos proyectos de ley que afectan profundamente la manera cómo el Estado colombiano entiende y desarrolla el proyecto del Estado Social de Derecho expresado en la Carta Cons-

titucional. Decisiones de tal envergadura no sólo deberían ser discutidas en el Congreso de la República, sino en la más amplia esfera de lo público, pues ellas definen la relación fundamental entre la sociedad y el Estado y, sobre todo, la relación entre el ciudadano común y organización política por excelencia.

Toda decisión pública implica valores que orientan las acciones en algún sentido. Los valores ordenan las prioridades y los proyectos políticos. No puede entenderse un debate sobre los derechos como un asunto estrictamente técnico, pues siempre implica dilemas morales que las sociedades democráticas deben resolver a partir del debate público y del reconocimiento de las diferencias en las posiciones, pero también, de las desigualdades de poder. Por esto, la velocidad con que ha impulsado el gobierno el debate de los proyectos en cuestión no es conveniente, y debería esta Comisión ampliarlo al máximo posible, para no tomar decisiones apresuradas que puedan llevar a consecuencias inconvenientes y prevenibles.

El análisis que hasta el momento ha realizado la CSR permite afirmar que las dos propuestas gubernamentales, el Acto Legislativo 016 de 2010 y 186 de 2010, sobre sostenibilidad fiscal y ley estatutaria en salud respectivamente, son contrarias al desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional y al bloque de constitucionalidad relacionado con los Derechos Sociales, Económicos y Culturales (DESC), según las observaciones de los comités internacionales de Naciones Unidas. Esto, desde la perspectiva deontologista, esto es, del deber ser de los derechos, pero también, desde la perspectiva de las consecuencias derivadas de las propuestas presentadas.

### 1. La sostenibilidad fiscal en el marco constitucional

Respecto del Proyecto 016 de 2010 sobre sostenibilidad fiscal, es necesario reconocer que se trata de un viejo debate que se ha presentado en el país de tiempo atrás, pero que se expresó de la manera más amplia en la Asamblea Nacional Constituyente. De la correlación de fuerzas del momento, surgió el mandato constitucional de la prioridad del gasto social en la organización del gasto público, para garantizar el sentido de prioridad de la vida y de la dignidad de las personas, por encima de los intereses económicos, en las decisiones que toma el Estado respecto del manejo de los recursos fiscales.

A pesar de lo anterior, la estructura tributaria del país ha sido y sigue siendo regresiva, esto es, extrae proporcionalmente más de quienes tienen menos. Han disminuido los ingresos derivados de la renta, se consolida una serie de exenciones al capital y a la inversión extranjera, en especial en el sector minero, y aumentan los ingresos derivados del consumo y los aportes directos de los trabajadores, en el marco de la confianza inversionista y la flexibilidad del mercado laboral. Si bien los ingresos de los grandes inversionistas han crecido, el desempleo continúa en cifras de dos dígitos y la concentración de la riqueza aumenta. El Informe de CEPAL de 2009 ubica a Colombia como el país más inequitativo de la región más inequitativa del mundo, que es América Latina.

El proyecto de Acto Legislativo 016 de 2010 pretende elevar la sostenibilidad fiscal al rango de derecho fundamental superior, como la manera de hacer viable el Estado Social de Derecho. Para ello, obliga a la elaboración de los presupuestos anuales con base en una "regla fiscal" que logre sostener un

superávit primario para garantizar el equilibrio fiscal de mediano plazo. En apariencia, esta es una verdad incontestable. En realidad, se trata simplemente de la aplicación inflexible de la corriente neoclásica de la teoría económica, que resulta funcional y necesaria para garantizar la estabilidad monetaria de los mercados en un marco de competitividad, en especial, en el marco del nuevo régimen de acumulación que se ha desarrollado desde los años setenta en la globalización económica actual y que ha sido denominado como de “financiarización”, esto es, el predominio de la acumulación financiera por encima de los demás sectores de las economías. De esta forma, la sostenibilidad le conviene más a los inversionistas o los propietarios de grandes capitales que a la población que sobrevive en un mercado laboral informal y de pequeños negocios. Existen otras opciones, basadas en teorías keynesianas, para las cuales una inversión estatal orientada al mantenimiento del trabajo y del consumo sostenido de la población no sólo contribuye a dinamizar las economías sino constituye una presencia mayor del Estado en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales.

En la perspectiva del proyecto, la regla fiscal que se aplicaría, si se siguen los documentos elaborados en el Ministerio de Hacienda y en el Departamento Nacional de Planeación, implicaría un ejercicio que excluye el monto del pago de la deuda pública y el gasto en seguridad, y concentra la priorización en cada uno de los sectores que se orientan a garantizar los derechos sociales, económicos y culturales. De allí se deriva la necesidad de aplicar un modelo de convergencia entre la sociedad y el Estado que los economistas del Banco Mundial han denominado “Manejo Social del Riesgo”, en el que cada cual busca lo suyo según su capacidad de pago y el Estado sólo haría una protección social marginal. Según estos autores, la “nueva protección social es un conjunto de *“intervenciones públicas (i) para asistir a los individuos, hogares y comunidades a manejar el riesgo en mejor forma y (ii) para prestar apoyo a los pobres en situación crítica”*<sup>1</sup> De esta forma, los escasos recursos públicos disponibles, serían utilizados para programas de subsidio a la demanda como Familias en Acción, subsidios educativos y régimen subsidiado en salud. El resto, debe estar financiado por aportes de las personas ligados a su capacidad de pago, a cambio de planes de beneficios, como aparece en la propuesta de salud. Esta tendencia lo único que hace es profundizar las desigualdades sociales existentes, pues quien tiene más siempre recibirá más que quien tiene menos.

La decisión no es técnica. Es un asunto político que debe ser analizado desde diferentes opciones y conveniencias para la mayoría de la población. Como ha propuesto el profesor César Giraldo, ¿por qué no aplicar una regla fiscal que recupere la política monetaria, restrinja el pago de la deuda y el gasto militar, y garantice los ingresos necesarios para sostener la prioridad del gasto social que ordena la Constitución? Si realmente se quiere desarrollar el mandato constitucional del Estado Social de Derecho, es necesario revisar la estructura de la fiscalidad en

su conjunto, tanto en los ingresos como en los gastos, de manera que la orientación fundamental sea el bienestar de la población más que las garantías al capital.

Con seguridad, este debate se presentará en la Corte Constitucional en el momento de ejercer su función de control de las iniciativas de reforma constitucional. La jurisprudencia desarrollada por la Corte y el bloque de constitucionalidad apuntan hacia una perspectiva garantista, ligada a la dignidad, a la vida y al bienestar de la población, como lo ha afirmado la Corte en las discusiones sobre el estado de cosas inconstitucional que se presenta en la población desplazada.

## 2. *La limitación del derecho a la salud por la ley estatutaria*

La exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria en salud que ha presentado el Gobierno Nacional se ubica también en una posición neoclásica, en la cual se identifican los servicios de salud como bienes privados que se transan en el mercado de aseguramiento y reduce la salud pública a un conjunto de actividades del Estado para corregir altas externalidades, esto es, asuntos que afectan a muchos al mismo tiempo<sup>2</sup>. Desde allí, el gobierno propone una definición del derecho fundamental a la salud, lee la jurisprudencia de la Corte Constitucional, valora la situación crítica del sistema, interpreta las causas y propone soluciones. Pero esa no es la única posición posible ni deseable. Cuando se acepte esto será posible el debate, de lo contrario, se cierra la puerta y avanza la dictadura de la tecnocracia. El debate, con seguridad, se presentará en la Corte Constitucional cuando ejerza su función de control, pues el espíritu de la jurisprudencia acumulada no se basa en una perspectiva individualista y utilitarista, como la que sustenta la visión neoclásica, sino en una perspectiva deontologista, universalista y sobre todo, basada en la dignidad del ser humano, fundamento de los derechos sociales, económicos y culturales del bloque de constitucionalidad.

Al examinar en detalle la argumentación y los fundamentos de la propuesta gubernamental, se encuentra una posición política muy clara, similar a la sustentada por el gobierno Uribe para la Emergencia Social. En esta posición, los recursos de un país periférico como Colombia son siempre escasos. El derecho fundamental a la salud, declarado “autónomo” por la Corte Constitucional, puede serlo sólo “*frente a los contenidos del Plan Obligatorio de Salud (POS)*”. De allí que la ley estatutaria se concentre en “*regular el núcleo esencial*” del derecho, y establezca los criterios para definir y actualizar el Plan de Beneficios que será el contenido explícito de ese derecho.

En la propuesta predomina el enfoque utilitarista, que sólo apunta al equilibrio financiero, sin cuestionar la estructura del gasto ni la concentración de los recursos en los agentes dominantes del sistema. En pocas palabras, los criterios del gobierno para la definición del Plan de Beneficios son tres: (1) La “*carga de la enfermedad*”, es decir, qué tanto impacto económico-poblacional tiene cada enfermedad; (2) El equilibrio de la Unidad de Pago por Capitación (UPC), esto es, qué tan rentable y sostenible es la póliza que se paga a las EPS, y (3) El de “*costo-efectividad*” de cada atención, según la “*evidencia*”

<sup>1</sup> Holzmann R & Jorgensen S. (2000) Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond. Social Protection Discussion Paper Series N° 6. Social Protection Unit Human Development Network. Washington: The World Bank. (Existe versión en español).

<sup>2</sup> Hernández M. (2003) Neoliberalismo en salud: desarrollos, supuestos y alternativas. En: Restrepo DI (ed.) La falacia neoliberal. Crítica y alternativas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia: 347-361.

*científica*” que determine el equilibrio financiero de la póliza. El proyecto también alude a “*las preferencias y valores sociales que resulten de la participación ciudadana*”. Pero ¿de cuál participación se habla? Con seguridad de la que ha venido realizando la Comisión de Regulación en Salud (CRES) por medio de internet, o los dos o tres días en fin de semana que tuvo este proyecto en la página web del Ministerio de la Protección Social para recibir “observaciones”.

El proyecto plantea que cualquier prestación no incluida en el plan de beneficios podrá ser dispensada siempre y cuando los médicos del Comité Científico Técnico (CTC) de la EPS y la Junta Médica especializada de la Superintendencia Nacional de Salud decidan que puede ser atendida, sobre la base de la “*pertinencia médica*” y la “*justificación financiera*”, y tal “*evidencia*” debe salir de las guías de atención, que ahora serán elaboradas por una entidad sin ánimo de lucro, con participación de los médicos colombianos. Lo que no esté en el plan de beneficios será cubierto según la capacidad de pago de las personas: si no demuestra ser pobre, es decir, pertenecer a la población Sisbén 1 y 2, el usuario deberá pagar de su bolsillo o comprar un seguro privado adicional.

Dos consecuencias graves tendrá esta decisión: primero, excluir toda posibilidad de reconocer prácticas médicas tradicionales, tanto de las etnias colombianas como de otras latitudes hoy reconocidas en el mundo, como las denominadas terapias alternativas, de manera que se cierra la puerta al principio de “*aceptabilidad*” de los derechos y a la interculturalidad en el derecho a la salud. Segundo, se profundizará la desigualdad según la capacidad de pago de las personas. De hecho, ya se retiraron por ley, de manera inconsulta, las llamadas enfermedades huérfanas. Con el proyecto, una serie de atenciones que se requieren, pero que desequilibran la UPC, no serán atendidas, sólo los extremadamente pobres podrían acudir a un subsidio y al resto le queda el extenso e inequitativo mercado de los seguros privados, impulsados por esta manera de reglamentar el derecho. En consecuencia, muertes justificadas por la rentabilidad de los aseguradores e inequidades inaceptable en el bloque de constitucionalidad sobre el derecho a la salud.

En función de una nueva definición del principio de equidad, las personas tendrán acceso igual al mismo plan, siempre y cuando las “*prestaciones individuales*” que resulten de su necesidad no “*pongan en riesgo los recursos necesarios para la atención del resto de la población*”. Esta limitación rompe por completo el principio de solidaridad de cualquier sistema de seguridad social, pues su fundamento está en la vieja máxima de Louis Blanc: “*de cada cual según su capacidad y a cada cual según su necesidad*”. Tal confluencia es la que permite que el joven, el sano y el rico aporten a un esfuerzo público sin esperar recibir a cambio beneficios proporcionales. Lo hacen con la convicción de que serán tratados cuando sean viejos, estén enfermos o se empobrezcan. ¿Cómo se puede pensar en costo beneficio para atender a un adulto mayor con cáncer que ha aportado de muchas maneras durante cuarenta años y que le dicen que su tratamiento consumirá el equivalente a 10.000 vacunas para niños? Entonces, ¿para qué seguro?

Los dos regímenes –el subsidiado y el contributivo– persisten, y sólo en febrero de 2015 se unificarían sus planes, dependiendo del cálculo “*costo-beneficio*”, con lo cual se abandona el cumplimiento

de la orden de la Corte sobre este tema y se acepta la permanencia de la inequidad estructural del sistema en función de la “*sostenibilidad fiscal*”.

Según el proyecto, las personas y familias deben aportar su “*autocuidado*” y el cuidado de sus discapacitados, sus ancianos y su salud mental, porque estos servicios presentan baja relación “*costo-efectividad*”. Por esto se acude a un principio de “*corresponsabilidad*”, según el cual el deber del Estado de garantizar el derecho se equipara a la responsabilidad de los individuos y las familias por la “*atención integral*”. Este desacierto supone que tiene el mismo poder el ciudadano y el Estado, las mismas responsabilidades y por tanto, las mismas consecuencias. Desconoce totalmente la determinación social de la salud y las limitaciones de las opciones individuales. Si bien el autocuidado es un instrumento para la prevención de algunas enfermedades, no puede elevarse al nivel de los derechos ciudadanos, pues implica que quien no se “*auto cuida*”, no tiene derecho, si sus padres fumaron y hoy son oxígeno-dependientes, pueden ser castigados con el corte del suministro de oxígeno, o premiados si consumen menos oxígeno y hacen ejercicio. El mensaje es: si cumple con las normas de autocuidado y si usa menos su póliza, le daremos un beneficio económico, como funciona en los seguros para carros. Así, el Estado organiza un sistema de premios y castigos para todos, esta es una lógica contractualista que funciona entre iguales que se encuentran en el mercado, pero nada tienen que ver con los derechos derivados de la condición de ciudadano.

Precisamente, el derecho se plantea de esta forma porque se asume que la salud es un bien privado que se transa en el mercado, entre agentes racionales que defienden su interés de quedarse con más por menos. Es igual una EPS, que un médico o que un enfermo de alto costo, todos son unos interesados y cada uno trata de apropiarse del máximo de “*beneficios*”. De acuerdo con la fórmula de “*costo-beneficio*” el Estado simplemente debe regular hasta encontrar un “*equilibrio perfecto*” entre el interés general que él representa y el interés puramente privado del usuario, entre, por ejemplo, la necesidad de atención de un paciente con cáncer y la rentabilidad de la EPS a la que está afiliado. Para que los agentes del mercado de aseguramiento tengan muy claro qué están vendiendo y qué están comprando se necesita un plan de beneficios. Pero también debe hablarse de “*corresponsabilidad*” de los individuos, para exigir su contribución y demandar de ellos su “*autocuidado*”.

La posición del gobierno suena racional, pero, ¿es aceptable? ¿No existen formas de resolver dilemas morales distintas a dirimir entre individuos egoístas? La respuesta depende de dos grandes discusiones que no han tenido lugar en el país, o por lo menos, que no se han hecho visibles.

Primero, explorar si los colombianos estamos dispuestos a pensar en la sociedad en su conjunto y no solamente en el propio beneficio, ésta es una medida de la solidaridad. De hecho, existen sociedades más solidarias que otras. Mientras en Suecia el tráfico se detiene ante cualquier peatón, en Colombia el peatón es siempre considerado imprudente. Cuando una persona se pone en los zapatos de otro, comienza a percibirlo como un igual y puede imaginar que el sufrimiento de su situación podría ser el propio, cuando se acepta la misma dignidad del otro, se le puede tratar como a sí mismo, esta es la base de la solidaridad y del bloque de constitucionalidad de los Derechos

Económicos, Sociales y Culturales (DESC)<sup>3</sup>. En sociedades en guerra social, política y económica persistente, como la colombiana, la solidaridad tiende a desaparecer, pero eso no quiere decir que se tenga que aceptar que siga siendo así.

Segundo, en materia de salud y seguridad social ¿cómo concretar una solución solidaria, social y basada en la dignidad igual de todas las personas? La respuesta no es tan difícil de imaginar.

La explosión tecnológica ha elevado los costos en salud en todo el mundo, pero éste no es un hecho natural, se debe al aumento exagerado del lucro en las empresas de bienes y servicios relacionados con la atención médica, que constituyen el llamado “complejo biomédico industrial”<sup>4</sup>. Las empresas de seguros de salud, las industrias farmacéuticas y de tecnologías biomédicas, y las grandes empresas hospitalarias, son hoy negocios transnacionales gigantes que ejercen presión sobre todos los sistemas de salud del mundo.

Pero no todos los países han avanzado por la misma senda, y algunos logran controlar los costos mejor que otros, con mejores resultados en salud. Mientras el Reino Unido tenía en 2007 un gasto *per cápita* de 2.992 dólares, Estados Unidos tenía uno de 7.290 dólares, pero éste último tiene aún los peores resultados en salud entre los países de altos ingresos<sup>5</sup>. Esto implica que algunos países controlan mejor el apetito del complejo médico industrial que otros.

Sin embargo, una comparación escueta de modelos de sistemas de salud es superficial y engañosa. Los sistemas resultan de procesos históricos de larga duración, y hacen parte de la cultura política de cada Nación. Por ejemplo, para un inglés es impensable que se le exija un carné o una tarjeta de crédito antes de ser atendido en una consulta especializada o en un servicio de urgencias; acude al servicio con la confianza de que será atendido. En cambio para un estadounidense o para un colombiano el carné produce la sensación de que tiene algo por qué reclamar y se dispondrá a luchar, si sus fuerzas le alcanzan o si sus familiares están dispuestos a exigir que lo atiendan.

Existen sistemas de salud y de seguridad social estructuralmente más solidarios que otros, por ejemplo en Costa Rica –país no más rico que Colombia– el Pacto socialdemócrata que dio origen a la Caja de Seguridad Social en la década del cuarenta no hace depender el plan de beneficios del valor de la cotización ni de probar la condición de pobre, simplemente integra los recursos de todos los cotizantes que, claro está, son proporcionales a los ingresos con los impuestos generales, y entrega servicios de salud de igual calidad y oportunidad a todos los ciudadanos y ciudadanas, sin la definición de un “plan de beneficios” ni pagos al momento de requerir la atención. Si no se ata el derecho al plan de beneficios que recibe cada individuo, es posible lograr realmente apoyo mutuo de ricos a pobres, de jóvenes a viejos, de sanos a enfermos.

El eje de la solidaridad pasa por el rescate del valor de la salud como bien público, más allá de la atención de enfermedades, entendido como las mejores condiciones y medios para desarrollar las capacidades y potencialidades humanas. No se trata sólo de un sistema de servicios de atención de enfermos con paquetes de beneficios, se trata de concertar públicamente una política pública de salud que afecte realmente los determinantes sociales de la salud, con voluntad política y recursos suficientes de diferentes sectores de la organización estatal para realizar el proyecto del Estado Social de Derecho.

El punto central del debate es si los colombianos estamos de acuerdo con que existan las EPS para mediar la relación entre Estado y ciudadanos en materia de salud, esto implica aceptar o no el lucro que se deriva del equilibrio de la UPC en cada situación concreta, las formas de establecer prioridades. Esto es cierto, pero el proceso en cada país es muy distinto, según predomine o no el interés público sobre las relaciones de mercado.

Se puede demostrar que en el Servicio Nacional de Salud (SNS) inglés, el Instituto Nacional para la Excelencia Clínica (NICE, por su sigla en inglés), no se dedica a establecer “el contenido del plan de atención primario cubierto con recursos públicos”<sup>6</sup>, como afirma el gobierno, sino a “garantizar que cada uno tenga igual acceso a tratamientos médicos y a atención de alta calidad en el SNS, sin importar dónde viva”, (puesto que de esto no depende si el paciente es atendido).

En contraste, el famoso Plan Concertado *standard* del Estado de Oregon en Estados Unidos, es sólo “un plan limitado de servicios médicos (que) cubre un número limitado de adultos sin seguro médico que no reúnen los requisitos del programa tradicional de Medicaid”<sup>8</sup>. ¿Es lo mismo? Definitivamente no. El conocimiento o la “evidencia científica” puede ser una guía para mejorar las decisiones médicas o las de los ciudadanos, como lo afirma el NICE en todos sus documentos, y no un medidor de beneficios pagados por el Estado.

Honorables Senadores, no es necesario correr, está en juego un conjunto de decisiones fundamentales para el futuro del bienestar de la población colombiana. Abran la puerta más allá del Congreso a un debate público que reconozca las diferentes posiciones, trate de superar las desigualdades de poder y de voz a los que no tienen voz.

#### **Anexo número 2.**

#### **Ponencia para la Audiencia del 11 de noviembre.**

LA CUT RECHAZA EL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA EN SALUD PRESENTADO POR EL GOBIERNO NACIONAL.

La reforma “de fondo” al sistema de salud, anunciada por el gobierno Santos y en particular por el ministro de Hacienda, Juan Carlos Echeverri, como respuesta a la profunda crisis del sector, a la fallida emergencia social decretada por Uribe y a los pronunciamientos de la Corte constitucional, no aparece por ningún lado, al contrario, las iniciativas del go-

<sup>3</sup> Muguerra, J. La alternativa del disenso (En torno a la fundamentación ética de los derechos humanos). En: Peces-Barba G. (ed.) El fundamento de los derechos humanos. 1989. Madrid: Debate: 19-56.

<sup>4</sup> Starr P. La transformación social de la medicina en los Estados Unidos de América. México: Fondo de Cultura Económica, 1991: 523.

<sup>5</sup> Davis K, Shoen C, Stremikis K. Mirror, Mirror on the Wall. How the Performance of the U.S. Health Care System Compares Internationally. 2010 update. London: The Commonwealth Fund, 2010.

<sup>6</sup> Como afirma el gobierno en la exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria.

<sup>7</sup> Traducción libre de la presentación del NICE en su página web: [http://www.nice.org.uk/abol/t\\_n\\_ice/wbo/~\\_arrj\\_wh\\_o..\\_Yi\\_e\\_a\\_re-ll](http://www.nice.org.uk/abol/t_n_ice/wbo/~_arrj_wh_o.._Yi_e_a_re-ll) (consultado: 06-11-10).

<sup>8</sup> Ver: <http://cascades.thebeehive.org/es/health/paying-health-careplan-de-salud-de-oregon-oregon-health-plan-ohp> (consultado el 06 de noviembre de 2010).

bierno y su bancada, no van más allá de un retoque a las Leyes 100 de 1993 y 1122 de 2007 dejando intactos los problemas centrales y perpetuando indefinidamente la crisis.

El primer borrador de Proyecto de Ley Estatutaria, colocado tardíamente a consideración de las mesas de trabajo, recibió tantas críticas desde diferentes sectores que obligaron su retiro 10 días después. No era para menos, se trataba de un proyecto que revivía la emergencia social, que no reconocía el carácter fundamental del derecho a la salud, que regulaba el servicio, no el derecho y que desconocía los pronunciamientos de la Corte Constitucional.

Apareció luego un segundo borrador que en nada difiere del primero: Que predica un acceso sin discriminación pero conserva las barreras de acceso y mantiene hasta 2015 la diferenciación entre los planes de los regímenes contributivo y subsidiado; que lejos de garantizar o incorporar los servicios y procedimientos NO POS, los elimina. Así, propone, en algunos aspectos, una normatividad peor que la establecida en las Leyes 100 de 1993, 1122 de 2007 y 1393 de 2010.

El Estado es el gran ausente del proyecto tanto en su acepción general como específicamente en relación con la Nación y las Entidades Territoriales, lo cual es no solo inconcebible sino también violatorio del artículo 49 de la Constitución Política que define la atención de la salud y el saneamiento ambiental como servicios públicos “a cargo del Estado”. La responsabilidad estatal en la financiación, la administración y la prestación de los servicios, desaparece totalmente en aras de la privatización.

En correspondencia con lo anterior, la financiación del sistema descansa en la solidaridad “entre personas, generaciones, regiones y comunidades” y en los nuevos recursos que puedan captarse por la revisión de los “pagos según su relación con el bienestar y la plenitud del individuo, sino con la aplicación oportuna de los “protocolos, guías y procedimientos”. Es lamentable, además, que un proyecto con pretensiones de Ley Estatutaria no se refiera a la salud pública ni al saneamiento ambiental, que persista en un enfoque estrictamente curativo y que apenas mencione la prevención y la promoción.

Un Proyecto de Ley Estatutaria que no reconoce la salud como derecho fundamental, que mantiene la discriminación, que sustrae al Estado de sus obligaciones, que insiste en la intermediación y el lucro, que abandona la red pública hospitalaria, no aporta a la discusión y menos a la solución de los problemas que pretende resolver.

**El documento final, radicado ante el Congreso de la República no supera las objeciones de fondo aquí formuladas.** Allí se omite reconocer el carácter fundamental del derecho a la salud. Se mantienen los copagos, las cuotas moderadoras, las barreras de acceso y la discriminación según la capacidad de pago, se condiciona el derecho a las limitaciones financieras impuestas por el Estado. Se supedita el derecho a la rentabilidad y el lucro de los intermediarios privados, se agrede nuevamente la autonomía médica con el sofisma de la recertificación, que busca la funcionalidad de la profesión a las políticas de “racionalidad financiera” y de “costo-efectividad” del mercado de la salud.

Por eso la Central Unitaria de Trabajadores exige el retiro del Proyecto de Ley Estatutaria del gobierno y que la discusión gire alrededor del Proyecto de Acto Legislativo Número O 18 de 2010, presentado

por la Bancada del Polo Democrático Alternativo, que asume la salud como derecho fundamental y rechaza la intermediación y el lucro que son los principales responsables de la crisis y de la negación del derecho.

*Witney Chávez Sánchez,*

D. D. Seguridad Social –CUT–

Bogotá, noviembre de 2010.

### **PONENCIA AUDIENCIA PÚBLICA SOBRE EL ACTO LEGISLATIVO 016 CÁMARA**

*por el cual se establece el Derecho a la Sostenibilidad Fiscal para Alcanzar los fines del Estado Social de Derecho.*

Diego Garzón

Politólogo, Especialista en Análisis de Políticas Públicas.

Promotor de Derechos Humanos.

El objetivo de la presente ponencia no es realizar un análisis económico o fiscal del Proyecto de Acto Legislativo 016 Cámara, *por el cual se establece el Derecho a la Sostenibilidad Fiscal*, el objetivo es demostrar que la sostenibilidad fiscal atenta contra la esencia y fines del Estado Social de Derecho y por lo tanto, no puede ser considerado un derecho, todo lo contrario, es una limitación para materializar los derechos contenidos en la Constitución Política de Colombia.

Trayendo a colación a Norberto Bobbio, en un texto llamado Teoría General de la Política, quien recuerda la frase de Immanuel Kant en la que afirma que el género humano “se encuentra en constante progreso hacia lo mejor”, Bobbio reconoce que el establecimiento de los derechos del hombre hace parte de esa evolución hacia lo mejor y que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, escrita en 1789, significó una verdadera revolución, que invirtió el punto de observación, pues, a partir de ese hecho, los códigos de conducta dejaron de ser deberes imperativos, a convertirse en derechos, al mismo tiempo que para el Estado, el énfasis pasó a ser los deberes respecto de la dignidad de los ciudadanos.

Así pues, es el individuo el que ocupa el primer lugar de importancia en el desarrollo del derecho, el individuo y no el Estado, puesto que “... *el Estado es creado por individuos y no el individuo por el Estado* o, mejor dicho, para citar el artículo segundo de la Declaración de 1789, la conservación de los derechos naturales e imprescindibles del hombre es <el objetivo de toda asociación política>. En ésta inversión de la relación entre individuo y Estado se invierte también la relación tradicional entre derecho y deber. Respecto de los individuos los derechos pasan a primar sobre los deberes; respecto del Estado pasan a primar los deberes sobre los derechos. La misma inversión tiene lugar respecto al fin del Estado (...) es el crecimiento del individuo lo más libre posible de condicionamientos externos...”<sup>1</sup>. Es la búsqueda del trato justo a cada cual, de manera que satisfaga las propias necesidades y fines, una sociedad de libres e iguales.

Inspirado en los principios forjados en los albores del Siglo XVIII en los Derechos del Hombre y el Ciudadano, se da otro hecho igualmente transcendental en el Siglo XX, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, París, Naciones Unidas 1948, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1948 y junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos

<sup>1</sup> Bobbio, Norberto. Teoría General de la Política. Trotta. 2009. Pág. 516

Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y los protocolos adicionales, conforman la denominada Carta Internacional de Derecho Humanos. Se hizo necesario entonces, la constitución consensuada de instrumentos internacionales de protección, un poder común por encima de los Estados que evite la transgresión de la dignidad humana.

A la par con el proceso mundial de protección de derechos por parte de los Estados pertenecientes a la ONU, a nivel regional se instaura un sistema Interamericano de protección de derechos, con la Organización de Estados Americanos OEA, cuyo antecedente es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (surgida seis meses antes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). La OEA plantea un sistema interamericano compuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, fundamentado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica y el Protocolo de San Salvador.

Cabe precisar que Colombia es Estado Parte tanto de la ONU, como de la OEA, y que ha suscrito y ratificado los instrumentos internacionales referidos a los Derechos Humanos derivados de estos organismos, particularmente, el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo de San Salvador, de igual manera, que estas disposiciones internacionales hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, según lo establecido en nuestra norma superior.

Uno de los principios a observar en la materialización de los Derechos Humanos, es el de progresividad, que a diferencia de la interpretación que le ha dado el gobierno en el proyecto de acto legislativo objeto del actual análisis, se refiere a que los Estados que no hayan tomado medidas conducentes a garantizar el goce de los derechos, deban hacerlo de manera evolutiva y que aquellos países que ya lo hicieron, no podrán tomar medidas regresivas.

Se puede inferir que Colombia ha adopto la Acción de Tutela como mecanismo expedito para la exigibilidad de derechos, en tal sentido, tomar una medida en detrimento de su efectividad significa rehusarse a aplicar el principio de progresividad

Al respecto, el artículo 1º del Protocolo de San Salvador estipula que: *“Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo”*.

Pero además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un informe sobre la observancia de los derechos humanos y mas puntualmente de los derechos económicos, sociales y culturales en 1993, interpretando el principio de progresividad, precisó lo siguiente: *“Se argumenta que la recesión económica mundial de los años 80, sumada a la crisis de la deuda externa que afecta a la mayoría de los Estados miembros, es la causa de la incidencia de la pobreza. Sin embargo, los ajustes económicos y estructurales*

*que muchos Estados de la región han aplicado para acceder al crédito financiero internacional han exigido drásticas reducciones precisamente en la esfera del gasto público en momentos en que los grupos vulnerables de esas sociedades tienen una acuciante necesidad de programas sociales. De manera que el resultado involuntario de esos programas de ajuste económico ha sido en los hechos un agravamiento de la situación de pobreza. Son los pobres los que soportan la mayor parte de la carga económica y social causada por la restricción del gasto público. Los ajustes económicos no deben comportar una menor observancia de los derechos humanos, sino que más bien deben utilizarse para corregir los desequilibrios sociales y las violaciones estructurales intrínsecas de las estructuras económicas y sociales de los países de la región”*.

Los derechos sociales, económicos y culturales, hacen parte de los derechos humanos y como tal, están protegidos por el sistema interamericano de derechos humanos, a los que le son aplicables sus principios y sus rasgos distintivos como: la universalidad, corresponden sin excepción, a todo miembro de nuestra especie, incondicionados, no se regatean ni se transan, son exigencias categóricas independientemente de consideraciones de utilidad, de cálculos costo/beneficio, frente a argumentos de seguridad del Estado, interés colectivo, tendencias del mercado o crecimiento económico. Imprescriptibles e inviolables en su núcleo esencial.

Otra característica de los derechos, una de las más relevantes, es que estos se erigen en contra del abuso del poder por parte de Estado. Tanto el poder o el Estado moderno como los derechos fundamentales, surgen el periodo de transición a la modernidad y coincide con la aparición del Estado absoluto. Bajo la perspectiva que el derecho es el racionalizador del poder, la relevancia de los derechos fundamentales hace que esa racionalización tenga en estos un elemento inspirador. La actuación y organización del poder no podrá ser contraria a los derechos fundamentales. Estos son límite de acción y organización. *“Todas las obras que, desde una perspectiva general, se dedican al estudio de los derechos fundamentales, coinciden en considerarlos como figuras que limitan la actuación de los poderes públicos (ii) Los derechos fundamentales se identifican de esta forma con un conjunto de pretensiones de los hombres que se plantean y se enfrentan con decisiones o situaciones de poder (...) solo cabría hablar realmente de derechos fundamentales cuando estos fuesen realizables y, por tanto eficaces, incluso en contraposición con decisiones de la mayoría o del poder”*. O en palabras de Ronald Dworkin en *Los derechos En Serio* *“Nuestro sistema constitucional descansa sobre una determinada teoría moral, a saber, que los hombres tienen derechos morales en contra del Estado...”*.

Es necesario precisar también, que según jurisprudencia, los derechos fundamentales en Colombia son todos los derechos contenidos en la Carta superior, así lo manifestó la Honorable Corte Constitucional, en la sentencia T-016 de 2007.

Finalmente, el artículo 2º<sup>2</sup> de la Constitución Política señala que la finalidad del Estado es *“... ga-*

<sup>2</sup> de Asís Roig, Rafael. *Las paradojas de los derechos fundamentales como límites al poder*. Instituto de derechos humanos Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson. 2000 Pág. 15-17

rantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (ii) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades...”.

En conclusión, establecer el derecho de la sostenibilidad fiscal, es contrario a la materialización de los derechos consagrados en la Constitución nacional, y además constituye una talanquera a la realización de la esencia y los fines del Estado Social de Derecho.

Siendo las 9:35 a. m., y no habiendo mas inscritos, la Presidencia da por terminada la Audiencia Pública.

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

\* \* \*

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE HONORABLE SENADO

**ACTA NÚMERO 44 DE 2011**

(abril 5)

Cuatrenio 2010-2014 Legislatura 2010-2011

Segundo Periodo

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día cinco (5) de abril del dos mil once (2011), se reunieron en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorables Senado, con el fin de sesionar.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

La Presidencia, ejercida por el titular, honorable Senador Eduardo Enríquez Maya, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Andrade Serrano Hernán  
Avellaneda Tarazona Luis Carlos  
Cristo Bustos Juan Fernando  
Enríquez Maya Eduardo  
Galán Pachón Juan Manuel  
Londoño Ulloa Jorge Eduardo  
Soto Jaramillo Carlos Enrique  
Vélez Uribe Juan Carlos

**En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:**

Barreras Montealegre Luis Carlos  
Enríquez Rosero Manuel  
García Valencia Jesús Ignacio  
Hurtado Angulo Hémel  
Moreno Rojas Néstor Iván  
Velasco Chaves Luis Fernando

**Dejaron de asistir los honorables Senadores:**

Corzo Román Juan Manuel  
Gerlén Echeverría Roberto  
Mota y Morad Karime  
Rizzetto Luces Juan Carlos

El texto de la excusa del honorable Senador Juan Carlos Rizzetto Luces, se encuentra transcrito en el Acta número 40 (22-03-11).

La Secretaría informa que se ha registrado Quórum Deliberatorio.

Siendo las 10:36 a.m., la Presidencia manifiesta: “Abrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión”.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día:

**ORDEN DEL DÍA**

COMISIÓN PRIMERA HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Cuatrenio 2010-2014 Legislatura  
2010-2011-Segundo Periodo

Día: Martes 5 de abril de 2011

Lugar: Salón Guillermo Valencia  
Capitolio Nacional

Hora: 10:00 a.m.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

II

**Consideración y aprobación del Acta número 38 del 15 de marzo de 2011 Gaceta del Congreso número..., Acta número 39 del 16 de marzo de 2011 Gaceta del Congreso número... Acta número 40 del 22 de marzo de 2011, Gaceta del Congreso número... Acta número 41 del 23 de marzo de 2011, Gaceta del Congreso número... Acta número 42 del 29 de marzo de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 43 del 30 de marzo de 2011, Gaceta del Congreso número...**

III

**Citación e invitación a los señores Ministros del Despacho y Altos Funcionarios del Estado**

**Proposición número 118**

Dada la importancia que reviste para el país y en especial para el desarrollo de los principios rectores de la Administración Pública en Colombia, solicito a la Comisión Primera citar a la doctora Elizabeth Rodríguez Taylor, Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública y al doctor Fridole Ballén Duque, Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, para que manifiesten a la Comisión Primera su criterio sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, *por medio del cual se adiciona de forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia*, la Sesión tendrá lugar el próximo martes 5 de abril de 2011, a partir de las 10:00 a. m., en el Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional.

Firmado honorable Senador: *Luis Fernando Velasco Chaves.*

IV

**Consideración y Votación de Proyectos en Primer Debate**

**1. Proyecto de Ley número 213 de 2010 Senado, 107 de 2010 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley número 85 de 2010 Cámara, por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones”.**

Autores: doctor *Germán Vargas Lleras*, Ministro del Interior y de Justicia, doctor *Juan Camilo Restrepo Salazar*; Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, honorables Senadores: *Armando Benedetti V., Eduardo Enríquez Maya, José Darío Salazar C.,*

Juan Fernando Cristo B., Juan Francisco Lozano R., Arturo Char Chaljub y los honorables Representantes: Carlos Alberto Zuluaga Díaz, German Varón Cotrino y Guillermo Rivera Flórez.

Ponentes Primer debate: Juan Fernando Cristo Bustos (Coordinador), Hernán Andrade Serrano, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Hémel Hurtado Angulo.

Publicación: Texto aprobado en Plenaria de Cámara: *Gaceta del Congreso* número 1139 de 2010.

Ponencia primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 63 de 2011.

**2. Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara, por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia. Segunda Vuelta (Comisión Nacional de TV).**

Autores: doctor Germán Vargas Lleras, Ministro del Interior y de Justicia, doctor Ernesto Molano Vega, Ministro de Tecnología de la información y las Comunicaciones.

Ponentes: Segunda Vuelta.

Primer Debate: honorables Senadores: Juan Fernando Cristo Bustos (Coordinador), Hernán Andrade Serrano, Karime Mota y Morad, Hémel Hurtado Angulo, Néstor Iván Moreno Rojas, Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

Publicación: Decreto número 372 de 10 de febrero de 2011, *Diario Oficial* 47.979

Ponencia primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 118 de 2011

V

**Lo que propongan los honorables Senadores**

VI

**Negocios sustanciados por la Presidencia**

El Presidente,

*Eduardo Enriquez Maya.*

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre.*

El Secretario General,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día leído e indica que una vez se constituya Quórum decisorio se someterá a votación.

La Presidencia indica a la Secretaria continuar con el siguiente punto del Orden del Día:

II

Consideración y aprobación del Acta número 38 del 15 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 39 de 16 de marzo de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 40 de 22 de marzo de 2011, *Gaceta del Congreso* número...,

Acta número 41 de 23 de marzo de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 42 de 29 de marzo de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 43 del 30 de marzo de 2011, *Gaceta del Congreso* número...

La Presidencia aplaza su discusión hasta que estén publicadas en la *Gaceta del Congreso*.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Francisco Andrade Serrano:**

Muchas gracias, Presidente. Colegas de la Comisión Primera, amigos, ante todo colombianos, me

disculpan que le quitemos tres minutos, cinco minutos me puedo demorar en esta constancia, es que estamos a tan importante discusión, de tan importantes temas, cinco minutos, pero creo que no va a afectar la buena marcha y el objetivo de esta tarea legislativa.

Pero es para dejar una constancia, no sé cómo describir el tema, si insólito o triste, porque sí lo acongoja a uno. Increíble que es la famosa crónica y tema de los bienes de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Desde que asumió el doctor Juan Carlos Restrepo, señalo ante la opinión una serie de irregularidades que se han cometido en las administraciones anteriores que quede ya la constancia ante los medios, ante el país, no protegemos, no salvaguardamos ninguna actuación indecorosa que se haya llevado en esa entidad y para eso están sujetos procesales y disciplinarios los funcionarios que ocuparon sus cargos.

Pero cuando sucedió la primera filtración, desde ese momento se ventilaba el nombre de un famoso, se ha vuelto famoso su nombre, yo no lo conozco, un señor Amiano Iglesias, oriundo de Barranquilla, quien supuestamente era mi cuota y mi testaferro en los bienes de los narcotraficantes.

En ese momento recordará el país, me alcancé a exaltar con el Ministro del Interior, a quien le pedí después excusas. Porque había provenido una filtración que en ese momento se aseguraba que era de la Fiscalía General de la Nación, y concretamente hoy ya está por fuera de esa entidad de la doctora Ana Margarita Garzón.

Al otro día el señor Amián Iglesias señaló en el periódico el Herald que él no conocía al Senador Andrade. Que yo recuerde eso fue noviembre o diciembre del año pasado.

Pues yo di por superado ese tema. Hasta que la Fiscalía volvió y envió los documentos a la Sala Penal de la Corte y a la Procuraduría y volvimos a estar en primera página de los periódicos nacionales, los Congresistas Conservadores, testaferros de bienes de narcotraficantes.

Pero vean esta perla, en marzo el propio Director de Estupefacientes, señor Juan Carlos Restrepo, coloca una denuncia penal en la Fiscalía, dice el periódico *El Tiempo* hoy, Juan Carlos Restrepo quien le pidió a la Fiscalía el pasado 4 de marzo que investigara a Flórez dentro del listado de presuntas cuotas políticas de Congresistas Conservadores que recibieron narcobienes en pasadas Administraciones. "El Senador Hernán Andrade habría influido ante la DNE en el nombramiento como depositario del señor Amián Iglesias de los predios denominados El Corralito y Las Cumbres localizados en Baranoa (Atlántico), se lee en la denuncia y se pide que se investigue.

Cuando me enteré, dice el señor Iglesias, fui donde mi superior el Subdirector de Bienes, Álvaro Aparicio, y le dije que no era cuota de nadie y que estaba inscrito entre los elegibles. Agregó que no conoce a Andrade, aunque es amigo de varios Senadores de la costa, entre ellos Efraín Cepeda y Alonso Acosta, mi único padrino es mi trabajo.

Pues bien, ese señor Iglesias, que de una forma irresponsable el Director Nacional de Estupefacientes me lo endilga como cuota política mía, con denuncia penal. A ese mismo señor el Periódico *El Tiempo* entrega hoy la información, que le entrega-

ron ciento veintidós bienes en el día de ayer, dentro de la lista de elegibles.

Seguramente por sus capacidades y entonces en qué queda la denuncia y entonces en qué queda el buen nombre que uno haya podido adquirir con algunas personas que tienen la confianza en uno, Juan Carlos Vélez.

Lo digo porque me pasa hoy a mí, le puede pasar a algún colega posteriormente, no queremos con esta intervención cohonestar ningún acto de corrupción, simplemente decirles que esto es lo que ha sucedido, esa, doctora Garzón, que se presentaba como la adalid de la lucha de lavado de activos, la Fiscal. Salió y denunció que era una renuncia mentirosa la que ella había presentado, no sé si la separación de su cargo fue mediante declaración de insubsistencia o no.

Pero esa doctora Garzón, la información que yo tengo era la que había estado filtrando los famosos bienes a cargo de los Congresistas Conservadores. Yo quiero señalar ello, confrontar al doctor Restrepo y esto no vale la pena, porque el país tiene tantos problemas, pero citarlo, que venga acá y dé la cara, que salga a los medios de comunicación, que diga que se equivocó y cuál fue el móvil de su equivocación, quién lo hizo equivocar, quién es el doctor Álvaro Aparicio, que en un correo que tengo, no tiene antecedentes claros en su vida comercial y en su vida profesional y él es hoy el Subdirector de Bienes.

Y en fin, esa constancia con dolor me toca dejarla, colegas, ante ustedes, ante el país, esta tarde lo haré en Plenaria.

Reitero, uno de hombre público está curtido en todos estos trotes, pero la familia de uno, las hijas, la señora madre, los electores, quienes han depositado la confianza en uno, siempre quedará en la memoria colectiva un ataque tan frontal como hemos recibido de parte.

Ahora, el Gobierno no puede seguirse escudando, doctor Eduardo Enríquez, el Gobierno no se puede seguir escudando en filtraciones. Esta denuncia la formuló el propio Director de Estupefacientes en materia grave, contra un Senador de la República.

¿El Presidente Santos qué opina de esto? ¿El Ministro del Interior qué opina de esto? ¿El doctor Juan Carlos Restrepo viene a la Plenaria o no viene a la Plenaria o a la Comisión?

Entonces con esa constancia yo aspiro por lo menos a dejar ante el país este desafortunado incidente por cerrado, yo no quiero seguir ahondando esta herida y si a otros colegas les ha sucedido lo mismo, les deseo buena suerte y que puedan limpiar su imagen, cansada, herida y atacada en los pasados días.

No sabe cuánto le agradezco, Presidente, y me disculpa, pero entenderé estoy dolido en lo más profundo del alma, por lo sucedido con este episodio.

### La Presidencia interviene para un punto de orden:

A usted, honorable Senador, quiero recordarles a los señores Senadores, a los señores Asesores, a los asistentes que la transmisión de esta sesión se está haciendo en directo; por lo tanto, les ruego respetuosamente toda la compostura que se merecen los televidentes.

Yo le voy a solicitar al Senador Avellaneda que tenga la bondad de presidir esta Comisión, para esta sesión, porque quiero dejar una constancia, Senador Avellaneda, perdón, Senador Andrade, tenga la bon-

dad de presidir la Comisión porque voy a dejar una constancia.

### La Presidencia, ejercida en orden alfabético por el honorable Senador Hernán Andrade Serrano, Concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enriquez Maya:

Muchas gracias, señor Presidente. Señores Senadores, señores periodistas, señoras y señores asistentes, en muchas ocasiones hemos dicho aquí en la Comisión, como en la Plenaria del honorable Senado de la República, que en acatamiento al régimen penal y disciplinario que se aplica a los señores congresistas por un mismo hecho, estamos sujetos a padecer cinco sanciones: Sanción para el mismo hecho en la Corte Suprema de Justicia en única instancia, sanción en el Consejo de Estado y por el mismo hecho en única instancia, sanción en la Procuraduría General de la Nación por el mismo hecho y en única instancia y si hay mérito sanción en la Contraloría General de la República y por supuesto, honorables Senadores, la sanción de la opinión pública.

La sanción de la opinión pública, señor Procurador, se ocasiona porque hay algunos medios que desbordan el Derecho y desbordan los umbrales de la propia justicia. La sanción primera que recibe un Congresista se ocasiona por el escándalo y muchas veces por un anónimo, el anónimo que lo proscribiera el emperador romano Trajano por allá en el año, creo, 116, 117 después de Cristo, pero se aplica en Colombia en el año 2011, el anónimo para investigar.

Y repito, hay algunos medios de comunicación, señor Presidente, que sin investigar condenan y vayan ustedes, señores Senadores, a recibir el flagelo de la opinión, que se extiende a personas inocentes como son la sociedad y la familia.

Yo voy a dejar una constancia, señor Presidente, para que Su Señoría ordene que como la suya y como este hagan parte de las actas que en estas sesiones por mandato de la ley se levantan.



Eduardo Enriquez Maya  
Senador

### CONSTANCIA

El artículo 323 de la Ley 600 de 2000 prescribe literalmente:

*"Reserva de las diligencias. Durante la investigación previa las diligencias son reservadas, pero el defensor del imputado que rindió versión preliminar, tiene derecho a conocerlas y a que se le expidan copias".*

*A pesar de la reserva que impone el precepto citado, el Espectador en la sección judicial, página 4, de la edición del 2 de abril de 2011, dice haber conocido el testimonio rendido ante la Corte Suprema de Justicia por un "ex comandante del bloque Libertadores del Sur de las Autodefensas, quien, según el periódico, "hizo graves acusaciones contra políticos". El testigo habría dicho que, por intermedio de la doctora Miriam Paredes Aguirre, conoció al senador Eduardo Enriquez Maya, en el año 2002 en una concentración política realizada en la plaza central del municipio de Guachucal, departamento de Nariño. Empiezo por precisar que en el año 2002 me desempeñaba como Representante a la Cámara y no era Senador, pues, fui elegido como tal para el periodo 2006-2010.*

*Añade la publicación de El Espectador que "Este testimonio en poder de la Corte Suprema de Justicia desde mayo de 2010, fue retomado a raíz de las investigaciones que emprendió el alto tribunal en el denominado escándalo de la red de favorecimientos y concesión de bienes en la Dirección Nacional de Estupefacientes.*

*Por respeto al Senado, corporación a la que pertenezco por voluntad del pueblo Colombiano, creo mi deber informarle que he manifestado a la Corte Suprema de Justicia mi disposición absoluta de colaborar con la recta administración de justicia, esa ha sido mi manera de proceder.*

*conducta y mi*  
*Igualmente, le he dicho a la Corte Suprema, en honor a la verdad, que la investigación abierta en mi contra carece de fundamento y que con la misma se busca demostrar hechos inexistentes. El siguiente es el fundamento de estas afirmaciones:*

1. Los testigos que han declarado ante la Corte Suprema de Justicia, en mi presencia y en la de mi defensor, sin hesitación alguna, han dicho que no me conocen personalmente, que de mí no han recibido aportes de naturaleza alguna y menos destinados a financiar actividades de las autodefensas. Fue tan pobre el resultado electoral en el territorio donde supuestamente operaban las autodefensas que en 5 elecciones apenas pude obtener 1.000 votos, aproximadamente. Más claro, sólo 200 votos en promedio en cada elección.

2. Es de público conocimiento que la doctora Miriam Paredes Aguirre es oriunda de Guachucal y que siempre ha obtenido la mayor votación para la Cámara de Representantes y el Senado, en las elecciones llevadas a cabo en ese importante municipio del Departamento de Nariño. Precisamente en el año 2002, la Doctora Miriam Paredes Aguirre y yo, estábamos buscando una curul en la Cámara de Representantes, de las cinco que corresponden al Departamento de Nariño. Dicho con otras palabras, teníamos los dos iguales pretensiones electorales y, como estábamos enfrentados políticamente, es imposible que ambos hubiéramos estado juntos en Guachucal en una concentración política y, por este motivo también, es imposible que un paramilitar me hubiera conocido allí y entonces, por intermedio de mi contendora política. Esto es imposible de lo imposible.

3. No tengo conocimiento de las investigaciones ordenadas por la Corte Suprema de Justicia en relación con la Dirección Nacional de Estupefacientes. A este tema se refirió El Tiempo el 5 de diciembre de 2010, y ante esta información por escrito, me dirigí a la Corte Suprema de Justicia solicitándole, si lo estimaba pertinente, abrir investigación sobre estos hechos que perturban mi tranquilidad personal y la de mi familia. Entrego copia del mencionado escrito a la Plenaria del Senado.

4. Con facilidad puede verse que la publicación de El Espectador, en la cual se cita la declaración rendida por un ex comandante de las AUC en mayo de 2010 y que se actualiza por el redactor judicial de ese periódico después de un año, carece de veracidad y es tendenciosa, porque su contenido ha sido contradicho por los testigos que legalmente han declarado ante la Corte Suprema de Justicia, quienes no tuvieron alternativa diferente que reconocer mi condición de hombre honrado y buen ciudadano. Convendría preguntar, si el citado redactor judicial conoce la declaración ofrecida por el señor Guarín Pulgarín, del 17 de febrero del año en

curso, cuando enfáticamente en la Honorable Corte Suprema de Justicia, me excluyó de tener vínculo alguno con las autodefensas. Esta información es nueva, pero el redactor judicial del periódico la ignora de manera absoluta, no obstante, reconocer que tuvo acceso al expediente.

5. Al tenor del artículo 20 de la Constitución Política, toda persona tiene en Colombia libertad de expresar y difundir su pensamiento y opinión, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Pero, desde luego, este derecho fundamental no puede ser absoluto y los factores que lo limitan tienen que ver con la dignidad de los demás y la conformidad de las publicaciones u opiniones con los hechos prácticamente ocurridos. El afán periodístico no puede prevalecer sobre la verdad, el derecho y la justicia, ni está llamado a imponer parámetros de conducta individual y colectiva. De allí que valga la pena recordar a Kant, quien imperativamente enseñaba que "si no puedes decir toda la verdad, al menos que sea verdad lo que dices".

6. He sido defensor de la reserva en las investigaciones que adelantan nuestros jueces y como hombre formado en las leyes y legislador sé de la rectitud de la Honorable Corte Suprema de Justicia, pero me preocupa que las informaciones periodísticas tergiversen la verdad e impongan una versión al margen de ella, que pudieran influir en la opinión pública.

Nada más lejano de una recta y eficaz impartición de justicia, que una opinión falsa o apartada de la verdad.

**EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA**

Senador de la República.

Por Secretaría se informa que se ha constituido Quórum decisorio.

**La Presidencia, ejercida por el titular, honorable Senador Eduardo Enríquez Maya, dispone entrar a decidir sobre los asuntos pendientes:**

La Presidencia cierra la discusión del Orden del Día y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día:

### III

#### **Citación e invitación a los señores Ministros del Despacho y Altos Funcionarios del Estado**

Por Secretaría se da lectura a la proposición dispuesta para la presente sesión:

#### **Proposición número 118**

Dada la importancia que reviste para el país y en especial para el desarrollo de los principios rectores de la

Administración Pública en Colombia, solicito a la Comisión Primera citar a la doctora Elizabeth Rodríguez Taylor, Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública, y al doctor Fridole Ballén Duque, Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, para que manifiesten a la Comisión Primera su criterio sobre el **Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, por medio del cual se adiciona de forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia**. La Sesión tendrá lugar el próximo martes 5 de abril de 2011, a partir de las 10:00 a. m., en el Salón Guillermo Valencia - Capitolio Nacional.

Firmado honorable Senador *Luis Fernando Velasco Chaves*.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al citante, honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

Mil gracias señor, Presidente. Quiero saludar a los funcionarios citados, a los señores Senadores y además hacer una explicación muy sencilla de este debate y cómo se motivó.

Los Congresistas, señor Presidente, llevamos una vocería de ciudadanos y los ciudadanos tienen absolutamente todo el derecho, es más, me gusta el ejercicio que vamos a hacer hoy, los ciudadanos tienen todo el derecho de comunicarse con sus congresistas, de comentar los temas que nosotros debatimos, de informarse, de informarnos, y ocurrió algo realmente interesante.

Se presentó un **Proyecto de Acto Legislativo, que es el número 147 de 2010 Cámara y el número 15 de 2010 Senado**. El Senador Luis Carlos Avellaneda ha venido liderándolo, yo creo que el Senador Avellaneda está aquí o debe estar aquí y nos pidió a varios Congresistas que acompañáramos este proyecto de acto legislativo.

A nosotros nos parecieron sensatos los argumentos del Senador Avellaneda, ahora los explicaré, y acompañamos este acto legislativo, de pronto por los mecanismos modernos de comunicación, se inició un debate bien interesante, comenzaron una serie de ciudadanos, le pido un segundito aquí, comenzaron una serie de ciudadanos a presentar observaciones sobre el acto legislativo. Consideraron que era un acto legislativo que defendía el clientelismo, que evitaba que se desarrollara la Carrera Administrativa y a través de mi Twitter fue bombardeado por esas observaciones, a mí me parecían interesantes e inicié yo una comunicación en la mayoría con los ciudadanos que tenían ese concepto, muy respetuoso, muy firme, la gente defendiendo lo que ellos creían que deberían defender y como el debate se amplió y actuaron tantas personas en el debate, dije yo: hombre, me parece interesante que ese debate venga al Congreso de la República.

En el Congreso los congresista a nombre de unos ciudadanos presentamos unas ideas, presentamos unos proyectos y el escenario para debatir esas ideas y esos proyectos es aquí mismo, el Senado de la República.

A mí me causó una fuerte impresión, se lo quiero decir, la actitud grosera, atrevida del señor que está sentado ahí. Funcionario de este Gobierno, porque a cambio de hacer lo que los otros ciudadanos hicieron, buscar el Congreso, pedir ser invitado, decir lo que él piensa sobre este acto legislativo, plantear si no le gusta el acto legislativo, que no le gusta y por qué no le gusta y traer con ideas y con argumentos sus observaciones, que son respetables; es que el hecho de que nosotros hagamos una propuesta no nos convertimos en los dueños de la

verdad absoluta. El funcionario de este Gobierno salió tranquilamente no solo a los medios de comunicación, sino con los interesados en el tema a decir que él estaba maniatado para definir una Carrera Administrativa por un Congreso de corruptos y de clientelistas.

Yo quiero que, señores Senadores, veamos unos fragmentos de una entrevista que el funcionario le da al periodista Yamid Amat, en Habla Yamid, por favor transmitimos la entrevista:

Acto Legislativo que es el número 015 Senado 2010. En este momento sin ninguna vergüenza y me perdonan los Senadores y los Representantes a la Cámara del Congreso de Colombia, se está tramitando otro Proyecto de Acto Legislativo que es el número 015 Senado 2010, que ya fue aprobado casi en silencio en la legislatura pasada 2010 en el Congreso y que ahora en este momento vuelve a entrar a segunda legislatura, mediante el cual el Congreso de la República no obstante que conoce la vocación de defensa del mérito de la Corte Constitucional y la sistemática sentencia en defensa del ingreso por concurso, vuelve a tramitar un acto legislativo para que los provisionales que llevan un determinado tiempo vinculados al servicio del Estado, es decir, nombrados sin mérito, sean tenidos como los merecedores a quedarse con los empleos e ingresar a carrera, sin importar todas esas otras personas que vienen de manera juiciosa haciendo pruebas, entregando documentos, acudiendo a todas las etapas del concurso, entonces tristemente yo tengo que decir en este punto de la entrevista, Yamid, que en Colombia implementar el ingreso por mérito al servicio del Estado es una tarea difícilísima que necesita aliados. Continúa la entrevista...

Ahora les pongo otra parte de este video que desafortunadamente mis eficientes asesores no lo tienen listo; yo quiero explicar varias cosas para que vayamos entendiendo.

Primero, en la comunicación y espero que las personas que han venido twitteando hayan definido sus dos voceros para que puedan ser escuchados aquí, me parece interesante, yo solicitaré en ese momento una sesión informal, pero cómo es este concurso y qué nos han dicho ellos.

Primero. Se hace un concurso, la gente presenta unos exámenes, y el concurso es importante que la gente entienda esto, el 40% es un examen, sobre eso es que habla el proyecto de acto legislativo, sobre ese 40%. Hay un 30% que son unas pruebas funcionales que nada tienen que ver el Proyecto de Acto Legislativo, hay un 20% que son unos antecedentes, nada tiene que ver el Proyecto de Acto Legislativo y hay un 10% que son unas pruebas comportamentales, nada tiene que ver el proyecto de acto legislativo.

Lo que yo entendí cuando el doctor Avellaneda y que ahora obviamente le daremos el uso de la palabra, lo que yo entendí cuando el doctor Avellaneda recoge el respaldo para el proyecto de acto legislativo y muchos miembros aquí en la Comisión le dimos ese respaldo, es que a personas que llevaban cinco años o más en determinadas actividades se les tenía que reconocer esa experiencia, no eximiéndolos del concurso, no eximiéndolos del concurso, sino reconociéndoles la experiencia, haciendo una homologación al examen que deberían presentar; eso fue lo que yo entendí.

El resto seguía normalmente el concurso y las personas tenían que presentarse y tenían no solo que tener esa prueba que se homologaba, sino pasar las otras tres pruebas. Pero además, cuando yo comienzo a comunicarme con las personas que legítimamente hacen unos recla-

mos, yo le quiero, no sé cómo se llama el señor Director, este nombre un poquito extraño, digamos el Director de la Comisión Nacional del Servicio Civil sí es la entidad, pues es una entidad autónoma, cometí un error al decir que era parte del Gobierno, es una entidad autónoma.

Cuando yo comienzo a hablar con la gente, me llevo una sorpresa, la gente dice: Mire, hace años presentamos el examen, doctor Roy, que un examen y un concurso que lleva varios años, cuando la gente va por los resultados, la respuesta del Director de la Comisión Nacional del Servicio Civil es una respuesta que los desarma, porque les dice: mire, no podemos hacer absolutamente nada, porque el Congreso está impidiendo que demos los resultados.

Yo ahí tengo los twitters, porque además hay un proyecto y yo tengo que esperar que se defina el proyecto para tomar una decisión. A mí eso sí me revaluó mis conocimientos de derecho constitucional y de derecho general.

Doctor Enríquez Maya, ¿que un proyecto que no existe, porque no ha sido aprobado, pueda detener una decisión administrativa?

Si uno no tiene la capacidad para entregar unos resultados, dígame la verdad a la gente, pero no le diga que por unos corruptos y clientelistas congresistas de la Comisión Primera del Senado, espero que mi asistente esté revisando bien el video, no le diga que por unos corruptos Senadores, que han presentado un proyecto, no se puede tomar una decisión porque le están dando una fuerza que no tiene a un proyecto.

Un proyecto sólo obliga cuando ya no es proyecto. Un proyecto sólo obliga cuando el Congreso toma una decisión; mientras aquí algo se está debatiendo, no tiene ninguna fuerza normativa. En un momento dado podrá tener alguna fuerza política; si el Congreso hace el acuerdo con un Gobierno, para una decisión en particular, pero que tenga una fuerza normativa, señores, por favor, no le digamos mentiras a la gente, porque a mí me molesta que le digan mentira a la gente.

Aquí no se puede decir que se ha parado una decisión de la Comisión Nacional del Servicio Civil, por lo menos en el último año, por una acción del Congreso de la República, porque el Congreso puede debatir lo que deba debatir y lo que quiera debatir, pero los funcionarios del Estado tienen que tomar decisiones sobre las normas que están vigentes.

¿Ustedes se imaginan, señores Senadores, a un Juez de la República diciéndole a un procesado no voy a tomar la decisión porque por ahí presentaron un proyecto donde cambia la tipificación del delito? No, señor, las normas vigentes son las que regulan el comportamiento de las otras ramas del poder y del mismo poder legislativo.

Es probable que este acto legislativo viole unos derechos, es probable, y aquí vamos a hablar del tema, porque yo quiero que lo debatamos públicamente.

Es probable que una gente se sienta vulnerada en sus derechos por la filosofía del acto legislativo como así otra gente se sentirá protegida por la misma filosofía, pero, señores Senadores colombianos, mientras esto sea solo un proyecto, ningún funcionario puede ampararse en un proyecto para decir que no actúa. Ninguno.

Señor Director de la Comisión Nacional del Servicio Civil, usted se equivocó y se equivocó en materia grave y usted fue irrespetuoso con el Senado de la República, y eso no se lo vamos a admitir. Si usted tiene algo que decir, tenga el valor civil de venir aquí y hablarlo, pero no

a espaldas de esta Comisión, no sea irrespetuoso, señor, no a espaldas de esta Comisión, no se esté reuniendo con la gente, tratando mal a un Senado que merece respeto. Si usted quiere hacer un debate, venga aquí, exponga sus ideas, que nosotros se las vamos a escuchar. Usted no sabe lo difícil que es representar ciudadanos.

Usted llevo ahí por capacidades, por méritos y de pronto por la palanca de alguien y usted no puede ser irrespetuoso con unos ciudadanos que representamos otros ciudadanos. Dígame la verdad a la gente, dígame que si usted no está sacando los resultados de ese examen es por incapacidad o porque no tiene personal o porque no quiere, pero no le diga que es por un proyecto, porque usted bien sabe que mientras este Proyecto no sea acto legislativo o a lo mejor aquí habrán argumentos que nos lleven a nosotros a hundir el proyecto y nunca existió. No le diga que por ese proyecto usted no está trabajando.

Yo quisiera, señor Presidente, de todas maneras, porque ahora profundizaré y quiero poner unas partes del video más específicas, pero yo quisiera darle la palabra al doctor Avellaneda, que ha sido de alguna manera el impulsor, con su venia obviamente, de este proyecto, para que explique el alcance y también quiero decirlo, me gustaría que en algún momento dos personas de las que se sienten afectadas, si se llega a aprobar, porque esto no ha sido aprobado, si se llega a aprobar, nos expliquen por qué no les gusta el proyecto de acto legislativo, porque su voz es importante para nosotros.

Y miren lo interesante, señor Presidente y señores Senadores, los ciudadanos –a cambio de actuar como ha actuado el señor Director de la Comisión Nacional del Servicio Civil, de una manera irrespetuosa y grosera– hicieron lo que tenían que hacer, comunicarse con Senadores, pedir que se abriera un espacio de discusión y lo lograron.

Señores, es que esta es nuestra obligación, lo que no se puede hacer es jugar con el trabajo de una Comisión que ha sido seria y responsable y que está abierta al diálogo y al debate, para ganar unos aplausos públicos, o para escudarse en incapacidades administrativas y personales.

Señor Presidente, me reservo unos cinco minutos ahora, pero me gustaría, si el doctor Avellaneda expone, pues de manera sucinta su argumentación, escuchamos a la gente si algún Senador quiere también intervenir e inmediatamente escuchamos a los citados. Mil gracias, Presidente.

Bogotá D. C., martes 5 de abril de 2011

Honorables Congresistas

Comisión Primera Senado Constitucional

Bogotá, D. C.

**Referencia: Observaciones al Proyecto de acto legislativo número 015-2010 Senado, 147-2010 Cámara.**

Haciendo uso del derecho que nos asiste, consagrado en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos realizar respetuosamente observación al proyecto de acto legislativo números 015 Senado, y 147 Cámara, ambos del año 2010, cuyo examen y estudio se está adelantando en la presente legislatura en el honorable Congreso de la República.

Al respecto hacemos las siguientes precisiones del caso concreto:

Somos un grupo de ciudadanos colombianos que estamos participando en la convocatoria 001 de 2005 haciendo uso del principio constitucional del mérito consagrado en el artículo 125 superior, y los que apoya-

mos la meritocracia para ocupar cargos en las entidades estatales, por razón de nuestro esfuerzo académico e intelectual y no gracias al favor de un político clientelista.

En esta legislatura cursa en el Congreso el proyecto de acto legislativo, el número 015 de 2010 Senado y 147 Cámara, mediante el cual se pretende que los funcionarios provisionales con más de cinco años de nombramiento en provisionalidad ocupen un cargo público de carrera sin participar en los concursos de méritos, planteando una homologación de la experiencia por las pruebas del concurso, atentando esto contra los principios de justicia social, igualdad y acceso a los cargos públicos, o, lo que es lo mismo, una burla a aquellos que estamos participando en el concurso de mérito, que quedaríamos relegados y sin ninguna oportunidad de acceder a la Administración Pública por no tener el favor ni la filiación política con los políticos de turno.

**La nueva reforma del artículo 125 constitucional: Crónica de una inxequibllidad anunciada**

**Introducción**

No es el propósito de este escrito hacer un exhaustivo recuento de la historia de la Carrera Administrativa en Colombia, prolija en leyes y reglamentos, pero escasa en resultados concretos y tangibles. Baste decir que a partir de la consagración de la Meritocracia en la nueva Carta Política de 1991, y su estrecha relación con otros contenidos constitucionales, como los fines del Estado, y los derechos al trabajo, igualdad y acceso al desempeño de cargos públicos, que forman uno de los ejes definitorios del nuevo orden político, la interinidad en el servicio público, producto de años de clientelismo, falta de voluntad política y vacíos normativos, se convirtió en una bomba de tiempo cuyo detonante fue la Ley 909 de 2004, que dispuso la realización en un plazo perentorio de los -por años postergados- concursos públicos de méritos para cubrir los cargos de carrera vacantes en forma definitiva.

Si bien la nueva ley de carrera, y los decretos con fuerza de ley promulgados por el Presidente de la República, al amparo de las facultades extraordinarias conferidas en su artículo 53, contemplaban una serie de medidas tendientes a mitigar el riesgo de los concursos de méritos para la estabilidad de los empleados provisionales, una a una fueron declaradas inxequibles por la Corte, como se explicará más adelante, de modo que, casi a la par con la apertura de las convocatorias en los diferentes sistemas de carrera de origen constitucional y legal, entre las cuales se destaca por su magnitud, complejidad y demora, la denominada Convocatoria 001 de 2005 del sistema general, se iniciaron en el Congreso de la República nuevos intentos por desactivar el conflicto social que se veía venir, ante la desvinculación de miles de empleados provisionales que no lograron ocupar el primer puesto en sus respectivos concursos, inicialmente por vía de ley y más recientemente, acudiendo al poder de reforma de la Constitución, establecido en el artículo 374 de la Carta, sin que hasta la fecha alguna de esas iniciativas haya superado el riguroso examen de la Corte Constitucional.

Teniendo en cuenta que los honorables miembros del Congreso de la República representan al pueblo y deben actuar consultando la justicia y el bien común, en el presente escrito se analizará la constitucionalidad del Proyecto de Acto Legislativo números 015 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, el cual entró a su segunda legislatura en el periodo de sesiones ordinarias que comenzaron el pasado 16 de marzo, en medio del juego de intereses propio de un año electoral, para lo cual se

comienza con una mirada a la naturaleza y función de la carrera administrativa en la Constitución del 91, se hace un breve recuento de los fallos más relevantes de la Corte Constitucional sobre el ingreso a la carrera, se analiza el texto del referido PAL, conforme fue publicado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 371 de 2011, y finalmente se plantean algunas apreciaciones sobre la viabilidad jurídica de esta reforma constitucional, que de ser aprobada en los cuatro debates que le faltan afectaría de forma considerable los concursos de méritos que actualmente se adelantan en los diferentes sistemas de carrera a cargo de la CNSC, en los cuales participan miles de ciudadanos que tienen la legítima aspiración de acceder en condiciones de igualdad al desempeño de un cargo público, sin que interese para este fin la cita de estadísticas detalladas sobre estos procesos, toda vez que la constitucionalidad de una norma no puede depender de a cuántas personas beneficia, a cuántas afecta, o de la visibilidad y poder de presión que cada bando tenga para defender sus intereses.

#### **La Carrera Administrativa en la Constitución de 1991**

La carrera administrativa ha sido considerada como una forma de organizar la función pública, pero más exactamente como una herramienta técnica de la administración de personal al servicio del Estado, cuyo derrotero es el mejoramiento de la eficiencia de la administración pública a través de procesos de selección, que garanticen igualdad de oportunidades para los aspirantes y el reconocimiento del mérito personal como factor determinante para el acceso, permanencia y promoción de los funcionarios.

En este sentido, como lo señala la Corte Constitucional en Sentencia C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, se busca que la carrera administrativa permita al Estado *“contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública”*.

En materia de la Carrera Administrativa y del Régimen del Servicio Civil, para la Corte es claro que el Constituyente de 1991 se ocupó de preservar la eficiencia y la eficacia de la Función Pública, de tal manera que la garantía de los derechos y la vigencia de específicos procedimientos de selección, vigilancia, calificación y promoción de los servidores públicos, fueran la base fundamental de la definición del vínculo laboral de los servidores del Estado, pero no como un simple catálogo de derechos exclusivamente predicados de los funcionarios oficiales, para permanecer y continuar o ascender dentro de las estructuras de los cargos en la administración pública, en los distintos niveles, sino, además, como un conjunto de técnicas de selección por concurso y de manejo de personal elaborado con base en los méritos y en la calificación periódica, y puestas al servicio de la preservación de los mejores servidores públicos, libres de la influencia permanente de los intereses partidistas y de grupo político, y aun del influjo de los cambios sobrevinientes en la correlación de fuerzas en el escenario del Gobierno y de la Administración (Sentencia C-405 de 1995, M.P. Fabio Marón Díaz).

La Carta Política es explícita al respecto y por ello advierte en el artículo 125 que:

*“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de Carrera. Se exceptúan los de elección popular; los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.*

*El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.*

*En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción”.*

Así, en reiteradas oportunidades el Alto Tribunal ha manifestado que la filosofía que inspira la carrera administrativa se caracteriza por tres aspectos fundamentales interrelacionados: de un lado, la búsqueda de la eficiencia y eficacia en el servicio público, por lo cual la administración debe seleccionar a sus trabajadores exclusivamente por el mérito y su capacidad profesional. De otro lado, la protección de la igualdad de oportunidades, pues todos los ciudadanos tienen igual derecho a acceder al desempeño de cargos y funciones públicas (C. P. art. 40). Y, finalmente, la protección de los derechos subjetivos derivados de los artículos 53 y 125 de la Carta, tales como el principio de estabilidad en el empleo, el sistema para el retiro de la carrera y los beneficios propios de la condición de escalafonado, pues esa Corporación ha señalado que las personas vinculadas a la carrera son titulares de unos derechos subjetivos adquiridos, que deben ser protegidos y respetados por el Estado (Al respecto pueden verse, entre otras, las Sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, C-391 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara, C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Cabe asimismo señalar que esa Corporación, en Sentencia C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis, consideró que la incorporación de los cargos y empleos estatales al sistema de carrera administrativa, constituye un presupuesto esencial para la realización de los siguientes propósitos constitucionales:

*“i) Por una parte, el de la garantía de cumplimiento de los fines estatales, en la medida en que permite que la función pública, entendida como “el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines”, pueda desarrollarse por personas calificadas y seleccionadas bajo el único criterio del mérito y de calidades personales y capacidades profesionales, para determinar su ingreso, permanencia, ascenso y retiro del cargo, bajo la vigencia de los principios de eficacia, eficiencia, moralidad, imparcialidad y transparencia.*

*ii) Por otra parte, el de la preservación y vigencia de los derechos fundamentales de las personas de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos y ejercitar su derecho al trabajo en igualdad de condiciones y oportunidades, con estabilidad y posibilidad de promoción, según la eficiencia en los resultados en el cumplimiento de las funciones a cargo (CP, arts. 20., 40, 13, 25, 40 y 53).*

iii) *Tampoco se puede perder de vista que el respeto al sistema de carrera administrativa hace vigente el principio de igualdad entre los ciudadanos que aspiran a acceder al ejercicio de un cargo o función pública incorporado a dicho sistema y a ascender dentro de dicha carrera*".

#### **Breve recuento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el ingreso a la carrera administrativa**

Para resolver el conflicto surgido de la interinidad de la carrera administrativa en Colombia, en favor de los empleados provisionales del Estado, el Congreso de la República ha ensayado, hasta el momento sin éxito, dos tipos de solución: i) el registro automático o extraordinario en carrera, prescindiendo del concurso de méritos, y ii) el trato discriminatorio a favor de los provisionales en los concursos de méritos, en desmedro de los aspirantes no vinculados a la Administración Pública.

A continuación se revisa para cada caso la jurisprudencia producida por la Corte Constitucional, como supremacía guardiana y garante de la Constitución:

#### **El registro automático en carrera**

Como se señaló al comienzo de este escrito, la Corte se ha pronunciado en numerosas oportunidades sobre el régimen de carrera, sosteniendo que el mismo tiene como doble propósito la escogencia de los funcionarios según sus méritos y calidades, y la garantía de la igualdad de oportunidades en el acceso a las funciones y cargos estatales.

De suyo entonces, la filosofía misma del sistema, al proscribir los factores meramente subjetivos y las indebidas preferencias y discriminaciones para la incorporación de personas al servicio público dentro del régimen de carrera, hace ineludible la existencia de procesos de selección o concursos públicos, abiertos y transparentes, en donde se evalúen de forma imparcial y objetiva los méritos y calidades de los aspirantes.

Consecuencia necesaria de esta concepción es la de que se revelan contrarias a la carrera y la desnaturalizan, las incorporaciones de quienes carecen de los requisitos o no cumplen las condiciones legales, y también necesariamente, las que se llevan a cabo sin los trámites y formalidades que, como el concurso público, son exigidos por la Constitución y la ley.

Al hacer una interpretación sistemática de los artículos 125, 13, 41 y 209 de la Constitución Política, la Corte ha considerado entonces que no es posible la exclusión de ciudadanos para la provisión de empleos en los órganos y entidades del Estado (Sentencia C-266 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinoza).

Es por esto que, frente al registro automático en carrera, el Alto Tribunal ha considerado que desconoce, "no solo el mandato constitucional contenido en el artículo 125 de la Constitución, que exige la convocación a concursos públicos para proveer los cargos de carrera, sino los principios generales que este sistema de selección tiene implícitos, tales como la igualdad y la eficacia en la administración pública (artículos 13 y 209 de la Constitución)".

En el sentir de la Corte, **la omisión de los procesos de selección "desnaturaliza el sistema mismo, pues se dejan de lado conceptos como el mérito y capacidades, para darle paso a otros de diversa índole, permitiendo que la discrecionalidad de los nominadores rija este sistema, e impidiendo que todos aquellos que crean tener las condiciones para desempeñar un empleo de esta naturaleza a nivel nacional o territorial, tengan la oportu-**

**nidad de acceder a ellos, simplemente porque no hay un mecanismo que permita la evaluación de sus méritos y capacidades"**, posición plasmada en la Sentencia C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía, que declaró la inexecutable del artículo 22 de la Ley 27 de 1992, primer intento en vigencia de la Constitución del 91 por eludir el principio del mérito como piedra angular del sistema de carrera.

En el año 2007, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de ley número 117/07 Senado, 171/07 Cámara, que de forma subrepticia revivía el registro extraordinario en carrera, bajo una pretendida estabilidad que le permitía a los empleados provisionales permanecer en sus cargos sin pasar por un concurso de méritos, pero la Corte, en la Sentencia C-901 de 2008, que acogió las objeciones presidenciales formuladas frente al citado proyecto, develó las verdaderas intenciones del Legislativo al precisar que "*las hipótesis reguladas en los artículos 10, 40, 7°, 8° y 9° del proyecto de ley objetado, desconocen de manera abierta el principio del mérito y selección objetiva para acceder al ejercicio de la función que impone el ingreso a la carrera administrativa mediante concurso, del cual se prescindiría en estos casos. En efecto, las disposiciones objetadas otorgan un tratamiento preferencial y favorable para quienes ocupan actualmente, en provisionalidad, cargos de carrera vacantes en forma definitiva, por cuanto los habilita para permanecer en sus empleos y disfrutar de las prerrogativas de los funcionarios de carrera, en contraste con otros empleados y ciudadanos aspirantes. Advirtió que mientras estos deben someterse a un proceso de selección público y abierto, aquellos gozarían de estabilidad en el cargo sustraídos de la obligación de demostrar su mérito. El trato diferencial es injustificado como quiera que respecto de los empleados provisionales, esto es, quienes ocupan temporalmente los cargos de carrera mientras se efectúa el correspondiente concurso de méritos, no puede predicarse la existencia de un derecho adquirido de ingreso a la carrera ni la existencia de condiciones jurídicas especiales que los exima de tener que participar en un concurso público de méritos para acceder a la misma, como todos los aspirantes a llegar a un cargo de carrera, sea que lo hayan ejercido o no*".

Presintiendo este pronunciamiento adverso de la Corte Constitucional, el Congreso tramitó de manera simultánea al precitado proyecto de ley, una reforma al artículo 125 de la Carta Magna, introduciendo de nuevo el registro extraordinario en carrera en un parágrafo del siguiente tenor, contenido en el Acto Legislativo 01 de 2008:

"*Parágrafo Transitorio. Durante un tiempo de tres (3) años contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la Comisión Nacional del Servicio Civil implementará los mecanismos necesarios para inscribir en carrera administrativa de manera extraordinaria y sin necesidad de concurso público a los servidores que a la fecha de publicación de la Ley 909 de 2004 estuviesen ocupando cargos de carrera vacantes de forma definitiva en calidad de provisionales o de encargados del sistema general de carrera siempre y cuando cumplieran las calidades y requisitos exigidos para su desempeño al momento de comenzar a ejercerlo y que a la fecha de la inscripción extraordinaria continúen desempeñando dichos cargos de carrera. Igual derecho y en las mismas condiciones tendrán los servidores de los sistemas especiales y específicos de la carrera, para lo cual la entidad competente, dentro del mismo término adelantará los trámites respectivos de inscripción.*"

*Mientras se cumpla este procedimiento se suspenden todos los trámites relacionados con los concursos públicos que actualmente se están adelantando sobre los cargos ocupados por empleados a quienes les asiste el derecho previsto en el presente parágrafo.*

*La Comisión Nacional del Servicio Civil deberá desarrollar, dentro de los tres (3) meses siguientes a la publicación del presente acto legislativo, instrumentos de calificación del servicio que midan de manera real el desempeño de los servidores públicos inscritos de manera extraordinaria en carrera administrativa.*

*Quedan exceptuados de estas normas los procesos de selección que se surtan en desarrollo de lo previsto por el artículo 131 de la Constitución Política y los servidores regidos por el artículo 256 de la Constitución Política, carrera docente y carrera diplomática consular”.*

De esta forma se pretendía “blindar” el trato preferencial para los empleados provisionales, al quedar consagrado directamente en la propia Carta, y por lo mismo, fuera del alcance del control de la Corte Constitucional, según la interpretación restringida que un sector de la doctrina hace del numeral 1° del artículo 241 de la Constitución, limitando el control de constitucionalidad de los actos reformatorios de la Carta Política sólo por vicios de procedimiento en su formación, y desconociendo la competencia del Alto Tribunal para ejercer el control de lo que la misma jurisprudencia ha denominado “vicios de competencia”.

**Sin embargo la Corte en su histórica Sentencia C-588 de 2009 reiteró la tesis según la cual el poder constituyente derivado tiene competencia para reformar la Constitución más no para sustituirla, de modo que la sustitución o cambio de la identidad implica un vicio de competencia por ejercicio excesivo del poder de reforma.**

A esta conclusión llegó el Alto Tribunal, al comparar el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2008, con el artículo 125 Superior, incluidas sus relaciones con otros contenidos constitucionales (arts. 2°, 13, 40, 53, entre otros), derivando de ello una manifiesta incompatibilidad entre el registro extraordinario, de un lado, y del otro, el eje definitorio construido a partir de la carrera administrativa, el mérito, el concurso público, y sus conexiones con el derecho a la igualdad y el derecho al acceso al desempeño de cargos públicos.

En el dicho de la Corte, el parágrafo transitorio introducido con la citada reforma no cumplía el test de universalidad que deben observar las reglas, según el precedente creado en la Sentencia C-551 de 2003, toda vez que no modificaba el artículo 125, es decir, realmente no reformaba la Carta, sino que creaba “una situación particular, específica, y que corresponde a la instauración de un privilegio mediante la excepción a ciertos contenidos de la Carta y la suspensión temporal de esos contenidos”, y en tal sentido, “desvertebra la carrera administrativa”, motivo por el cual declaró la inexecutable del Acto Legislativo 01 de 2008, dándole además efectos retroactivos a su fallo, con lo cual quedaron sin valor las inscripciones adelantadas en su corta vigencia y se reanudaron los concursos de méritos suspendidos por varios meses.

**Los tratos discriminatorios en los concursos de méritos**

El derecho a la igualdad, que ha estimado la Corte no puede ser soslayado en el acceso al desempeño de funciones públicas, no significa desde luego que el aspirante que toma parte en un concurso adquiere sin más

el derecho a ser designado en el cargo. Sin embargo, si se opone a que se establezcan requisitos o condiciones incompatibles y extraños al mérito y a la capacidad de los aspirantes teniendo en cuenta el cargo a proveer, que serían barreras ilegítimas y discriminatorias que obstruirían el ejercicio igualitario de los derechos fundamentales (Sentencia C-371 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Para asegurar la igualdad, es indispensable entonces que las convocatorias sean generales y que los méritos y requisitos que se tomen en consideración tengan suficiente fundamentación objetiva y reciban, junto a las diferentes pruebas que se practiquen, una valoración razonable y proporcional a su importancia intrínseca.

Por este motivo, **tampoco la Corte ha aceptado que en el desarrollo de los concursos de méritos se introduzcan disposiciones tendientes a crear tratamientos desiguales que favorezcan a los empleados provisionales o a los empleados de carrera, frente a los participantes inscritos que no ostentan tal condición.**

El artículo 56 de la Ley 909 de 2004, que establecía criterios especiales de evaluación para los empleados provisionales participantes en un concurso de méritos, frente a los particulares que buscaban acceder a un cargo público, fue declarado inexecutable mediante Sentencia C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas, al considerar que si bien no se trataba de una incorporación automática, la norma acusada “*si consagra un trato distinto entre los aspirantes que se desempeñan en provisionalidad y los demás, pues prevé una evaluación adicional para los empleados nombrados en provisionalidad en cargos de carrera, a la fecha de la vigencia de la ley, y que aspiren a dichos cargos, que termina estableciendo a favor de estos una ventaja injustificada con respecto a los demás aspirantes, y por lo tanto violatoria del derecho a la igualdad y del derecho de acceso a cargos públicos. El privilegio consiste en que a estos empleados, además de los factores comunes que se les tendrán en cuenta a todos los aspirantes, relativos a sus calidades académicas y experiencia, también se les toma en cuenta, de manera adicional, una evaluación de antecedentes, de experiencia, de antigüedad, de conocimiento y de eficiencia en el ejercicio del cargo para el cual se concursa, lo que representan una ventaja frente a quienes concursan y no se encuentran ocupando el cargo respectivo*”.

Reiteró en esa oportunidad el Alto Tribunal que “*todos los aspirantes deben concursar en igualdad de condiciones aun respecto de Quienes ocupan los cargos en provisionalidad, los que por tal condición no pueden ser tratados con privilegios o ventajas, así como tampoco con desventajas, en relación con el cargo que ocupan y al cual aspiran. Por lo tanto, todos los requisitos y acreditaciones para el concurso deben exigirse en condiciones de igualdad para todos los aspirantes*”.

Bajo los mismos argumentos, mediante Sentencia C-1262 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, la Corte rechazó una disposición del Decreto-ley 765 de 2005 que introducía un elemento discriminatorio en la evaluación de los participantes en concursos de ascenso de la DIAN, claramente favorable a quienes estaban inscritos en carrera. Dijo la Corte en esa ocasión que “*El privilegio injustificado consiste en este caso, en que de entrada se rompe con la igualdad de condiciones para concursar, pues quienes no están inscritos en la carrera de la DIAN, incluso si sus méritos llegaren a ser superiores a los de quienes sí lo están, carecen de la posibilidad cierta de ser evaluados en los ítems referidos a la “experiencia específica, eficiencia, cumplimiento y mé-*

rito en el desempeño de otros empleos de carrera dentro de la Entidad, y la acreditación de sus competencias laborales”.

Similar decisión adoptó el Alto Tribunal frente a la expresión “En los procesos de ascenso se tendrá en cuenta adicionalmente la experiencia específica comprobada y la evaluación del desempeño laboral” contenida en el artículo 17 numeral 4.3 del Decreto-ley 790 de 2005, por el cual se establece el sistema específico de carrera administrativa en la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil (Aerocivil) declarada inexecutable mediante Sentencia C-1263 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

El precepto acusado, según la Corte, “permite una evaluación adicional para quien está vinculado a la administración, elemento del cual carece quien no ostenta dicha calidad”, y agrega que el concurso en esos términos “valora una serie de acreditaciones ‘experiencia específica comprobada y evaluación del desempeño laboral’ violatorias del derecho a la igualdad, del acceso a cargos públicos y del artículo 125 de la Constitución que consagra como regla general la realización de concursos públicos abiertos como el mecanismo idóneo para proveer un empleo en la administración”.

Siguiendo la jurisprudencia de la Corte señalada en la Sentencia C-733 de 2005, en la Sentencia C-049 de 2006, M.P. Jaime Araújo Rentería, se declaró la inexecutable de la expresión “y la relacionada directamente con las funciones del cargo y la evaluación del desempeño, si fuere del caso” contenida en el numeral 22.2 del artículo 22 del Decreto-ley 775 de 2005, por cuanto quebranta abiertamente la Constitución, en la medida en que establece una ventaja violatoria del principio de igualdad (art. 13 C.P.) Y del derecho a acceder a cargos públicos (art. 40, num. 7 C.P.), a favor de los empleados vinculados actualmente a las Superintendencias, que se presentan a los concursos abiertos para proveer empleos de carrera administrativa. Tal privilegio consiste en que a estos empleados, además de los factores comunes que se evalúan a todos los aspirantes, también se les toma en cuenta en la evaluación de la experiencia relacionada directamente con las funciones del cargo y la evaluación del desempeño en el mismo, factores que no se valoran a los demás participantes; quienes pueden no pertenecer a la Carrera administrativa o nunca haber desempeñado el cargo a proveer.

Los anteriores intentos rechazados por la Corte, estaban dirigidos a favorecer a los empleados provisionales o empleados de carrera participantes en un concurso de méritos, con un sistema de evaluación especial diseñado a su medida, que les daba puntos adicionales por su experiencia y desempeño en el cargo, lo cual los colocaba en una posición ventajosa frente a los aspirantes no vinculados a la Administración Pública.

Una vía distinta se ensayó en la Ley 1033 de 2006, que en su artículo 10, inciso primero, estableció un privilegio para los participantes en los procesos de selección adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, que llevarán más de 6 meses vinculados a la Administración Pública mediante nombramiento provisional o en carrera, consistente en no presentar -y dar por aprobada- la Prueba Básica General de Preselección a que hace referencia el artículo 24 de la Ley 443 de 1998, instrumento de evaluación que sí sería aplicado a los demás participantes en las respectivas convocatorias, quedando eliminados quienes no obtuvieran el puntaje mínimo establecido.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-211 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis, llegó a la conclusión de que este tratamiento excepcional “incumple por lo menos tres de los presupuestos a que ha hecho referencia la jurisprudencia para descartar que una regulación legal de concursos de carrera administrativa vulneren la Constitución por desconocimiento del principio del mérito a saber: “i) si no se derivan de las normas que regulan la carrera, condiciones de desigualdad que impidan la determinación objetiva del mérito de cada concursante”; en el presente caso es claro que ante la exclusión de los concursantes que se encuentran ya vinculados a la administración no hay posibilidad de una evaluación objetiva sobre sus méritos, aptitudes y calidades pues las mismas no son objeto de examen, (ii) si no se incluyen ítems de evaluación cuya aplicación proceda sólo para algunos concursantes y no para todos; en el presente caso es claro que en eso consiste precisamente la desigualdad reprochada por los demandantes; (iii) si no se disponen criterios de selección que evalúen la idoneidad frente a ciertas actividades específicas o técnicas, en condiciones desiguales entre los aspirantes vinculados a la entidad y los no vinculados”; en el presente caso es claro que se establecen condiciones desiguales para evaluar la idoneidad de los aspirantes frente a los ítems que evalúa la prueba básica entre quienes se encuentran vinculados a la administración en carrera y en provisionalidad y quienes no lo están”, argumentos que dieron pie a la declaratoria de inexecutable de dicha disposición.

Conforme a lo expuesto anteriormente es claro que para la Corte “el análisis constitucional de una regulación específica de la carrera administrativa debe tomar en consideración no solo la libertad de configuración que la Carta confiere a la ley sino también las finalidades constitucionales propias de la carrera administrativa. Así, la Constitución permite al Legislador que se desplace dentro de los principios rectores de la carrera administrativa, pues cuando el Congreso reglamenta el acceso a la función pública tiene un margen de apreciación y de regulación que tan solo está limitado por la naturaleza de la carrera administrativa y los derechos y principios que esta protege. Por lo tanto, el Legislador, dentro de su libertad de configuración política, está facultado para escoger libremente cuál objetivo de la carrera se privilegia siempre y cuando no altere la esencia de la carrera. En esas circunstancias el control de constitucionalidad que sobre ella se haga será un control de límites de la competencia del Legislador” (Sentencia C-063 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero).

#### **La nueva reforma del artículo 125 Constitucional**

Tras el fracaso del Acto Legislativo 01 de 2008, el Congreso se embarcó en otra aventura reformativa de la Constitución, con el Proyecto de Acto Legislativo N° 015 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, de iniciativa parlamentaria, que adiciona al artículo 125 Superior un párrafo que dispone lo siguiente:

*“Párrafo transitorio. Con el fin de determinar las calidades de los aspirantes a ingresar a los cargos de carrera, la Comisión Nacional del Servicio Civil o quien haga sus veces, homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público por cinco (5) años de experiencia en el ejercicio del cargo de carrera a los servidores públicos nombrados en calidad de provisionales. Para que opere esta homologación, el servidor público debe estar ejerciendo el empleo en provisionalidad al momento de entrar en vigencia el presente acto legislativo y cumplir con las calidades y requisitos exigidos en la convocatoria del respectivo concurso.*

*La Comisión Nacional del Servicio Civil, o quien haga sus veces, expedirá los actos administrativos necesarios tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el presente acto legislativo”.*

Aunque resulta prematuro conjeturar sobre el alcance de esta nueva reforma y surgen muchas preguntas sobre su aplicación a las convocatorias en curso, si podría afirmarse que esta vez el Congreso opta por la fórmula de los tratos discriminatorios a favor de los provisionales, a la manera del artículo 10 de la Ley 1033 de 2006, declarado inexecutable mediante Sentencia C-211 de 2007, que exceptuaba a los provisionales de la presentación de la Prueba Básica General de Preselección, motivo por el cual resultarían igualmente aplicables a este caso las consideraciones que en su momento llevaron a la Corte a rechazar la compensación de un examen de conocimientos, como lo es la Prueba Básica General de Preselección, por la experiencia en el ejercicio de un cargo de carrera, como quiera que nuevamente el Congreso estaría estableciendo condiciones desiguales para evaluar la idoneidad de los aspirantes frente a los ítems que evalúan las pruebas de conocimientos, entre quienes se encuentran vinculados a la administración en carrera y en provisionalidad y quienes no lo están, lo cual desvirtúa el modelo de ingreso a la carrera concebido por el Constituyente de 1991, y en tal sentido, constituiría una sustitución de la Carta, tal y como lo fue el extinto Acto Legislativo 01 de 2008.

Así mismo, se observa que el Congreso delega a la CNSC -o quien haga sus veces-, la expedición del marco regulatorio necesario para implementar la reforma, incurriendo en un desconocimiento de la separación de poderes, pues al tenor del artículo 125 de la Constitución, todo lo que tiene que ver con la carrera es materia reservada de ley y, por lo tanto, excluye la regulación por reglamento. Este mismo vicio fue una de las causas de la inexecutable del Acto Legislativo 01 de 2008, pues la Corte, en aplicación del precedente consignado en la Sentencia C-1040 de 2005, consideró que durante el tiempo de vigencia de la reforma constitucional “*se le sustrae al Congreso la facultad de legislar sobre el punto, pues se pretende que los mecanismos implementados por la Comisión son suficientes y excluyentes. De esta manera el eventual control sobre la ley que pudiera corresponderle a la Corte Constitucional queda amulado*”. (Sentencia C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

#### **Comentarios finales**

Teniendo en cuenta la sólida jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el ingreso a la carrera administrativa, vertida en las sentencias de constitucionalidad enunciadas en este escrito, **es claro Que para el Alto Tribunal no son admisibles ni el registro extraordinario en carrera. Que prescinde de los concursos de méritos, ni los tratos discriminatorios Que crean ventajas injustificadas para cierto tipo de concursantes**, en desmedro de aquellos que no cumplen los requisitos establecidos por el Legislador, y prueba de ello es que todos los intentos del Congreso por privilegiar a los empleados provisionales en uno u otro sentido, han sido declarados inexecutable, sin excepción.

De otra parte, si bien persiste la división en el seno de la Corte sobre el control de los denominados “*vicios de competencia*” en los actos reformativos de la Constitución, línea jurisprudencial iniciada a partir de la Sentencia C-551 de 2003, y el propio Alto Tribunal reconoce que “*el concepto de sustitución de la Constitución no es un concepto completo, acabado o*

*definitivamente agotado que permita identificar el conjunto total de hipótesis que lo caracterizan*”, no puede negarse que dicha tesis, que esgrimió la Corte al examinar y declarar inexecutable el Acto Legislativo 01 de 2008, viene consolidándose en la medida en que nuevos asuntos de tanta relevancia para el país se someten a su consideración, como sucedió recientemente con la ley aprobatoria del referendo para decidir sobre la segunda reelección presidencial inmediata, declarada inconstitucional mediante otro histórico fallo, la Sentencia C-141 de 2010, M.S. Humberto Antonio Sierra Porto.

En esa oportunidad reiteró la Corte que “*a diferencia del poder constituyente originario, el poder constituyente derivado, secundario o de reforma se refiere a la capacidad que tienen ciertos órganos del Estado para modificar una Constitución existente, pero dentro de los cauces determinados por la Constitución misma, de donde se desprende que se trata de un poder establecido por la Constitución y que se ejerce bajo las condiciones fijadas por ella misma, de manera que, aunque es poder constituyente, se encuentra instituido por la Constitución, por lo que es derivado y limitado, así como sujeto a controles*”, no estándole permitido por ello derogarla, subvertirla o sustituirla en su integridad.

Por lo anterior, no sorprende que desde finales del año pasado, cuando aún no había comenzado su debate en la Comisión Primera del Senado, expertos constitucionalistas como el ex Magistrado de la Corte Constitucional Eduardo Montealegre, hubieran advertido sobre la inexecutable del Proyecto de Acto Legislativo número 015 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara. En declaración concedida al diario *El Nuevo Siglo*, en su edición del 6 de octubre de 2010, el doctor Montealegre manifestó que “**la base fundamental de un concurso es el examen de conocimientos, y entonces hacer ese tipo de equivalencias, en últimas equivaldría a un desconocimiento de las reglas centrales del concurso. Es en últimas, una forma de hacer una incorporación automática de carrera. Entonces, yo creo que sobre esas bases tendría mucho riesgo de inconstitucionalidad**”. Por su parte, el reconocido constitucionalista Juan Manuel Charry advirtió que el tema de los provisionales es inconveniente, y señaló en la misma edición del *Nuevo Siglo*, que “**en el nuevo acto legislativo se estaría tratando de evadir la razón de la decisión de la Corte Constitucional en la última sentencia de inconstitucionalidad, dándole la vuelta y presentándolo como una excepción al tema de la prueba del conocimiento pero manteniendo los otros de la carrera**”.

Recordemos que unos meses atrás, otro ex **magistrado** de la Corte Constitucional, el doctor Rodrigo Escobar Gil, había advertido que **reformular la Constitución para hacerle un Quite a la jurisprudencia de la Corte Constitucional es una práctica Que le hace mucho daño a la convivencia democrática, desnaturalizando lo Que es la ley fundamental en un Estado y causando gran inestabilidad jurídica (ver El Nuevo Siglo edición del 16 de febrero de 2009)**.

No obstante, el pronunciamiento más directo sobre la patente inconstitucionalidad del Proyecto de Acto Legislativo N° 015 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, proviene del Gobierno Nacional, representado en materia de gestión del empleo público por el Departamento Administrativo de la Función Pública, que en escrito firmado por su Directora, Doctora Elizabeth Rodríguez Taylor, y dirigido al Presidente de la Cámara de Representantes, concluye que “**de continuar el trámite del**

citado acto legislativo se generará un desgaste de la administración pública, en razón a que, en criterio de este departamento, los argumentos de inconstitucionalidad establecidos en la declaratoria de inexecutable del Acto Legislativo de 2008 se mantienen, y la Corte Constitucional al realizar la correspondiente revisión podrá reiterar los mismos razonamientos, y en consecuencia declarará su inexecutable”.

Aunque no compartimos el alcance que el DAFP le da a la reforma, sí coincidimos en que las líneas jurisprudenciales sobre el ingreso a la carrera administrativa, y sobre el control de los denominados “vicios de competencia” en la reforma de la Carta Política, se mantienen incólumes, por lo cual, como lo advierte la doctora Rodríguez, es de esperar que esta nueva reforma no supere el análisis de la Corte Constitucional.

Ojalá el Congreso de la República, que -no lo olvidemos- representa al pueblo y debe actuar consultando la justicia y el bien común, siga el ejemplo del ex Presidente Uribe, que tuvo la entereza de objetar el Proyecto de ley número 117 de 2007.

El hecho de que nuestra Corte Constitucional, progresista y generosa en el reconocimiento y defensa de los derechos y garantías de los ciudadanos, no haya encontrado en la desvinculación de miles de empleados provisionales por no superar los concursos de méritos, razón valedera para desconocer uno de los ejes fundantes de la Constitución, debería bastar para que el Congreso, razonablemente preocupado por la suerte de estas personas, busque otro tipo de soluciones que no impliquen la violación flagrante de los derechos de miles de concursantes de la calle, por el simple hecho de no tener “padrinos” políticos ni sindicatos que representen y defiendan sus intereses.

De insistir el Congreso en el trámite y aprobación del Proyecto de Acto Legislativo N° 015 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, a pesar de los contundentes argumentos jurídicos que aconsejan su archivo, tendremos que creer, como lo expresó el doctor Fridole Ballén, Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, que efectivamente el Congreso es el principal enemigo de la meritocracia en Colombia.

Por las anteriores razones, de manera respetuosa solicitamos tener en cuenta los anteriores argumentos en el momento de la discusión del Proyecto de Acto Legislativo en referencia dentro del seno del honorable Congreso de la República, al constatar su manifiesta inconstitucionalidad e inconveniencia, y archive el presente proyecto de reforma del artículo 125 Superior.

Cordialmente,

  
**JORGE ELIECER CHARRIS SANCHEZ**  
 C.C. No. 72.244.861 de Barranquilla  
 Notificaciones: Calle 24 No. 13-36  
 Barranquilla - Atlántico

  
**STELLA MARMOLEJO SILVA**  
 C.C. No. 31.181.951 de Palmira (Valle)  
 Notificaciones: Carrera 13 No. 29-19 Barrio Uribe  
 Armenia - Quindío

  
 Jaime Leon Varela Apudelo  
 CC 7473457 de Medellín  
 Notificaciones: cllc 5 sur No 50 5836  
 Medellín - Antioquia  
 Fecha  
 Jose Julián Tejada Palma  
 e.o. 91496351 de Bucaramanga  
 Notificaciones: FV 79A #1847-29  
 Bogotá D.C.

### La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:

Gracias Presidente. Digamos Presidente que esta no es la única ocasión en que el Congreso se ha ocupado del tema de unos empleados a quienes se les llama provisionales.

Nos hemos ocupado anteriormente de ellos, en la Ley 909 recordará el doctor Manuel Enríquez cuando era integrante de la Comisión Séptima de Cámara, que allí incorporamos en la Ley 909 de 2004 un artículo para buscar proteger a esos empleados que se llaman provisionales.

El propio Presidente Uribe, estuvo impulsando aquí un proyecto de ley, que luego fue declarado inexecutable para la Corte Constitucional, e impulsamos un Acto Legislativo que también fue declarado inconstitucional. Esta es una preocupación que ronda el Congreso de la República desde hace varios años.

¿Y por qué le preocupa al Congreso ese tema de estos empleados llamados provisionales? porque de por medio está el de si ellos continúan en el servicio o no, de si el Congreso es capaz de respetarles a ellos el derecho al trabajo en condiciones de dignidad, en condiciones de justicia, si el Congreso es capaz de aplicar el principio de igualdad a esos provisionales, entendiendo cabalmente el principio de igualdad, vale decir, que entendamos que el mandato del artículo 13 Constitucional, indica que la ley debe otorgar tratos iguales a quienes sean iguales y tratos diferentes a quienes sean diferentes.

A ese propósito debo empezar diciendo con alguna comunicación que envié a la Comisión Nacional del Servicio Civil, al Congreso con motivo del Proyecto de Acto Legislativo que se tramita acá, diciendo que la Comisión cree que estamos violando el principio de igualdad y por eso me voy a detener un poco en ese punto.

Repito para ello que, lo que el artículo 13 Constitucional ordena y la jurisprudencia así lo ha marcado con explícita singularidad es que la ley debe otorgar tratos iguales a quienes sean iguales, pero permite tratos diferentes a diferentes.

Y entonces aquí surgen unas preguntas, ¿nosotros podemos dar un trato diferente a los provisionales en relación con los demás empleados que vayan a ser reclutados por primera vez al servicio civil?, ¿son diferentes los provisionales a los reclutados por primera vez?, yo sí creo que hay una diferencia grande, esas personas ingresaron, esas personas han estado laborando y han entregado todo su potencial de trabajo a la administración, tienen una experiencia, esa experiencia acumulado a unos saberes, esa experiencia a su vez se ha integrado al conjunto de lo que es la actividad de una determinada entidad y esa experiencia los hace obviamente diferentes.

Por tanto nosotros sí creemos que podemos dar un trato diferencial y eso es lo que hemos venido buscando. Pero hay otro tema importante, que nosotros hemos valorado acá. Es que Senador Londoño, nosotros estamos hablando de provisionales de cinco años, de diez años, de quince años, de veinte años. Y yo he invocado aquí y ustedes nos han acompañado con esas reflexiones, el principio de primacía de la realidad.

Como expresar el principio de primacía de la realidad que está en el artículo 53 Constitucional. El artículo 53 ordena que cuando haya una disconformidad,

entre la realidad y la formalidad, se debe dar primacía a la realidad sobre la formalidad.

¿Cuál es la formalidad en este caso? Un nombramiento provisional, el nombramiento, el Decreto, la Resolución que vinculó a esa persona y que lo vinculó como provisional y que por eso lo llamamos provisional. Por la formalidad, por la forma que tiene su nombramiento. ¿Cuál es la realidad?, en realidad ¿una persona que lleve veinte años la podemos llamar provisional?, a menos que desnaturalicemos el lenguaje, Senador Londoño, ¿una persona de diez años puede llamarse provisional?, recordemos que la provisionalidad era de cuatro meses, prorrogables por otros cuatro meses.

Y lo que sí nos preguntamos aquí doctor Frídoles, es ¿el Congreso tiene la obligación de mirar con justicia el derecho al trabajo de esas personas?, o ¿vamos a actuar como unos desalmados y los vamos a dejar que se vayan a la calle?, esa es una pregunta importante.

Es que el Congreso tiene que tener sensibilidad social. Tiene que tener una sensibilidad por personas que tienen veinte, veinticinco años de trabajo como provisionales, que muchos de ellos están al portas de pensionarse y que si se retiran no van a encontrar empleo por la discriminación negativa que hay en el país, en el mercado laboral frente a las personas que tienen alguna edad.

¿Tiene uno derecho a ser sensible frente a eso, tenemos derecho a reflexionar sobre la realidad y a decir que hombre, vamos a dejar de lado la formalidad?, claro que sí, es además nuestra obligación, pensar en el artículo 53 de la Constitución, aplicar ese artículo 53 de la Constitución. El tema del principio de estabilidad insertó también en el artículo 53, el Derecho al Trabajo, eso es lo que estamos intentando, buscar que estas personas tengan una estabilidad no absoluta, una estabilidad relativa, como la que debe reinar en todos los empleos y digo no estabilidad absoluta (...).

Pero sí que mientras las personas estén ejerciendo sus funciones con competencia, con idoneidad, con buena conducta, pues que permanezcan en el empleo. Ese es un atributo de toda la relación laboral que está consignado como mandato, como principio mínimo de toda relación laboral en el artículo 53 Constitucional y en eso nos estamos inspirando.

Hay un punto que también dice la Comisión, que en el proyecto de acto legislativo estamos abandonando el mérito y yo no creo que estemos abandonando el mérito, yo soy una de las personas que defiende el mérito, nosotros construimos doctor Enríquez la Ley 909 de 2004, una ley que nos costó mucho trabajo construirla porque varias leyes en materia de carrera administrativa habían fracasado. Esta carrera administrativa también va por vía del fracaso, doctor Frídoles, lástima que ya no esté en la Comisión Séptima para hacer un debate sobre el tema de la carrera a la luz de la Ley 909, porque nos están metiendo demasiadas trampas, de eso debería ocuparse la Comisión Nacional, demasiadas trampas a través del cambio de los requisitos, a través de muchas formas se está hoy permeando el sistema de mérito y entonces hoy esa carrera nos va a tocar revisarla urgentemente.

Ojalá que la Comisión, que ya debe tener detectado, desde cuando estuvimos en la Comisión Séptima, alcanzamos a detectar algunas de las grietas por las cuales se estaba entronizando el clientelismo y la politiquería para dañar el principio de mérito.

De eso debería ocuparse la Comisión, ocuparse la Comisión de cómo hoy tenemos plantas paralelas. Plantas a través de las cuales se incluye a las personas por contratos de prestación de servicios cuando no hay mérito para contratar por prestación de servicios, haciéndole trampa a la ley de contratación y haciéndole trampa también a las normas laborales.

Y en las cooperativas de trabajo asociado, doctor Frídoles, que están muy involucradas también en el sector público, siendo el sector público el mal ejemplo para los privados, porque estamos violando las normas, los derechos de los trabajadores a través de formas precarias como esos contratos, como esas vinculaciones por falsas cooperativas de trabajo asociado. Allí deberían estar las preocupaciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Nosotros somos de la creencia de que para el empleo público deben ser reclutadas las personas más capaces, las personas más meritorias, para que esas personas lleguen a representar el interés general de los colombianos y de las colombianas en la función pública.

No hemos sido ajenos a eso y en este Proyecto de Acto Legislativo no somos ajenos al tema del mérito, creo que la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el documento que ha enviado a la Comisión se equivoca si nosotros no estamos teniendo en cuenta el mérito. Si no lo estuviéramos teniendo en cuenta, estaríamos vulnerando el artículo 125 de la Constitución. Podríamos de pronto hacerlo, yo incluso solo se lo discutiría a la Corte, porque recuerden que en la sesión pasada cuando aquí aprobamos en primer debate, en primera vuelta este Proyecto de Acto Legislativo, comenté cómo la Corte Constitucional decía que el artículo 125 era norma pétrea que no podía ser modificada por el Congreso de la República.

Porque la Corte Constitucional considera que el artículo 125 sobre Carrera Administrativa es una norma de aquellas fundamentales en la Constitución de 1991 y que por eso solamente puede ser modificada o derogada por el Constituyente primario. Yo no lo creo así. No lo creo.

Y lo dije, lo dije aquí, lo expusimos con muchísima claridad, se da más bien que la Corte Constitucional busca seguir cercenando de competencias al Congreso de la República. Y por eso, eso merece un debate aquí, el doctor Gerlein ha hecho importantes intervenciones acerca de cómo todos los días por diferentes formas se le busca el cercenamiento de competencias, de facultades a este Congreso, En un país que es excesivamente presidencialista, y donde cada vez que se le recortan facultades al Congreso de la República, se altera el equilibrio entre las ramas del poder público que es un elemento fundante de la democracia.

No estamos modificando el mérito, podríamos incluso modificarlo, podríamos decir que no, tenemos competencia reformadora de la Constitución y yo no soy, repito, de los que creo que esa norma del artículo 125 sea una norma de aquellas que son sustanciales, de aquellas que le dan cuerpo y espíritu a la Constitución de 1991, y que por eso solamente pudiera ser reformada por el constituyente primario. Yo no creo eso.

Para seguir mirando cómo el Proyecto de Acto Legislativo que cursa en el Congreso sí está teniendo en cuenta el sistema de mérito, pues nada mejor que irnos al artículo 28 de la Ley 909 de 2004; en el artículo 28 se define qué es el mérito, y se dice allí: Mérito. Principio según el cual el ingreso a los cargos de carrera adminis-

trativa, el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos.

Quiero resaltar el tema de la experiencia, que es lo que se ha dicho en el Proyecto tal como está aprobado en la primera vuelta, que cinco años de experiencia como provisional se van a homologar por las pruebas del concurso de méritos para el ingreso a la carrera administrativa. ¿Una homologación de qué?, de experiencia por el concurso. ¿Experiencia es mérito?, si experiencia es mérito. Lo acabo de resaltar en el artículo 28, luego eso solo muestra, doctor Fridole, que este Congreso sí está teniendo en cuenta el principio del mérito.

Entonces, he desarrollado los dos puntos que dice la Comisión Nacional del Servicio Civil, estamos violando con el Proyecto de Acto Legislativo. El principio de igualdad y el tema o el principio del mérito. Ninguno de los dos los estamos violando.

Lo que sí y voy anticiparme, honorables Senadores y Senadoras, porque pues esta es una citación que me ha hecho el doctor Velasco, no corresponde al debate que debemos hacer, yo he sido designado nuevamente ponente para la segunda vuelta y ya estamos preparando la ponencia, yo creo que esta semana la estamos radicando.

Pero lo que sí quiero decir es esto, que todo el debate nos ha servido para reflexionar una cosa, doctor Soto, que es esta, como dice el texto como fue aprobado en la primera vuelta, dice que la Comisión Nacional del Servicio Civil homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público por cinco años de experiencia en el ejercicio del cargo de carrera, a los servidores públicos nombrados en calidad de provisionales, pero no decimos cómo, con qué puntaje, nada. No decimos cómo van a quedar en el listado de elegibles, porque un concurso de méritos después de que se terminan todas las fases del concurso, termina con un listado de elegibles y ese listado de elegibles tiene que colocarse en orden descendente de los mayores puntajes a los menores puntajes.

Y en ese mismo orden del listado de elegibles, deben proveerse los cargos, debe respetarse el puntaje, entonces, nosotros en el Proyecto de Acto Legislativo, Senador Roy Barrera, no estamos diciendo cómo quedarían estos empleados dentro de ese listado de elegibles, entonces yo creo que allí sí podría la Comisión Nacional del Servicio Civil con mucho sentido decirnos, bueno y los homologamos y qué y con qué puntaje, etc.

Creo que ahí sí hay una reflexión importante, muy bien que el Senador Velasco haya hecho esta citación hoy, y que haya concurrido la Función Pública y haya concurrido la Comisión en cabeza de su Presidente, para que miremos esto con cabeza fría, sin ningún apasionamiento político.

Sin tildar a nadie aquí a de que los congresistas están apadrinando a los provisionales en los cargos, ¿quién podrá ser el padrino de un empleado que se vinculó hace veinticinco años?, quién puede decir que Luis Carlos Avellaneda tiene apadrinados a empleados si saben que no tengo ningún acceso a la burocracia estatal, porque hago oposición?, ¿Quién?, y yo soy el ponente.

No. A mí no me inspira ningún apetito de naturaleza política y creo que a ninguno le está inspirando eso aquí, lo que nos está inspirando es que si esas personas salen del servicio quedan desempleadas, que son cerca de ciento veinte mil, ciento treinta mil empleados, esas

familias que van a tener unos componentes de cerca de unas seiscientos mil personas, van a quedar desamparadas, eso es lo que nos está preocupando a nosotros. No otra cosa.

Luego aquí nos preocupa el interés general, creo que en eso el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil se ha equivocado si cree que este Proyecto de Acto Legislativo lo estamos impulsando por intereses particulares y mezquinos de carácter político, no, señor Presidente.

Por eso creo que tiene razón el doctor Velasco, en reclamarle respeto por esta corporación, en eso tiene razón el doctor Velasco. Pero yo quiero aprovechar la oportunidad para que actuemos constructivamente en la búsqueda del interés general, en la búsqueda de un buen servicio civil.

Y por eso quiero plantear que a ese vacío que nosotros encontramos en el Proyecto de Acto Legislativo tal como está aprobado hoy, queremos nosotros que deberíamos hacerle unas modificaciones, Senador Vélez, para aplicar el test de razonabilidad y el test de proporcionalidad que exige la Corte Constitucional cada vez que el Congreso tenga que plantear un trato diferente que es lo que estamos haciendo acá.

Por eso entonces nosotros estaríamos diciendo lo siguiente: Vamos a plantear en su momento una modificación que sería la siguiente: La Comisión Nacional del Servicio Civil homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público en las fases uno y dos, preservando el principio de mérito por la experiencia y los estudios adicionales a los requeridos para ejercer el cargo, así como los antecedentes disciplinarios por lo cual se calificará de la siguiente manera: Aquí ya tengo un error, no vamos a calificar antecedentes disciplinarios, cinco años de servicio como mínimo otorgarían 60 puntos, de cinco a diez años de servicio 65 puntos, once años o más 70 puntos. En ese concurso de méritos, entonces a más tiempo más puntaje, a menor tiempo, menor puntaje y de esa manera estamos aplicando el principio de proporcionalidad.

Luego decimos, la experiencia homologada no se tendrá en cuenta para la prueba de análisis de antecedentes, para no ir a calificar la experiencia doblemente. Y no generar una ventaja inadecuada, por eso repito, diríamos en el pliego de modificaciones, la experiencia homologada no se tendrá en cuenta para la prueba de análisis de antecedentes.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Senador Avellaneda, con su venia, dicta su exposición, nos interesa profundamente, pero veo que estamos adelantando es el debate del acto legislativo que es muy importante pero tendrá lugar, yo creo que vamos a tener oportunidad de escuchar los argumentos y le preocupa a la Comisión, le preocupa a la Mesa Directiva el tema que está en el Orden del Día, y que a todos también nos interesa que es el tema de la ley de víctimas. Entonces yo le rogaría a su señoría que tratara de redondear porque el debate es acerca de las opiniones del funcionario sobre el Congreso para devolverle la palabra al Senador Velasco, porque esta fue una interpelación, cerrar este debate y poder reiniciar nuestro Orden del Día con el tema de ley de víctimas. Si su señoría le parece.

Excúseme, yo sobre este tema una moción del Senador Cristo, ya le devuelvo la palabra Senador Avellaneda.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

No Presidente, usted se me adelantó, estábamos escuchando al Senador Avellaneda que es muy juicioso y experto en esta materia y es obvio que cuando llegue aquí el acto legislativo, tendremos que estudiar y seguramente vendrán estos funcionarios, y es oportuna la citación del Senador Velasco y la intervención del Senador Avellaneda no para discutir el acto legislativo, sino para exigir respeto del Congreso por parte de un funcionario del Estado.

Yo les quería pedir a los colegas Avellaneda y Velasco, que nos ayudaran para poder entrar, tenemos en el Orden del Día, el tema de la Comisión Nacional de Televisión y el tema de la ley de víctimas y no queremos digamos los provisionales pueden ser víctimas en este momento del Director de la Comisión o del Presidente de la Comisión del Servicio Civil, pero, víctimas de la televisión exactamente, los congresistas fuimos víctimas del Presidente de la Comisión pero pensemos en avanzar en el proyecto de ley de víctimas, entonces Presidente, la moción es para que podamos no discutir el acto legislativo, creo que ya quedaron claras las declaraciones, las intervenciones del Senador Velasco, lo desafortunado de las declaraciones del Presidente y si hay alguna respuesta de los funcionarios para poder entrar a la votación de los proyectos muy importantes dentro de la agenda de la Comisión Primera.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Así se hará Senador Cristo, le devuelvo la palabra al Senador Avellaneda, yo sé que contamos con su comprensión y renovadas excusas por interrumpir su exposición. Se la devuelvo con la esperanza de redondear y poder, además le voy a pedir dos favores, su comprensión y que una vez que el Senador Velasco reinicie la intervención, su señoría que por orden alfabético y además méritos académicos le corresponde asuma por unos minutos la Presidencia para poder intervenir desde mi curul sobre este asunto.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:**

Gracias Presidente. Me parece que si aprovechamos la presencia aquí del doctor Fridole de la Función Pública, es muy importante, porque estamos haciendo también economía procesal. Igual podríamos para el próximo, para una próxima sesión cuando se vaya a debatir este, requerir la presencia, pero ya que está hoy, escuchemos la opinión de ellos sobre el pliego de modificaciones, me parece a mí que nada obsta y creo que hacemos de este debate una parte constructiva, no una parte de una pelea sino que de una pelea y un reclamo justo en el cual ha tenido iniciativa el doctor Velasco, pues vamos a sacar algo constructivo para el país. Por eso, pero también entiendo la premura que tenemos de entrar en el tema de víctimas.

Quiero finalmente, siguiendo en que en el pliego de modificaciones que vamos a presentar, actúa en el campo del mérito, decir que queremos buscar que se valoren en ese concurso de méritos a los provisionales, sus estudios adicionales, a los requeridos para el ejercicio del cargo, y así por ejemplo un provisional ha obtenido una especialización, darle tres puntos y al que tiene una maestría darle seis puntos y si ha obtenido un título de doctorado darle diez puntos. Esto también es mérito en los términos del artículo 28 de la Ley 909 de 2004.

Y para el nivel técnico también tendríamos en cuenta la capacitación que han tenido esas personas, concluyo entonces señor Presidente diciendo esto: no estamos violando el principio de igualdad como ya lo explique, no estamos violando el principio de mérito. Me gustaría mucho que el doctor Fridole cuando se pronuncie lo mismo la Función Pública sobre este tema, nos dé ahora su concepto acerca de este tema y creo que nos evitamos una invitación para la discusión del proyecto de acto legislativo y así hacemos economía procesal, economía legislativa en este caso, procesal legislativa.

Termino entonces diciendo Presidente, que me parece que el Congreso está en todo su derecho, en toda su competencia de adelantar este proyecto de acto legislativo, yo no me voy a arrugar como se dice comúnmente en el argot común, porque me vayan a señalar como un violador del principio de mérito, porque no lo estamos violando, Y creo que lo que estamos haciendo es apenas razonable, justo, y actuando en la defensa de un grupo de trabajadores que tienen tanto derecho al trabajo como los demás colombianos. Ojalá no tuviéramos tasas de desempleo tan grandes como las que tenemos, para que no hubiese ese conflicto por llegar a un empleo.

Y diciendo Presidente, que el doctor Velasco tiene mucha razón en su citación, creo que el Presidente de la Comisión agredió al Congreso de manera grave y espero que las reflexiones que haya hecho el doctor Velasco y las que yo he hecho y las que otros Senadores puedan hacer, lo ayuden para rectificar esas malas apreciaciones que hizo ante la prensa y que a través de unas declaraciones suyas pueda repararse o buscarse una reparación al daño que le ha causado al Congreso y a quienes hacemos parte de esta Comisión. Gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

Hago una corrección, el doctor Fridole Ballén llegó a la Presidencia de la Comisión o a ese cargo por un concurso como debe ser, los escenarios para debatir estos temas son escenarios institucionales, señor Presidente, este Congreso puede acertar y puede equivocarse y aquí hemos cambiado o mantenido decisiones porque con argumentos que se defiendan con altura, pues uno escucha esos argumentos, yo quiero insistir en el ejercicio que a mí me ha gustado de participación democrática y ciudadana, una serie de ciudadanos sienten vulnerados derechos y como sienten vulnerados derechos, hacen lo que tienen que hacer y de verdad que me gusta, ojalá que se repita mucho esto.

Buscan alguna manera de hacerse oír, encuentran en un mecanismo de comunicación interesante como el Twitter, hablan con los Senadores y abrimos este espacio, pero doctor Fridole, qué usted salga a un medio de comunicación pudiendo venir aquí, no me molesta que salga, pero que salga con esa agresividad a decir que este proyecto de acto legislativo que lidera el Senador Avellaneda se presente simplemente porque hay épocas electorales como él bien lo plantea, mire, cuando uno habla de ciento tantos mil provisionales doctor Ballén, usted como que no conoce el ejercicio de la política, uno no conoce ni a quien está defendiendo, ni que intereses está defendiendo, y son personas que tienen también sus argumentos. A mí particularmente quiero decirles, me ha impactado los argumentos de quienes están al otro lado, diciendo: mire llevamos tantos años, nos presentamos, nos inscribimos, pasamos los exámenes, no se ha resuelto y por ello, antes que los funcio-

narios hablen, yo le pediría cinco minutos para que dos personas intervengan y termino diciendo lo siguiente para que podamos abrirle a la gente un pequeño espacio.

Mire, no le sigamos diciendo a la gente que no se puede tomar una decisión por un proyecto que no es acto legislativo porque eso es mentira, un funcionario tiene que tomar decisiones frente a la normatividad vigente, un funcionario no puede hacer futurismo legislativo, un funcionario no puede adivinar si un Congreso va a aprobar o improbar una norma para tomar una decisión, puesto que la obligación del funcionario es actual y tiene que referirse a lo que la legislación en ese momento le ordena.

Si hoy se toman unas decisiones, evidentemente esas decisiones tienen una presunción de legalidad porque se han tomado basados en una normatividad vigente. No le sigan diciendo a la gente que no sale la lista de elegibles, porque en el Congreso hay un Proyecto porque eso es falso, no sigan utilizando al Congreso para escudar incapacidades, de este proyecto podemos debatir si es conveniente o es inconveniente, entre otras cosas, doctor Fridole usted de pronto no conoce la dinámica del Congreso, pero aquí los proyectos de acto legislativo, que no generen exabruptos se les da lo que llamamos por cortesía parlamentaria, una primera vuelta, el debate duro del Proyecto se da en la segunda vuelta que no se ha iniciado y usted perfectamente puede venir a hablar con el Presidente, no solo mandar carticas, venga hable con el Presidente y expónganos sus ideas, que serán escuchados sus argumentos, que serán escuchados y si son argumentos de peso, serán acogidos. Pero no salga a tratar a esta Comisión y a este Congreso como usted lo ha tratado.

A los ciudadanos que se han interesado, tanto los provisionales como los que están en el examen, mil gracias por con su participación abrir este debate y obviamente los vamos a escuchar; entonces termino, señor Presidente, obviamente vamos a escuchar al doctor Vélez, solicitando cinco minutos no más, de receso para que dos personas nos digan qué están pensando, porque a mí me parece importante que aquí también escuchemos a los que están en el otro lado.

El debate les quiero insistir, no es sobre la conveniencia o inconveniencia en este momento. Habrá un debate sobre la conveniencia e inconveniencia. El debate que hoy hemos planteado, es sobre una argumentación que les han dado a ustedes, que nos parece falsa, porque a ustedes según lo que me han comunicado, les dicen que no se puede tomar una decisión porque hay un Proyecto en curso. Y a mí me parece irresponsable que se les diga eso.

Señor Presidente, mil gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:**

Gracias señor Presidente y gracias por ponerme límite al tiempo, hombre, siendo colegas del mismo partido, me sorprende.

Bueno, yo lo que quisiera plantear Senador Velasco que me parece muy oportuno que usted haya hecho este debate, es que de pronto Senador Avellaneda, aquí deberíamos no solamente estar pensando en un proyecto de acto legislativo como usted lo planteó, sino porque no pensamos en otro proyecto de acto legislativo o indicando o eliminando el artículo 130 de la Constitución, así como vamos a dar por terminada la Comisión Nacional de Televisión, yo creo que deberíamos entrar

a hacer un debate de fondo a la Comisión Nacional del Servicio Civil, ¿para qué ha servido la Comisión Nacional del Servicio Civil? ¿Ha cumplido sus propósitos?, porque es que uno no entiende como una entidad de estas características, lleva tres años, cuatro años tratando de sacar un concurso de carrera administrativa y no se ha podido y entiendo las afujías que nosotros vivimos acá los parlamentarios cuando nuestros electores a quienes estamos representando acá, que trabajan en el Estado, nos dicen pero cómo así que ustedes no han sido capaces de resolver el tema de nosotros los provisionales y usted Senador Velasco dio una cifra escandalosa, ciento ochenta mil provisionales en el país, ciento ochenta mil funcionarios del Estado que están en este momento en una situación de provisionalidad, pero qué es eso.

Esas son cifras que darían pena, vergüenza, cualquier entidad pública del Estado, de la Nación, el Estado Central que presenta una cifra de este tipo, ya habría tenido aquí cinco o seis debates, ya habríamos solicitado mínimo la renuncia del Ministro o del Director de esa entidad, pero cómo es posible que aquí nosotros trabajamos un proyecto de acto legislativo en el periodo anterior, sacamos adelante la solución al problema de cientos de miles de provisionales en el país, la Corte Constitucional se pronuncia al respecto y dice que era inexecutable ese proyecto de acto legislativo y así todo, la Comisión Nacional del Servicio Civil no hace nada. No ha pasado nada. Llevamos cuatro años del último concurso y no ha pasado nada, entonces yo diría, de pronto aquí tendríamos señor Presidente que hacer un debate como lo estamos haciendo con la Comisión Nacional de Televisión, acabemos con la Comisión Nacional del Servicio Civil y creemos algo que sirva, que funcione, que sea capaz de sacar adelante una carrera administrativa en el país, que sea capaz de resolver el problema de ciento ochenta mil provisionales que hay en Colombia, pero no puede ser doctor señor Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil que usted venga a decir acá o que diga a los medios de comunicación, que es qué lo que pretendemos nosotros es hacer algo que va en contra de la ley, que va en contra de la moralidad pública.

De que un proyecto de acto legislativo lo que pretende aquí es de pronto hacer cosas que no corresponden a lo que esta Comisión le compete. A mí me parece que lo que está haciendo la Comisión y lo que está haciendo este Congreso es tratar de solucionar un problema que ustedes no han sido capaces de resolver o denos hoy la solución o no se usted qué respuesta nos irá a dar con respecto a estos cientos de miles de colombianos que se encuentran en provisionalidad y más aún, es que no estamos hablando de provisionales de dos o tres años, estamos hablando de provisionales de quince, dieciocho años personas que no tienen...

Yo lo digo como ex director de la Aeronáutica Civil, donde el 70% de los funcionarios de esa entidad están en provisionalidad y habíamos tratado de resolver ese problema aquí, creo que de una manera responsable el Congreso de la República. Y de una forma extraña la Corte Constitucional declaró inexecutable ese proyecto de acto legislativo, de una manera extraña porque aquí lo hemos criticado Senador Avellaneda y usted lo dijo con toda claridad, cómo es posible que el artículo 125 sea considerado una cláusula pétrea.

Cuando yo estudie derecho constitucional en la universidad y la especialización Senador Londoño, siempre entendimos de que en la Constitución no existen

clausulas pétreas, todo puede ser modificable, pero la Corte Constitucional se inventó una jurisprudencia en la cual hay ciertas normas, o ciertas decisiones o ciertos actos legislativos que podrían contradecir normas que protegen derechos fundamentales, como el derecho a la igualdad, que según la Corte Constitucional, se estaba violando cuando nosotros aprobamos ese acto legislativo en el cual se solucionaba de manera definitiva el problema de los provisionales. Señor Presidente, me pase un minutico, muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Enríquez Rosero:**

Gracias Presidente, para no repetir lo que aquí ya se ha manifestado, simplemente quisiera decir lo siguiente: El Congreso de la República desde hace muchos años ha venido haciendo grandes esfuerzos por buscar una solución a este problema de los provisionales.

Un problema causado por culpa del Estado colombiano, cómo es posible, decía aquí el Senador Juan Carlos Vélez que hay provisionales de cinco, ocho, diez años, yo diría que pasan de veinte, hay mucha gente, entonces uno se pregunta, se expide una nueva ley, una nueva reglamentación, y qué pasa con esas personas que hoy llevan veinte, veinticinco años que por culpa del Estado repito, no se les ha definido una situación jurídica, realmente hay que consagrar unos mecanismos transitorios como efectivamente se han venido consagrando en la Ley 27 del 1992 que fue liderada en el Congreso de la República, por el entonces Senador Álvaro Uribe Presidente de los colombianos se consagró una norma que fue después declarada inconstitucional, en la Ley 443 nuevamente volvimos a repetir, en la Ley 909 de 2004 yo fui el autor de ese proyecto de ley que fue acumulado con un proyecto que presentó el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia, decía muy bien con el doctor Luis Carlos Avellaneda, fueron unos debates intensos, unos debates a profundidad sobre este tema, se consagró el artículo 56 sino estoy mal de la Ley 999 donde se le daba la posibilidad de que se le diera una solución a aquellas personas que repito, no por culpa de ellos, por culpa del Estado colombiano que no les definió la situación jurídica para que pudieran arreglar.

Pero uno también mira, ¿por qué en otras entidades?, ¿por qué en la Procuraduría?, ¿por qué en la Fiscalía?, en fin, se dio la posibilidad de que hayan unas inscripciones extraordinarias sin necesidad de concurso, los inscribieron, aquí y porque a estos funcionarios, obviamente uno entiende que cuando hay un llamamiento a un concurso de méritos, a un concurso público, y la gente va y se inscribe, se ocasionan unos costos porque el hecho de solamente inscribirse, de comprar un pin, de salir el día de los exámenes, obviamente eso implica unos costos y hay que respetar esa expectativa de derecho que tienen muchos de los colombianos, de tal manera que yo creo que aquí también hay que entender cuál es la función del Congreso, cuál es la función del Congresista, aquí uno no puede venir a raja tabla de decir, hasta aquí llego y hasta aquí viene una nueva situación y se pregunta, ¿Qué pasa con la situación de estos provisionales que se van a quedar en la calle?, no se les puede decir, es que ustedes también tienen el derecho de participar dentro de estas convocatorias, uno cree, una persona que está, que tiene experiencia, que tiene destreza en su cargo, pero que seguramente no ha tenido la posibilidad de estar actualizándose con las últimas disposiciones, con las últimas técnicas para

presentar un examen como sí lo estaría una persona recién egresada.

Entonces dice, pues cuál igualdad va a tener esa persona de competir frente a esos nuevos y jóvenes profesionales, pues ninguna, ¿Cuál es la solución?, que va a quedar por fuera, no solamente ese funcionario que repito, por culpa del Estado nunca se le definió la situación jurídica sin ninguna posibilidad, y se imagina Senador Luis Carlos Avellaneda, una señora de cincuenta años que le sirvió al Estado por más de veinte años que no pudo adquirir su derecho de pensión y que queda de un momento a otro por fuera, ¿quién le va a permitir después que adquiera ese status de pensionado?, absolutamente nadie, porque repito, no va a poder tener ninguna posibilidad frente a ese concurso que se abrió y el Estado no le va a dar ninguna solución.

Por esa razón es esas normas de carácter transitorio, repito, que han sido declaradas inconstitucionales en alguna oportunidad, pronunciamiento del Consejo de Estado, se tramitó en el acto legislativo que también de una manera que uno no entiende, pues fue declarado inconstitucional, una reforma constitucional declarada inconstitucional.

Yo creo que el Congreso tiene que seguir haciendo esos esfuerzos y ahí la razón de ser de estos proyectos de ley, era eso simplemente señor Presidente, muchas gracias.

Siendo las 12:13 la Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión si se declaran en sesión informal y estos responden afirmativamente por unanimidad.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Jorge Charry Sánchez, ciudadano:**

Buenas tardes señor Presidente, buenas tardes honorables Senadores:

Primero pues queremos agradecerle en nombre de las personas que estamos acá, al Senador Velasco y al Senador Cristo pues que han sido muy diligentes, muy amables en extendernos la invitación pues para que estuviéramos hoy acá.

Como él dice, utilizando las herramientas tecnológicas porque es la única forma en que hemos podido ser escuchados, tenemos un grupo en Facebook y pues ahora con Twitter también estamos interactuando con muchos Senadores, pues solicitándole pues la intervención en este tema.

Entonces agradecerle en nombre de todos los compañeros al Senador, pues por extendernos esta invitación.

Y bueno, apoyar completamente pues la posición de ustedes acá, la del Senador Velasco en cuanto al proyecto de acto legislativo, en las excusas que nos da la Comisión, ha sido esa, como es de su conocimiento y las declaraciones que pudieron observar ustedes, la Comisión se está escudando en el tema del trámite del proyecto para evitar la entrega de listas de elegibles para cargos que hay únicos inscritos que como lo conoce muy bien el doctor Fridole, llevamos seis años en esta convocatoria, hay cargos donde hay únicos aspirantes, hay cargos donde las vacantes son mayores que los inscritos, hay personas que son declaradas no aptas y al hacer esa depuración quedan menos vacantes, menos inscritos que vacantes, esos no requieren el estudio de análisis de antecedentes.

Todos esos casos pues no debería ser tan complicado para la Comisión Nacional del Servicio Civil, sacarlos adelante, entonces quiero hacer énfasis en eso, estamos de acuerdo con la posición del Senador Velasco en

ese tema. Pero también queremos dejar un precedente y dejar sentado, hemos traído un documento que hemos preparado pues muy juiciosamente nosotros, para entregarlo a la Comisión, pues donde dejamos puesta nuestra posición en cuanto al trámite del proyecto de acto legislativo, han sido reiterativos los pronunciamientos, el Senador Avellaneda pues tiene sus justificaciones, nosotros tenemos las nuestras.

Él habla del principio de igualdad, creemos que los provisionales tuvieron al principio la igualdad, porque ellos concursaron y perdieron las pruebas, creo que ya debemos ir más allá buscando dinamizar el Estado, los puestos estatales, que estos puestos sean llenados por méritos, que las personas que estén ahí, estén por sus propios méritos, hay mucha gente que está ahí y entendemos también la problemática de aquellas personas provisionales.

He tocado el tema de las personas que están ad portas de pensionarse, esos puestos están garantizados, porque hay una etapa tres que son los prepensionados y a estas personas que tienen de tres años a menos, para pensionarse a esas personas les están garantizando el puesto, así que ellos no estarían en riesgo en este caso.

El tema de igualdad, pienso que se violaría el derecho a la igualdad al permitirles a ellos ingresarlos automáticamente, porque ellos tuvieron la oportunidad de hacer el examen. Nosotros estamos vivos en el concurso porque pues ganamos las pruebas de mérito que presentamos para este caso.

Es importante inscribir el pronunciamiento que hizo la Corte, que también reposa copia acá en la Comisión, que si se aprueba este acto legislativo, se acarrearía en un desgaste administrativo, porque este proyecto, similares a este, ya fueron declarados inexecutable, para traer a colación dos Sentencias, la Sentencia C-733 que declaró inexecutable los artículos 56 y 57 de la Ley 909 que trataban sobre este tema y con la última Sentencia la C-588 que declaró inexecutable el Acto legislativo 01 de 2008.

Que fue declarado inexecutable, entonces ya este tema es versado, ustedes lo conocen más que nosotros, señores Congresistas, ya ha sido expuesto aquí innumerable de veces, conocen la posición de la Corte Constitucional y por eso pues que la petición que hacemos nosotros es que archiven el proyecto de acto legislativo y vayamos adelante a un Estado que en sus puestos estén previstos por meritocracia. Es cierto que pues hay un número de personas provisionales que están allí, pero ellos también concursaron, ellos tuvieron la posibilidad de hacerlo al igual que nosotros, nosotros ganamos esos derechos, acá hablaban ahora los congresistas de las personas mayores, acá también hay personas mayores, hay personas mayores de cincuenta años, hay madres cabezas de familia, acá hay una compañera que es este caso.

Entonces acá también hay como lo hay allá, también lo hay acá, entonces le solicitamos que tengan en cuenta esto, nosotros vamos a radicar el proyecto, es un resumen pues que hemos elaborado nosotros pues de acuerdo con nuestras limitaciones hemos tratado de expresarlo de una mejor manera para que ustedes pues tengan en cuenta todos estos alegatos.

Lo que pasa, bueno, en el caso de nosotros, yo vengo de Barranquilla, una compañera viene de Armenia, de Medellín, estamos dispersos por todo el país, de pronto conseguir una representación importante ha sido difícil, porque hay pocas personas que están pendientes

de esto. Entonces digamos los que estamos liderando el tema, no vivimos en la ciudad de Bogotá, hoy pues haciendo un esfuerzo importante, estamos aquí, para acompañar la invitación que nos hizo el Senador Velasco, entonces no simplemente dejar eso, dejar por sentado y pues también quisiéramos escuchar las explicaciones que tiene el Presidente de la Comisión, porque independientemente del acto legislativo de este concurso, debió haber terminado hace mucho tiempo, a bueno, algo que estaba pendiente, ellos, el único medio importante que tiene la Comisión Nacional del Servicio Civil, para informarnos a nosotros, son unas teleconferencias que hace cada dos, tres meses.

Las teleconferencias, la última fue en el mes de diciembre, en ella expresaban que este concurso debió haber terminado en el mes de enero de este año y mire por donde vamos. Siempre han dado fechas, en el programa pregunta Yamit, informaron que piensan terminarla este año, y ellos han parado, ahora en este mes de marzo han vuelto a dinamizar un poco la cuestión de lista de elegibles, creo que gracias a la presión que hemos hecho nosotros con ustedes Senadores, a los medios de comunicación, a Yamid Amat.

Siendo las 12:20 p.m. la Presidencia reanuda la sesión formal y ofrece el uso de la palabra a la doctora:

**Elizabeth Rodríguez Taylor, Directora de la Función Pública:**

Gracias Presidente, bueno, como Directora de la Función Pública, Representante del Gobierno en este tema.

Voy a permitirme hacer un recorrido muy corto en aras del tiempo, de lo que ha sido, nosotros denominamos batalla jurídica por el tema de los cargos provisionales.

Primero está la Ley 909 de que hablaba el Senador Avellaneda. Introdujimos un artículo que hablaba de que a los provisionales se les evaluaría y se les reconocería la experiencia, antigüedad, conocimiento y eficiencia en su ejercicio.

Este primer intento fue declarado inexecutable por la Corte, diciendo que todos los requisitos y acreditaciones para el concurso deben exigirse.

El segundo intento la Ley 1033 de 2007, decía y avalada por el Gobierno, que los empleados en calidad de provisionales, que estuviesen vinculados en la administración pública, no se les aplicaría la prueba general básica, de preselección, es decir; se le evaluaba nuevamente su experiencia y se le reconocía también fue declarada inexecutable por la Corte. Vuelve el mismo argumento de la igualdad y el mérito.

En segunda oportunidad.

Por tercera oportunidad tenemos el Proyecto de ley 117 de 2007 Senado, que también apoya el Gobierno y que por los mismos argumentos la Corte declara inexecutable, incluso en este proyecto de ley se hablaba de los empleados en condición de discapacitados que es un elemento muy importante que como Gobierno defendimos y la Corte es reiterativa en hablar del mérito y decir que aun cuando tuviesen la condición de discapacitados, tenían que participar en igualdad de condiciones a los demás aspirantes.

Luego, en cuarto lugar el Acto Legislativo 01 de 2008 que el Departamento Administrativo de la Función Pública defendió, nosotros entendíamos que había una situación institucional que estaba afectando a un gran número de colombianos, lo defendimos ante la Corte Constitucional, dándole una salida Constitucio-

nal y como aquí se ha dicho, ese acto legislativo es declarado inexecutable y además con efectos retroactivos.

Nosotros recibimos o revisamos mejor una versión, la primera versión cuando se radica este acto legislativo que hoy está en discusión, en el que se hablaba expresamente del tema de la inscripción extraordinaria y nosotros nos pronunciamos frente a la inscripción extraordinaria, y digamos que la última versión con las modificaciones que hoy introduce el Senador Avellaneda, pues las revisaríamos, hasta hoy conocemos esas especificidades de la experiencia, con unos puntajes con el tiempo de servicio que miraríamos.

Y hay un último tema que tal vez quisiera y que ya también se mencionó que quisiera manifestar y es el tema de los prepensionados, el Gobierno expidió el Decreto 3905 de 2009, en el cual se decía o se dice, porque el decreto aun cuando está demandado, todavía no ha sido declarado inexecutable, se decía que las personas, los provisionales a los que les faltasen tres años o menos para causar su derecho a pensión, no serían retirados del servicio, sino y su concurso, o su cargo solo saldría a concurso cuando causase este derecho.

Tenemos unos datos que no son nuestros, no son del Gobierno, son de la Comisión, pero nos hablan de aproximadamente mil quinientos siete empleos provistos, con personal que reúne estos requisitos señalados en ese decreto, o sea es un tema que quisiera precisar y digamos que como Gobierno eso es lo que tendría que decir, tenemos seis intentos y hemos apoyado, hicimos un escrito a esta corporación, a esta comisión en diciembre del año pasado, expresando unos argumentos técnicos basados en las Sentencias de la Corte Constitucional y estamos abiertos cuando se den los debates para con muchísimo gusto acudir aquí con nuestros argumentos.

#### **La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Muchas gracias doctora Elizabeth, esta Mesa Directiva le hace una pregunta que es la que recoge la motivación del Senador Velasco y de la Comisión. ¿Para la Función Pública recogiendo las palabras del señor Director de la Comisión del Servicio Civil, este Congreso en su opinión es el enemigo de este proceso y el culpable responsable para vergüenza, estoy usando palabras del Director, de este proceso? ¿La Función Pública considera que este Congreso es el responsable?, ¿quiere usted respondernos eso?

#### **Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo:**

Una pregunta. Yo solamente quisiera preguntar, complementar su pregunta, señor Director, que tenga la gentileza de decirle a los colombianos, al Congreso, ¿cuáles son los actos que no funcionan, donde meten la mano los políticos? Y tenga la gentileza de explicarle al país y a la Comisión, ¿qué se mueve en el mundo sin la política?, si todo este tema de la carrera administrativa, nació sencillamente porque nació, si pasó por la discusión del Congreso ya se explicaba ampliamente acá o no, e invitarlo de la manera más cordial y más respetuosa, reconociéndole sus capacidades técnicas, profesionales y su deseo de ayudarle al país, invitarlo a que ayudemos entre todos a construir patria. Que no es saludable para la sociedad, para el desarrollo de nuestro país, para las instituciones, que nosotros mismos seamos los que la lacemos todos los días, sobre todo sin los conocimientos en los temas específicos en

cómo funcionan estas instituciones. Muchas gracias Presidente.

#### **Recobra el uso de la palabra la doctora Elizabeth Rodríguez Taylor, Directora Función Pública:**

Gracias. A su pregunta primero, yo creo que este recuento digamos de los antecedentes de los actos legislativos y proyectos de ley, lo que evidencian es una preocupación del Gobierno, es decir, digamos que la compartimos con ustedes, pero el tema de los provisionales y así lo hemos demostrado en todas las actuaciones.

Hemos defendido, el acto legislativo anterior, hemos acompañado el Congreso en el tema de la provisionalidad, pero también somos conscientes de la reiteradas declaratorias de inexecutable de la Corte Constitucional y esa fue digamos nuestro último llamado.

En cuanto a la inquietud del Senador Soto, si es un tema que como lo decía el Senador Enríquez, el Estado digamos el Estado, no ha colocado los concursos, hay unas personas que no tienen digamos la culpa si se puede usar esa expresión, de estar en esta situación de provisionalidad y la preocupación que tiene el Gobierno es obviamente tratar de coadyuvar para tratar de que eso se solucione, porque también eso impacta al servicio público, aquí ustedes también lo decían, el tema de la incertidumbre, el tema de no tener certeza frente a su situación jurídica, pues es un tema que nos preocupa. Entonces mi respuesta es de legítima preocupación por esos colombianos también.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Fridole Ballén, Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil:**

Muchas gracias señor Presidente, un saludo especial a todos los honorables Senadores integrantes de esta Comisión Primera. Quiero comenzar diciendo que recojo las palabras de algunos de los Senadores intervinientes en el sentido de hacer del desencuentro que causaron mis declaraciones en CMI, sobre alguno de los aspectos o los que me preguntó el entrevistador, una oportunidad para construir en Colombia institucionalidad alrededor de temas que efectivamente como lo han dicho los Senadores son cruciales.

No voy a remontarme en la historia demasiado, pero en 1938 en Colombia se adoptaron las primeras disposiciones para ordenar al Estado tener un aparato burocrático y una administración eficiente.

Ha pasado más de setenta años y la implementación de la carrera ha observado enormes dificultades para que se convierta en una realidad.

En mis declaraciones, pregunta Yamid, yo sé que dije cosas que tocaron la sensibilidad de algunos Senadores y probablemente no fui tan políticamente correcto como se debiera, en mi condición de Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Pero debo explicar aquí en el seno de esta Comisión, que si decisiones normativas que se han expedido después de haberse abierto por mandato de la Ley 909 que decía que dentro del año siguiente a su entrada en vigencia, se debían abrir las convocatorias públicas en Colombia que al vernos obligados como Comisión, a darle aplicación respetuosos de la vinculación jurídica que impone la Constitución, las leyes y demás, han retrasado el normal desarrollo de una convocatoria que es la de objeto polémica, que es la Convocatoria 01 de 2009. La Comisión ha abierto en su historia de cinco años de existencia, ciento veintinueve convocatorias hasta hoy. No solamente la Convocatoria 01, y se han

provisto numerosos empleos por concursos públicos adelantados por la Comisión.

No ha parado, el año pasado en el último trimestre del año, la Comisión adoptó las listas para el Inpec, el año pasado adoptó las listas para todo el sector docente, sesenta y seis entidades territoriales, este año adoptó la lista para el concurso del Das que está sujeto a un largo periodo de duración por el curso que involucra la selección de estos servidores y que dura un año, curso que no lo impone la Comisión, sino que está en el decreto para estos servidores especiales.

Que tienen un régimen especial, entonces cuando estando en vigencia la Convocatoria 01 se expidió la Ley 1033 del año 2006, esta Ley en el artículo 10 dispuso que se debía separar de la convocatoria a los provisionales que llevarán más de seis meses de vinculación, teniendo su experiencia y su vinculación como la prueba de actitudes y competencias básicas. Dado que la Convocatoria 01 había tenido un altísimo número de inscritos, seiscientos mil aspirantes se presentaron a la Convocatoria 01, en su momento con una expectativa de ciento veinte mil empleos, identificar a los servidores provisionales que llevarán seis meses, no era yo comisionado para entonces, pero está en la historia y separarlos de la convocatoria tomó un tiempo, pero además esto implicó que toda la logística para la aplicación de las pruebas se tuviera que readecuar.

Hecha esta readecuación, sucedieron dos eventos judiciales, una Tutela del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que ordenaba reincorporar a los que se habían retirado. En cumplimiento del fallo de Tutela la Comisión actuó para llamar nuevamente a esos provisionales que se habían retirado del proceso, eximidos de esa prueba para luego retomar en su momento la convocatoria, y mientras la Comisión hacía eso, el Consejo de Estado en impugnación de ese fallo de Tutela lo revocó y dispuso que se volvieran a retirar a los provisionales. La Comisión tuvo que volver adecuar la convocatoria, retirar a los provisionales, siguió el proceso y luego en el año 2007 la Corte Constitucional profiere la Sentencia C-211 que dice: Que sería violatorio del derecho a la igualdad, excluir a los provisionales de la aplicación de todas las pruebas del proceso.

Nuevamente la Comisión debe readecuar toda la convocatoria para llamar a esos provisionales que en acatamiento del fallo de Tutela en impugnación del Consejo de Estado habían sido retirados.

Una vez llamados todos los provisionales y retomada la fase que continuaba la convocatoria, se inicia en el Congreso el trámite de una ley para darle estabilidad en el empleo a los provisionales hasta que ocurriera alguna de las causales de retiro del servicio. La ley fue aprobada en el Congreso en todos sus momentos del trámite, en comisiones en Plenaria, fue objetada por el Presidente de la República al momento de la sanción y vuelta a declarar inexecutable en virtud a esas objeciones. Ese digamos que no alcanzó a ser ley porque no fue sancionado sino proyecto.

Ocurrido esto el Congreso como lo señaló el doctor Avellaneda y otros Senadores que intervinieron, el Congreso a iniciativa propia tramita el Proyecto de Acto legislativo 01 de 2008. El acto digamos que es público y sancionado en diciembre del 2008 y obliga nuevamente a readecuar la convocatoria porque había que preguntarle a todas las entidades qué servidores en condición de encargados o provisionales cumplían las

condiciones previstas en el acto para ser inscritos extraordinariamente en carrera.

Cumplió tan a la letra la Comisión el texto del acto legislativo, que servidores encargados y provisionales alcanzaron hacer inscritos de manera extraordinaria en carrera por la Comisión, y luego el 27 de agosto del año 2009, la Corte Constitucional declara inexecutable el Acto legislativo y apela a una figura que no es frecuente en las sentencias de inexecutable que es declarar la inexecutable con retroactividad, o sea, nos obligó además a desinscribir a los inscritos de manera extraordinaria en carrera.

Tuvimos que volver a retomar la convocatoria, volver a llamar a todo el mundo y continua la convocatoria y estando en trámite se expide un decreto que mencionó la doctora Elizabeth, este del Gobierno Nacional, el 3905 que dispone que se debe suspender la convocatoria si los empleos en provisionalidad están siendo ocupados por servidores a quienes les falte tres años o menos para causar la pensión de jubilación, y el decreto dispone un plazo, 7 de diciembre de 2009. Para preguntarle a todas las entidades quienes en su nómina tenían esa condición; o sea, que la convocatoria no podía continuar hasta saber que provisionales estaban protegidos por el decreto prepensionados.

Se recibieron las respuestas de la entidad, la Comisión hace la adecuación respectiva y continua la convocatoria, eso llevó en tanta normatividad que se expidió a que la Convocatoria 01 hubiera fraccionado la oferta pública de empleos de carrera en tres grupos. Los que estuvieron protegidos por el Acto Legislativo 01 de 2008, los prepensionados y los que no estaban cobijados por ninguna de estas dos disposiciones para poder ir produciendo listas de elegibles. ¿Cuáles fueron las listas que la Comisión fue arrojando?, las de servidores que no estaban ni en el grupo de Acto legislativo, ni en el grupo de prepensionados.

Hoy la Comisión ha producido muchas listas de elegibles, en lo que va corrido de este año en la Convocatoria 01 produjo 990 creo listas. Aquí tengo el número y las listas de elegibles se encuentran en firme y en muchas entidades hay servidores que ya cumplieron su periodo de prueba y adquirieron derechos de carrera, algunos tramitando su periodo de prueba y algunos en espera hacer nombrados...

Por las listas de elegibles, quiero señalar para los integrantes de la Red Social Meritocracia que se mueve en Facebook y quiero señalar también para el Congreso, que a raíz del trámite del proyecto de acto legislativo, la Comisión ha recibido numerosísimas solicitudes, miren señores Senadores, la Comisión es una entidad pequeña que funciona en una casa ese es su tamaño y recibe en promedio en los cinco años que lleva de existir, sesenta mil derechos de petición al año que debe atender. El solo año pasado recibió cinco mil setecientas Tutelas, sin no comentar en los años anteriores.

Es que el tema del empleo público genera polémica desde el que está adentro y del que está afuera y desea entrar, es un tema del derecho al trabajo, y cada ciudadano en la convocatoria, pues es titular de derechos de reclamación, de derechos de petición, de acciones de Tutela, con eso vivimos diariamente, en la Comisión Nacional del Servicio Civil.

A raíz del trámite del proyecto de acto legislativo y sindicatos que están aquí presentes, pues dan fe de eso, los sindicatos han estimulado para que los provisionales escriban derechos de petición a la Comisión,

pidiéndole suspender el desarrollo de la Convocatoria 01 mientras culmina el trámite del proyecto.

Quiero señalar que la Comisión no ha parado un solo momento a pesar de todas esas dificultades, quiero señalar que el 17 de febrero de 2011 se publicó en la página de la Comisión un aviso en atención a las muchas solicitudes de suspender la convocatoria y el aviso, el comunicado tiene el siguiente título: La Convocatoria 01 de 2005 sistema general de carrera administrativa, continua su desarrollo normal y no se suspenderá ante la solicitud de algunas asociaciones, organizaciones de trabajadores por el trámite del Acto legislativo 015 de 2010 Senado, 147 Cámara.

Y continúa produciendo listas. Esto para aclarar el primer punto. Y lo cierro de esa manera.

Paso al segundo punto retomando las exposiciones del doctor Avellaneda, de otros Senadores en relación con el proyecto de acto legislativo, el año pasado hicimos pronunciamientos por escrito al Congreso y este año también radicamos el 3 de marzo un pronunciamiento por escrito al Congreso, a la Comisión Primera hasta hoy es primera vez que en condición de Presidente de la Comisión soy invitado a exponer mi posición en relación con este proyecto de acto legislativo, antes no, había sido invitado y en los escritos expresamos nuestra preocupación por la redacción que tenía el proyecto tal como comenzó su debate y los posibles efectos que podría tener no sobre la convocatoria 01 de manera exclusiva, sino sobre todas las convocatorias.

El proyecto de acto legislativo en su inciso final, tenía una disposición que ya fue suprimida en el texto que actualmente va para discusión de comisión, que decía que se suspendían todos los concursos de méritos en Colombia y no hacía distinción en ningún sistema de carrera.

Ese inciso final tenía con mucha preocupación a órganos como alguien lo señaló aquí, la Procuraduría que históricamente ha hecho concursos sin ningún problema, suspender todos los concursos de mérito de todos los sistemas de carrera ya no tiene en este momento esa redacción el proyecto tal como va.

¿Qué nos preocupa?, y lo expresamos. El impacto que el acto legislativo pueda tener sobre los procesos de selección ante una eventual o probable nueva declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional, ante esa preocupación lo que trajimos y lo que traje y radiqué hoy en la Secretaría de la Comisión, fue un documento en el que hago un recuento histórico desde 1992, es decir; una vez en vigencia la Constitución de 1991 en el que traigo los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional frente a distintas leyes, incluso el Acto Legislativo 01 de 2008, que hacen referencia, relación al principio del mérito y que han llevado a que la Corte descarte.

Todo tipo de apreciación subjetiva de una persona, para poder continuar en un concurso cuando esta apreciación subjetiva resulta contraria a la regla de la oposición.

Es decir, a la libre e igual competencia de ciudadanos para ocupar un empleo público, invoco en ese documento que traigo y a la Secretaría de la Comisión para análisis por supuesto en la Comisión, el preámbulo, el artículo 1° de la Constitución porque la Corte Constitucional ha dicho que es del Estado Social de Derecho el principio del mérito en la Constitución Política adoptada en 1991.

Invoco el artículo 40 que trae como derecho político el derecho a la igualdad, y el 125 de la Constitución Política. De forma tal que lo que hice atendiendo la invitación que nos fuera remitida que era para pronunciamos sobre el proyecto de acto legislativo, fue traer un documento técnico para que sea objeto de análisis y discusión por esta célula y por esta comisión, en una disposición contributiva y vuelvo y señalo en el ánimo de tener una relación armoniosa y cordial con el Congreso en mi condición de representante de un órgano autónomo e independiente como es la Comisión Nacional del Servicio Civil. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:**

Gracias Presidente. Una apreciación de un minuto al señor Presidente de la Comisión es que esta citación no era porque tuviéramos dudas técnicas sobre el proyecto. Aquí hay Senadores que entienden la preocupación de los llamados provisionales y Senadores que entienden la preocupación de los ciudadanos que están en la calle y tienen derecho a trabajar.

Todos los argumentos jurídicos son válidos. La citación es porque usted ofendió al Congreso, y lo que le entiendo para cerrar el debate, no sé si el Senador Velasco se declara satisfecho, es que usted ha dicho que aprovecha ese desencuentro para construir y que fue políticamente incorrecto. ¿O sea que usted dijo la verdad?, este es un Congreso corrupto, este es un correcto politiquero, que es una vergüenza y es enemigo de los trabajadores. Solo que usted fue políticamente incorrecto y dijo la verdad.

Con lo que usted lo único que confiesa en esta Comisión es que es torpe en las relaciones con el Congreso, pero se reafirma en su opinión. Por supuesto muy respetable, pero es que le quiero decir señor Presidente de la Comisión, que ha hecho carrera ante algunos funcionarios públicos, trapear con el Congreso de Colombia y ustedes se están olvidando que la democracia representativa está sentada aquí, que aquí hay diez o doce millones de compatriotas que dieron sus votos por estos Senadores y no es el único funcionario público que trapea con el Congreso, hay un par de Ministros que también tienen vocación, no es su señoría señor Ministro de Agricultura, bienvenido.

Entonces a mí me parece que es importante que quede claro en esta Comisión que la democracia reposa en el Congreso, que sí merece respeto en la figura egregia del Presidente de la República, pues con mayor razón el Congreso que es pluripartidista donde están representados todos los colombianos y que por supuesto hasta donde le entendí, el señor Presidente de la Comisión reafirma su opinión sobre el Congreso de Colombia, porque no ha dicho cosa contraria. Muchas gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

Señor Presidente. Yo recojo las observaciones del Senador Barrera y dejo dos últimas observaciones.

Este es un país en donde muchas entidades del Estado a la gente le dan contrato cada dos meses y la Comisión Nacional del Servicio Civil no se da cuenta. Y se los están renovando, renovando. Por Dios que productividad puede tener una persona que cada dos meses tiene que estar pendiente a ver si le renuevan o no le renuevan el contrato.

Este es un país en donde un número muy grande de docentes sigue bajo ese esquema que yo he llamado esclavitud laboral, en donde cada año tienen que ir a ver si les renuevan su contrato y no por mérito, sino por las recomendaciones de alguien y ahí no dice absolutamente nada la Comisión Nacional del Servicio Civil, la salida va a terminar siendo la misma doctor Cristo.

Este es un país en donde tenemos excusa para absolutamente todo, aquí se le dijo a la gente y se le dijo de una manera mentirosa, falaz, porque yo he hablado con la gente y yo creo, que las cosas estaban paradas por un proyecto.

Y no se refirió al fondo del tema, aquí no se puede parar absolutamente nada por un proyecto que entre otras no sabemos si se va o no se va aprobar.

Yo le diría señor Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad que sea, que a cambio de estar quedando bien con la imagen del Congreso, vaya y publique las listas de elegibles, aquí le dijeron cosas muy serias, cómo es posible que no sean capaces de sacar una lista de elegibles donde hay un solo entre comillas "persona que está buscando ese cargo", por Dios, por qué no hace eso, por qué no saca la lista de elegibles en donde hay menos aspirantes que cargos a proveer, por qué no le pone un poquito de sentido común, por qué no le pone un poquito de inteligencia a las cosas que son entendibles. Haga eso. Si quiere hacer un debate sobre el fondo de este proyecto, está invitado de una vez.

Pero mientras tanto con todo respeto, señor Presidente, vaya y cumpla su labor, vaya y saque la lista de los que ya están listos. No siga frenando a la gente porque la gente tiene unos derechos, tiene unas expectativas. Y le vamos hacer seguimiento a este tema. Y a los ciudadanos, mire, mil gracias por ese debate, algunos inclusive me decía el Senador Galán, fueron bastante agresivos. Sabe que a mí no me molesta y no me molesta porque de todas maneras estamos encontrando un mecanismo de comunicación y a mí me gusta cuando los ciudadanos se comunican con el Congreso.

Alguna vez me decía un amigo, que cuando él iba a dictar una charla, a él lo entusiasmaba más la gente que hacía gestos de desaprobación, que los que no hacían nada, porque los que hacían gestos de desaprobación, le estaban parando atención.

Que unos ciudadanos cojan, se organicen, ustedes no creyeron nunca que iban a estar aquí exponiendo sus argumentos y mucha gente acogiendo sus argumentos. Hombre ese es el Congreso y eso es lo que queremos hacer.

Mil gracias Presidente por abrir este espacio y señor Presidente, vaya haga lo que tiene que hacer. Vaya cumpla lo que tiene que cumplir, usted no solo ha sido políticamente incorrecto, sino grosero y usted tiene que respetar una gente que ha hecho un trabajo serio aquí, usted no está sentando ante cualquier gente y usted no puede jugar con este Senado y con esta Comisión y vamos hacerle seguimiento a ver qué hace. Porque si la Comisión Nacional, es que es lo mismo, es que señor Ministro, es que creo que esa es la salida que tenemos que hacer. Yo estoy seguro que de pronto la Función Pública sería mucho más ágil sacando el listado y todo, que una comisión que es muy buena para recopilar normas, pero no para cumplir las normas. Mil gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:**

Gracias Presidente. Para hacer unas observaciones en torno a las intervenciones de la doctora Elizabeth Taylor y del doctor Frídelo.

No es cierto que el proyecto de acto legislativo en ninguna parte hable de inscripción extraordinaria en carrera administrativa de los provisionales. Eso no es cierto. Ni en el proyecto original, ni en ninguna de las ponencias hechas aquí en Senado y Cámara, nunca se ha hecho esa modificación, no sé qué texto han consultado.

Y la segunda aclaración es que tampoco el proyecto de acto legislativo ha dicho en parte alguna que se suspenden los concursos. En ninguna parte lo dice. Entonces aquí tengo los textos repito el original y como fueron aprobados. De manera que quería hacer esas dos aclaraciones porque es indispensable dejar bien informada a la opinión pública sobre ese tema. Gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Francisco Andrade Serrano:**

Yo no puedo pasar por alto la presencia del Ministro de Interior doctor Germán Vargas Lleras y la intervención del Senador Roy Barreras.

Me disculpa que sea reiterativo, pero es que nos están viendo los colombianos y comparto el dolor de los colegas o la reacción de los colegas cuando ha atacado el señor Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, al Congreso como institución.

Siempre lo fácil es echarle la culpa al Congreso, eso es lo cómodo y eso es lo popular y me parece Presidente de la Comisión, que si eso es lo que usted está pensando del Congreso, o no, sino pídale las disculpas al Congreso como debe ser gallardamente.

A mí me abordó al comienzo de la sesión la doctora Elizabeth Rodríguez y me explicaba unas razones doctor Velasco y puede tener muchas, el derecho a la igualdad, que este Acto Legislativo puede terminar lo más posiblemente tumbándolo la Corte Constitucional, bueno, pero esas son discusiones de fondo doctora Elizabeth y se dan acá, pero no es colocando como siempre, sesenta, setenta por ciento de la opinión, enseguida en esas encuestas, contra el Congreso y me parece que usted se ha quedado corto. Eso de que obre políticamente incorrectamente, pero, no es lo que aquí debe ser.

Aquí los tratamos con respeto, con cariño y respeto a la institucionalidad de la Rama Ejecutiva, y Ministro con respeto en su ausencia, cuando ocurrió el episodio de la primera filtración de la Dirección Nacional de Estupefacientes, yo le señalé a usted una responsabilidad política, porque el Director de Estupefacientes hace parte jerárquicamente como del Ministerio del Interior, jerárquicamente, la palabra técnica es adscrita.

Y usted me dijo ante el país, en tono airado y tenía la razón, que le creyera que usted no había ordenado, que usted no había participado en esas filtraciones y yo le creí y ambos llegamos esa misma noche a las mismas conclusiones, que la que había filtrado era la Fiscalía General de la Nación y concretamente la señora Ana Margarita Garzón, quien era la jefe de unidad de lavado de activos y que tenía un problema familiar no de poca monta. Y que pretendió defenderse como siempre echándole el agua sucia al Congreso.

Mi Dios nada se guarda y disculpe la invocación a Dios, hoy esa señora ya no hace parte de la Fiscalía General de la Nación, ya se sabe que ella sí fue la que filtró, la Fiscalía General de la Nación la catalogó como una renuncia mentirosa, que es decirle a uno de todo y si la catalogó como una renuncia mentirosa, yo paso a creer que la declaró insubsistente. Le dijo morosa, ineficiente y por algunas razones, bueno pues ahí se supo.

Yo tuve como debe ser y como deben actuar los hombres, la gallardía de pedirle a usted disculpas y declararle ante la opinión pública que usted no había tenido ninguna injerencia en ello.

Ellos sino estoy mal, eso fue en noviembre o diciembre del año pasado, terminando la legislatura Ministro. Pues bien.

Como explica usted, acabo de llamar al señor Presidente Juan Manuel Santos, a expresarle mi constancia y mi rechazo. Está en New York. ¿Cómo explica usted que después del supuesto testafarro de Hernán Andrade, manifestó al periódico *El Herald* en Barranquilla, que no conocía al Senador Andrade? Eso fue público. Y ese era el tono airado mío con el periódico *El Herald*.

El propio Director de Estupefacientes con puño y letra formula denuncia penal, si bien es cierto, puede ser no contra el suscrito, pero vea lo que dice el periódico *El Tiempo* que en este y como en todas sus actuaciones es muy objetivo. Dice: Efectivamente el abogado aparece en una denuncia interpuesta por el Director de esa Entidad Juan Carlos Restrepo, quien le pidió a la Fiscalía el pasado 4 de marzo, que investigara a Flores dentro del listado de presuntas cuotas políticas de Congresistas Conservadores, que recibieron narco bienes en pasadas administraciones.

El Senador "Hernán Andrade, habría influido ante la DNA en el nombramiento como depositario del señor Aniano Iglesias de los predios denominados el Corralito y las Cumbres, localizados en Baranoa, Atlántico", se lee en la denuncia. Pues bien Ministro y usted ya debe tener conocimiento.

Ese señor Aniano Iglesias señala, agrega: No conozco a Andrade, mi único padrino es mi trabajo.

Y en el día de ayer ante una resolución del 23 de marzo de este año, le entregan 122 bienes en la Dirección Nacional de Estupefacientes Seguramente en forma legítima, porque hace parte de la lista de elegibles, bueno y lo calumniado. Hay dichos populares, ¿y lo bailado a quien se lo quita? ¿Y a mí lo calumniado quién me lo resarce, quién me responde?, este señor es funcionario del Gobierno Nacional y yo ante la faz del país, quedé como testafarro de bienes y objeto no de pocos chistes aquí de los colegas, pero seguramente otros no lo toman como chiste. Comenzando por la familia de uno, los amigos, los electores Ministro.

Entonces en este tono Ministro, de total respeto, de total, sí, pero es que Ministro está en juego todo, Ministro, ¿Qué hacemos?, este señor puede denunciar penalmente a un Senador de la República de Colombia sin tener una base de cierta o se va a parar en el atril del Congreso, va a volver la pregunta Yamit, cómo va a reparar y seguramente no es el caso particular.

Le pongo un ejemplo, le pregunte al doctor Ómar Yepes, le dije bueno colega de infortunio, ¿usted cuál es la finca en Caldas que tiene?, le dije yo a Ómar Yepes. Dijo: el único pecado mío, fue que una hija mía trabajó en determinado momento por contrato de prestación de servicios y en todo estoy hablando Andrade y Yepes y no quiero mencionar más apellidos, entonces Ministro,

aquí estoy. Pendiente de qué dice el Gobierno Nacional. Usted es el Ministro de la cartera, ¿Qué pasa con esto?, no tiene usted ninguna clase de responsabilidad lo conozco, lo sé, yo sé que usted abogó internamente para que estas filtraciones no, pero es que ya no fueron filtraciones, Ministro, una denuncia penal firmada por el Director de Estupefacientes y con eso no se juega y con mi honra no jugará el doctor Restrepo.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Germán Vargas Lleras, Ministro del Interior y de Justicia:**

Senador Andrade, se lo expresé la primera vez y se lo reitero hoy, ni en la ocasión en que plenamente se esclareció el origen de las llamadas filtraciones, tuve yo ninguna actuación al respecto, usted ya claramente pudo determinar el origen de la misma, ni en la segunda oportunidad tampoco he intervenido yo en ese asunto.

Tengo que establecer, lo puedo hacer en los próximos minutos, si media una denuncia del Director de Estupefacientes en su contra o no media, me temo que no, porque tendría yo conocimiento de ese hecho, se lo esclarezco en un par de minutos, no creo que haya una denuncia contra nadie en particular del Director de Estupefacientes.

Y con relación al tema que usted menciona, quiero decirle que las instrucciones mías al Director de Estupefacientes es, que ninguna adjudicación le haga mediante un procedimiento discrecional, que todas sean a través de un proceso reglado, público de convocatorias abiertas.

Si esa instrucción no se acató, hoy se tomarán decisiones frente a ese hecho, regáleme un par de minutos y le esclarezco, si de parte de él existe alguna denuncia en su contra o también es un asunto de mala información. En un minuto lo hago, con mucho gusto se lo aclaro.

De mi parte, sabe usted, puede tener la certeza que al igual que ocurrió en la primera ocasión, en esta segunda no hubo intervención de mi parte. Mi criterio ha sido que esta investigación que se inició en el mes de septiembre que está en manos de la Dijín, ahora de la Fiscalía General de la Nación y de la Corte Suprema, es un asunto que compete solo a las autoridades judiciales.

Nosotros no tenemos capacidades, ni funciones de policía judicial, ni somos jueces de la República, mi instrucción ha sido no señalar a nadie. No nos corresponde hacerlo, ahora, colaborar con la justicia si cuando a ello haya lugar, cuando seamos requeridos, nada distinto a eso en dos minutos le esclarezco si ese hecho que usted señala existió o nunca existió y en dos minutos aclaro el asunto.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:**

Muchas gracias señor Presidente. Creo que este tema al cual nos convoca el Senador Velasco, en el día de hoy es un tema de la mayor importancia fijese usted que curiosa la presencia del Ministro de Agricultura, porque uno podría decir ¿qué logrará primero Colombia, la Reforma Agraria o la Carrera Administrativa?

Es decir, son dos promesas de toda la vida, desde el Frente Nacional cuando uno estudia la historia del Frente Nacional y uno mira el programa con el que llegó al poder el Frente Nacional y los cuatro gobiernos del Frente Nacional, estaba contemplada la Reforma Agraria y la Carrera Administrativa.

Y pasados todos esos años, vemos con frustración y vemos con resentimiento, con tristeza que ninguna

de esas dos viejas promesas, que además son promesas de corte liberal, porque las llevó el Partido Liberal al Frente Nacional, se han podido lograr pasadas todas estas décadas.

Y estamos en pleno siglo XXI, estamos en la época de los objetivos del milenio, y pues esas dos promesas deberían ser una prioridad absoluta en la agenda pública nacional.

Yo he venido trabajando en los cuatro años que he estado en el Congreso de la República, voy a completar cinco, pero en los cuatro años que estuve en la Comisión Segunda, donde tuvimos que estudiar con el Senador Manuel Enríquez que seguramente se acuerda, los problemas de la carrera militar, los problemas de la carrera diplomática, que no son dos carreras de poca monta, porque si hay dos temas absolutamente estratégicos, fundamentales para un Estado soberano...

Su seguridad y defensa a través de sus Oficiales y Suboficiales de la carrera militar y policial y la Carrera Diplomática que son también los agentes representantes del Estado colombiano en el exterior, donde se conducen negociaciones estratégicas, se conduce la representación del Estado.

En el caso de la carrera militar, logramos corregir una gran inequidad, Senador Manuel Enríquez, entre la carrera de la fuerza pública en general y la carrera de los policías del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Fijese que hace dos años llegó a la Comisión Segunda un proyecto para darle el cuarto solo a los Generales de la República, nos pareció un reconocimiento apropiado para nuestros Generales que tanto resultado le han ofrecido en materia de orden público al país, pero preguntamos en ese entonces qué pasa señores Generales, con los treinta mil policías del nivel ejecutivo, que tienen desde hace doce y quince años represados sus ascensos que nos los llaman a concursar, nos los llaman a presentar sus exámenes para poder ascender.

Finalmente se logró que en el plan de desarrollo de aquí al 2013 vaya a quedar evacuado totalmente el represamiento de ascensos del nivel ejecutivo de la Policía, estamos hablando de treinta mil policías. Patrulleros, Subintendentes, Intendentes, Intendentes Jefes, Subcomisarios y Comisarios. Sí Senador Velasco, los que lo cuidan a usted y me cuidan a mí y a todos los congresistas que muchos de esos patrulleros llevan quince años esperando un ascenso y enfrentan el principal reto de seguridad que tiene Colombia en este momento que es su seguridad ciudadana.

Una policía Senador Vélez, que esperando quince años un ascenso, está resentida, está desmotivada, está desestimulada y se le obliga todos los días a que muestre resultados contra la delincuencia en las calles de las ciudades de nuestro país.

Afortunadamente de aquí al 2013 el Gobierno Santos va a descongestionar todo el nivel ejecutivo de la Policía y el represamiento de esos ascensos. Pero en la carrera diplomática que es el otro ejemplo que quiero mencionar para este debate, hay una gran inequidad también que no se ha corregido, entre los provisionales nombrados políticamente, por criterios políticos digámoslo así, de manera exclusiva y quienes hacen toda la carrera diplomática que arranca por el examen en donde terminan escalafonados como tercer Secretario, luego ascienden a segundo Secretario, primer Secretario, Consejero, Ministro Consejero, Ministro Plenipotenciario y finalmente Embajador de Colombia en el

Exterior y así lo propio en la carrera consular, y en la carrera administrativa del servicio exterior.

No hemos podido organizar el servicio exterior con una carrera diplomática fuerte y adecuada, los decretos que la reglamentan son del año 2000, han pasado once años y si uno compara, tengo aquí el cuadro para quien lo quiera consultar, los requisitos que se le pide a un provisional, frente a los requisitos que se le pide a un miembro de la carrera diplomática, pues realmente hay una inequidad absolutamente evidente, protuberante entre esos requisitos.

Yo Senador Velasco, mantengo la mayor disposición para trabajar en pro de una carrera administrativa fuerte y sólida, a mí realmente no me molesta ni el tono, ni la manera como los ciudadanos muchas veces expresan su descontento sobre los diferentes aspectos de política que nosotros manejamos.

Nosotros ya desarrollamos callo y piel gruesa para todos esos temas y como miembros de una corporación, como personas que decidimos actuar en la política, en el servicio público, pues no nos podemos molestar por esos comentarios y yo estoy dispuesto de la mejor manera a trabajar y a construir en estos temas.

Lo que a mí si no me gusta realmente es que se sigan metiendo con mi familia y se metan con mi padre cada vez que algo me tienen que decir, tienen que sacar a relucir a mi padre, eso sí me molesta Senador Velasco, lo demás, que se dirijan a mí en términos de que no apoyamos este proyecto o lo apoyamos o incurrimos en clientelismo, politiquería como a veces escribe la gente, bueno eso se puede confrontar y se puede contestar. Pero realmente sí me parece que el resto no hace parte de este asunto y por eso realmente esa era mi molestia querido amigo Senador Velasco no más.

Entonces reitero que en este tema de la carrera administrativa como hemos venido trabajando y tenemos una gestión y unos resultados que mostrar, en el sector defensa y de seguridad podemos también trabajar en la carrera diplomática y en el resto de la carrera administrativa que requiere el país.

Yo le agradezco mucho señor Presidente su generosidad con el tiempo y esperamos seguir muy pendientes del desarrollo de este y otros proyectos. Gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia interviene para un punto de orden:**

A usted honorable Senador. Se agradece a los funcionarios que intervinieron en el debate. Muchas gracias. Pueden retirarse y la Comisión Primera del Senado de la República saluda a los señores Ministros del Interior y de Justicia doctor Germán Vargas Lleras, Ministro de Agricultura doctor Juan Camilo Restrepo, a la señora Ministra encargada de Comunicaciones doctora Carolina Hoyos Turbay y al señor Director de Acción Social. Bienvenidos.

Agotado el debate, continúe con el Orden del Día, señor Secretario.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente punto del orden del día:

#### **IV**

#### **Consideración y votación de proyectos en primer debate**

Al respecto la Secretaría informa que se ha radicado la siguiente proposición:

**Proposición número 120**

Altérese el Orden del Día y éntrese a considerar como primer punto el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara.

Firmado honorable Senador *Juan Fernando Cristo Bustos*.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y cerrada su discusión es sometida a votación siendo aprobada por unanimidad.

De conformidad con la modificación al orden del día aprobado la Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto:

**Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara, por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia, Segunda Vuelta (Comisión Nacional de TV.)**

Por Secretaría se da lectura al siguiente impedimento:



Bogotá D.C., abril 05 de 2011

Honorable Senador  
**EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA**  
Presidente  
Comisión Primera del Senado de la República  
Ciudad

Ref: Impedimento Proyecto de Acto Legislativo No. 11

Respetado Presidente:

En cumplimiento de los artículos 286, 290 y 291 de la Ley 5ª de 1992, me permito solicitar se me reconozca un impedimento para participar en la discusión y votación del Proyecto de Acto Legislativo No. 11 "Por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia."

Dicho proyecto pretende la supresión de la Comisión Nacional de Televisión por lo que el debate y las decisiones que se adopten afectarán de manera directa (positiva o negativamente) a los miembros y funcionarios de la Comisión.

Por lo anterior, y dado que mi esposa es funcionaria de la CNTV, considero que estoy incurso en un conflicto de interés por lo que respetuosamente solicito a la Comisión aceptar el impedimento mencionado.

Cordialmente,

La Presidencia abre la discusión del impedimento leído y cerrada esta es sometido a votación siendo aprobado por unanimidad con constancia de la Secretaría que el honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón no estuvo presente en el recinto y por lo tanto no participó en la discusión y votación de su impedimento.

**Secretario:**

La Proposición con que concluye el informe firmado por los honorables Senadores; *Juan Fernando Cristo Bustos, Hernán Andrade, Karime Mota, Hemel Hurtado y Jorge Eduardo Londoño*, concluye. Por las anteriores consideraciones solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 11 de 2010 Senado, 118 del 2010 Cámara, Por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.

Además me permito agregarle señor Presidente, que debido a la llegada de un derecho de petición en

el tiempo no oportuno, el mismo día que se radicó la denuncia, la Presidencia autorizó a la Secretaría para que le respondiera al mencionado ciudadano que la sesión en la que se debatiera este proyecto, se solicitaría sesión informal para escuchar sus inquietudes.

Está dado el informe señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

Presidente. Decía ahora en la intervención que este tema ha estado a consideración del Congreso de la República y del país en los últimos diez años. Por eso la propuesta del Senador Vélez y del Senador Luis Fernando Velasco, de acabar la Comisión Nacional del Servicio Civil, le recomendaría que empezaran a trabajarla ahora, a ver si en el año 2020 podemos acabarla. No es tan fácil acabar con entes que se enquistan en el Estado y que se van creando alrededor de ellos toda una gama de intereses cruzados y de toda clase de actitudes en esos cuerpos plurales que no permiten la eficiencia.

Hemos venido diciendo y así sucede con esa Comisión del Servicio Civil que lo que pasa con esos entes plurales, en el caso de la Comisión Nacional de Televisión, es que no tenemos una Comisión de Televisión sino cinco Ministros o Ministricos, perdonen el diminutivo de Televisión o Viceministros cada uno con sus intereses, cada uno con sus posiciones, cada uno con sus actitudes frente a la televisión.

Pero bueno, simple y sencillamente a manera de resumen, este proyecto fue presentado por el Gobierno Nacional el año pasado, ya cumplió su trámite de primera vuelta de acto legislativo en el segundo semestre del año anterior, se cumplió el trámite sin ningún inconveniente, se cumplió el trámite dejando el mismo texto en la Cámara, que el que fue aprobado en el Senado de la República. Hay consenso entre los distintos partidos de la coalición de la unidad nacional y también del Partido Verde especialmente sobre la necesidad de eliminar la Comisión Nacional de Televisión.

Llegó ahora hace pocos días, una semana, nuevamente a la Comisión Primera del Senado, para cumplir su trámite reglamentario, en la segunda vuelta que corresponde a este acto legislativo, hay que recordar que en la primera vuelta este proyecto tuvo ponencia favorable de todos los Senadores que en representación de los distintos partidos asumieron esta tarea.

El Senador Hernán Andrade por el Partido Conservador, la Senadora Karime Mota y Morad por el Partido de la U, el Senador Hemel Hurtado por el Partido PIN, el Senador Iván Moreno Rojas por el Partido Polo Democrático Alternativo y el Senador Jorge Eduardo Londoño por el Partido Verde.

Este debate lo hemos hecho una y otra vez en el Congreso de la República, se han escuchado todos los argumentos, la votación en la Comisión Primera de la Cámara y la Plenaria de la Cámara igualmente fue una votación unánime en esas corporaciones, tal vez con una o dos excepciones en la Plenaria de la Cámara de Representantes, yo creo que ya el país se está preparando para un manejo de la televisión, sin la Comisión Nacional de Televisión, lo cual constituirá una liberación de recursos para la televisión pública y una enorme oportunidad para el desarrollo de la televisión regional en Colombia.

Ustedes recordarán que en la primera vuelta el Ministro de las TICs, anunció que iba avanzar paralelamente en la celebración de unos foros en las distintas regiones de Colombia para ir escuchando a la televisión regional, a todo el que tiene que ver con el mundo de la televisión a nivel regional para ir construyendo lo que debe ser una nueva ley de televisión, que se deberá tramitar aprobado este acto legislativo, a partir del 20 de julio de este año, una nueva ley de televisión que redistribuya las competencias de lo que hoy cumple específicamente la Comisión Nacional de Televisión.

Yo no me alargo más en este tema, por suficiente ilustración, creo que tenemos consenso en la Comisión Primera, entre las distintas bancadas, creo que esta es una decisión que le conviene a la televisión pública del país, que le conviene a la televisión regional en Colombia, la Comisión Nacional de Televisión lo que ha hecho es gastarse la plata de la televisión regional, cobrarle un peaje a los canales regionales, a los productores de televisión, a los actores, a los representantes de la televisión en las distintas instancias de la sociedad civil y ahora lo que podríamos hacer es directamente con mayor responsabilidad política, fortalecer especialmente la televisión pública en el país.

Y ya que la ley que presente el Gobierno Nacional para el semestre entrante y que se debata y se tramita y se discute y ojalá se apruebe, en las Comisiones Sextas de Senado y Cámara, sea la que defina puntualmente, no en la Constitución, como lo dije anteriormente, esta es la única Constitución del mundo, que prevé esa figura en el ordenamiento mayor de cualquier país que es la Constitución Nacional, sino en la ley que esa ley determine cómo se va a manejar y controlar el tema de contenidos, cómo se va a manejar el espectro electromagnético, cómo se van a manejar los distintos temas que tienen que ver con la televisión en Colombia.

Señor Presidente, de esa manera y teniendo en cuenta la ponencia de consenso y el trámite que se ha dado a esta iniciativa, con un gran consenso nacional alrededor de esta eliminación, advirtiéndole que la Comisión seguirá funcionando hasta que se expida la nueva ley, en la materia, yo le pediría a los miembros de la Comisión Primera que le diéramos quinto debate a este proyecto de acto legislativo y que votáramos positivamente el informe con que termina la ponencia señor Presidente. Muchas gracias.

Siendo la 1:27 p. m. la Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión si se declaran en sesión informal y estos responden afirmativamente por unanimidad.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Rubén Darío Bravo Rondón:**

Quiero agradecerle a su señoría y decirle aquí públicamente que el departamento de Nariño, su Partido Conservador y la Nación toda se siente orgulloso de su representación y su vocería.

Nadie puede colocar en tela de juicio su rectitud, señores Ministros, honorables Senadores, les agradezco la deferencia y le pido a su señoría que me conceda quince minutos. Que los aprovecharé en la siguiente forma.

Debo empezar por señalar que me duele en lo más profundo del alma, sí me duele en lo más profundo

del alma ante la campaña de desprestigio y desinformación que se ha montado contra la Comisión Nacional de Televisión.

Y curiosamente doctor Juan Carlos Vélez lo mismo acontece contra el Senado de la República. No basta sino con señalar que la semana pasada un funcionario público atropelló al Congreso de la República, un funcionario público irrespetó al Congreso Nacional y hoy ni siquiera en gesto gallardo se rectificó. Pero esa es la vida y quiero decirle a usted doctor Hernán Andrade que mi departamento de Santander que le colocó seis mil quinientos votos, cuenta con óptima calidad de televisión. Me lo han enviado a saludar los amigos de Florida Blanca.

Doctor Iván Moreno Rojas, no podemos permitir que la mentira haga fiesta. Señor Ministro del Interior, en la Comisión Nacional de Televisión no se ha producido actos de corrupción, ni despilfarro, y la mejor forma de comprobarlo es que en estos dieciséis años de existencia, no se ha proferido un fallo disciplinario sancionatorio, no hay un fallo de responsabilidad fiscal, y no hay una condena de los jueces de la República.

Yo quiero decirles que la televisión en Colombia ha llegado al pedestal que se merece, al reconocimiento nacional e internacional por cuatro factores. Primero. El gran acierto de la Constitución del 91 bajo la Tutela del gran Rodrigo Lloreda Caicedo, Conservador para más señas, del actual Vicepresidente Angelino Garzón, del ex Parlamentario por el Partido Liberal Iván Marulanda.

Segundo. Por el Congreso de la República yo le hago venia al Congreso de la República, porque a ustedes señores Congresistas, hay que rodearlos, hay que apoyarlos y no permitir que nadie los irrespete.

Porque ustedes doctor Juan Carlos Vélez, expidieron la Ley 182 de 1995 que es un gran acierto.

El tercero. La Comisión Nacional de Televisión que la ha venido desarrollando.

Cuarto. Tenemos que reconocer que el medio televisivo ha mostrado calidad, profesionalismo y entrega. Me voy a dividir en tres temas muy cortamente mi intervención.

En la exposición de motivos señor Ministro, se dice que la entidad es una entidad que ha caído en obsolescencia y es costosa, pero infortunadamente no hay elementos probatorios, ni fehacientes que así lo demuestren. En la ponencia que usted doctor Juan Fernando Cristo, a quien le hago la venia, además porque es mi paisano, comete una imprecisión y se lo digo con la admiración que le profeso, más que tuve la oportunidad de conocer a su señor padre quien hoy puede decir en el firmamento que los hijos son el paso a la inmortalidad.

Comete tres impresiones. Una el Gobierno Nacional expide el Decreto 372 de 2011 no por mandato de los artículos 224 y 225 de la Constitución Nacional, sino de la 375.

Dos. No se puede comparar a la Comisión Nacional de Televisión con un ente regulador.

Saben ustedes señores Congresistas ¿cuáles son las funciones de la Comisión de Regulación de las Comunicaciones?, de conformidad a la Ley 1341, regular y regular y regular. Parodiando a ese gran Presidente que es el mejor que ha tenido Colombia doctor Juan Carlos Vélez.

¿Y saben cuáles son las funciones de la Comisión Nacional de Televisión?, regular, inspeccionar, vigilar, controlar y entregar títulos habilitantes. ¿Ustedes saben cuántos funcionarios tiene la Comisión Nacional de Televisión?, ciento cincuenta y cinco. ¿Saben cuántos funcionarios tiene la Comisión Nacional de las Comunicaciones?, sesenta y ocho.

¿Saben cuántos operadores hay hoy en Colombia, doctor Juan Fernando Cristo?, en su departamento hay cobertura plena y total, hay un canal local, hay un canal regional, que antes no existían. Ochocientos treinta y no siendo ocho como lo dice su ponencia, pero quiero adentrar en unos temas legales.

Decirle al doctor Eduardo Enríquez Maya a quien me complace verlo y cada vez tengo la ocasión de escucharlo y lo dije la última vez, que a usted lo convenían con argumentos, le pido a su señoría que me dé la oportunidad y al final me diga si estoy equivocado.

Sucede que este proyecto de iniciativa, que no fue presentado doctor Juan Fernando Cristo por el Gobierno Nacional, en la Gaceta consta que fue presentado por dos Ministros. Y una cosa son dos Ministros y otra es del Gobierno, como lo voy a referir aquí.

Ese proyecto adolece de los siguientes vicios de procedimiento: Viola el artículo 375 de la Constitución Nacional que dice que los Proyectos de Acto Legislativo deben ser presentados por el Gobierno y el Gobierno no son dos Ministros del ramo, porque a los señores Ministros se les tiene restringido presentar solamente proyectos de ley.

El artículo 375 dice: El Gobierno presentará Proyectos de Acto Legislativo. Así mismo, el artículo 223 de la Ley 5ª del 92 dice: Iniciativa Constituyente: Puede presentar Proyectos de Acto Legislativo el Gobierno.

A su vez el artículo 115 define qué es gobierno, al señalar que el Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondiente, en cada negocio particular, constituye el gobierno.

Y finalmente, los artículos 200 y 208 de la Constitución Política señalan lo siguiente: Corresponde al Gobierno, en relación con el Congreso, concurrir a la formación de las leyes, presentando proyectos por intermedio de los Ministros. Y el artículo 208 señala lo siguiente: Los Ministros en relación con el Congreso son voceros del Gobierno que presentan a las Cámaras proyectos de ley. Fuera de ello debo señalar que tengo aquí documentado, que también se violan los artículos 232 y 234, 182 de la Ley 5ª de 1992.

Yo quiero decirle a usted, doctor Jorge Londoño, que es vocero y representante de una nueva minoría, que se desempeñaba de manera brillante como Gobernador de Boyacá, que si en el panorama anterior su candidato hubiese podido llegar a la segunda vuelta presidencial, absolutamente no, porque si de algo se quejaba Álvaro Gómez Hurtado era de no tener acceso al medio televisivo.

Yo quiero invitarlo doctor Juan Carlos Vélez, por que quiero contarle que actualmente la Comisión tiene dos excelentes exponentes, antioqueños para más señas. Quiero tocarle su corazón, quiero invitarlo al Congreso, a la Comisión Primera, para que no cometamos este error.

Aquí quiero decirles y ya para finalizar y no extenderme, no podemos comparar peras con olmos. No podemos vilipendiar de una entidad que muestra

unos resultados, doctor Juan Fernando Cristo, ¿sabe cuántos operadores de televisión existían en el año 95?, no superaban los veinte. Hoy en Colombia hay ochocientos treinta operadores.

Tres millones ochocientos mil suscriptores de televisión. Más de dos millones y medio de asociados a la televisión comunitaria. Doctor Hernán Andrade, usted que tiene la virtud del sabio de oír para poder proceder, le tocó su corazón, esta iniciativa no solamente es inconveniente, sino que adolece de vicios de procedimiento.

Quiero terminar diciéndoles, como decía Misael Pastrana Borrero, el poder absoluto corrompe absolutamente, no dejemos en manos del Ejecutivo el cuarto poder, porque sea demasiado tarde arrepentirnos.

Doctor Eduardo Enríquez Maya, mi admiración, señores Ministros, muchas gracias por su deferencia. Señores Parlamentarios, mi reflexión, mi invitación, doctor Luis Carlos Avellaneda, usted que es expositor de la izquierda democrática progresista, para que no se cometa esta equivocación. A su señoría mi perenne gratitud, y decirle que usted brillará como el sol cada día.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Muchas gracias por la intervención del ciudadano Bravo Rondón.

Siendo la 1:37 p. m., la Presidencia reanuda la sesión formal.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Néstor Iván Moreno Rojas:**

Gracias, Presidente. Este tema que (...) mediante la cual se quita como parte de la Constitución Política Nacional, la Comisión Nacional de Televisión, yo quiero decirle, señor Presidente, que no es un capricho ni de los Senadores, ni de los Ministros, ni del Gobierno Nacional, ni mucho menos es un capricho de quienes de una u otra manera han visto cómo se ha venido desarrollando la televisión en Colombia, sino más bien es el resultado precisamente de esas falencias permanentes que hemos tenido que padecer y que yo creo que con una cifra muy sencilla le digo Presidente, en qué se resumen.

Desde el año 54 que se trajo la televisión a Colombia, y desde los dieciséis años que tiene la Comisión Nacional de Televisión, la cifra es muy sencilla, hoy hay cuatro millones de personas en Colombia que lamentablemente no tienen derecho a ver televisión. Y cuando uno mira lo que ha sido la evolución de la Comisión Nacional de Televisión y lo digo además con conocimiento de causa, porque tuve la posibilidad de estar cuatro años en la Comisión Sexta Constitucional del Senado y allá encontrábamos de manera repetitiva cuáles eran los grandes inconvenientes que se tenían alrededor de un organismo como la Comisión Nacional de Televisión a los cuales yo quiero hacer referencia.

Primero. Cobertura. Es inconcebible que con la cantidad de recursos que se han generado, con la venta de las licencias a los canales privados de televisión, por los recursos que transfieren los canales privados y públicos y aquellos locales también, y la televisión inclusive comunitaria, tengamos aún cuatro millones de ciudadanos sin derecho a ver televisión, tenemos una Comisión Nacional de Televisión

que históricamente gastaba en exceso. Alrededor no tanto de burocracia, sino de estudios técnicos que no le dejaban absolutamente nada al país y en muchos debates encontramos, por ejemplo Presidente, que parte del estudio que se hizo por parte de la Comisión Nacional de Televisión para darle el aval técnico, darle el aval técnico a la aprobación del tercer canal de televisión, usted no me va a creer, Senador Soto, pero parte de ese estudio fue plagiado de un documento elaborado por un experto en la Universidad Nacional de Colombia.

Y eso lo denunciábamos nosotros en su momento en la Comisión Sexta del Senado, como denunciábamos también la gran cantidad de viajes que se venían realizando, por parte de funcionarios de la Comisión Nacional de Televisión que no tenían absolutamente ningún sentido. Porque cuando era por ejemplo la feria de la tecnología en los últimos avances, Senador Manuel Enríquez Rosero, en las Vegas, por ejemplo, no había un solo funcionario importante de la Comisión Nacional de Televisión que dejara de asistir a un evento, simplemente, porque se trataba de una ciudad como las Vegas.

Y tuvimos que ver cómo se hacían también una serie de asesorías y se contrataba a un grupo de personas que no se requerían por parte de la Comisión Nacional de Televisión y tuvimos que ver muchas veces cómo se constituían esos carruseles alrededor de los nombramientos precisamente de los miembros de la Comisión Nacional de Televisión. Unos elegidos por los productores, otros elegidos por los miembros de la televisión, otros inclusive, cosa que criticamos nosotros, era que no tenía absolutamente ninguna lógica que si teníamos un organismo autónomo como la Comisión Nacional de Televisión, de cinco miembros, dos los nombrara de manera directa el Presidente y un tercero lo nombraban los canales regionales públicos, cuando prácticamente con eso se perdía la autonomía que debía tener un organismo de esa naturaleza y se fue demostrando cómo esa autonomía iba en contravía realmente de la esencia básica de un organismo que regulara y que fuera a manejar un tema también fundamental como era el de la estructura de la televisión.

Y fuimos viendo cómo se empezaron a quebrar los canales públicos, regionales y los canales públicos nacionales y tuvimos que ver cómo lamentablemente fue desapareciendo la posibilidad de una televisión pública que pudiera competir, y vimos cómo cada vez eran más obsoletos los equipos con los cuales contaba la televisión pública y la televisión regional y fuimos viendo cómo cada vez que se exigía más, ahora con el tema de la televisión digital, menores eran los recursos para poder hacer esa transformación tecnológica y esa digitalización y fuimos viendo también cómo la Comisión Nacional de Televisión nunca quiso darle la cara a un tema fundamental que es el tema de los contenidos que es un pilar fundamental precisamente para la regulación en términos de la televisión y el tipo de televisión que están viendo los colombianos.

Y fuimos viendo cómo se abusó de manera repetitiva también para favorecer en muchas ocasiones a los operadores de cable, simplemente para darles mayores herramientas para que ellos pudieran seguir utilizando, de manera indebida, el espectro y no se les cobrara realmente los valores correspondientes por las licencias y se les condonaran deudas y se les

perdonaran muchos de los recursos que tenían que transferir y se les permitiera la subfacturación y se les permitiera la parte correspondiente a la competencia desleal y fuimos denunciando muchas veces cómo la Comisión Nacional de Televisión no hacía absolutamente nada, cuando llegaba un operador, como en el caso de Telmex que lo denunciábamos como parte del monopolio acabar con la televisión comunitaria, acabar con los pequeños miembros de las televisiones locales, simplemente poniendo muchas veces precios por fuera del mercado y diciéndoles a los mismos, Senador Cristo, yo creo que usted recuerda muy bien, porque no hay nadie más que haya luchado por esta circunstancia que usted, cómo les ponían la condición los señores de Telmex a los dueños de los canales y las licencias internacionales diciéndoles: Yo le pago a usted por la licencia, por este número de cuatro, cinco, seis millones de afiliados, pero con el compromiso de que usted no le vende esa posibilidad de la licencia a la televisión comunitaria o a la televisión local, convirtiéndose esto simplemente en una estrategia de mercado abusiva y perversa.

Y si a eso le sumamos los informes que, de una u otra manera, de manera repetitiva vinieron presentando los organismos de control, la Contraloría General de la República que está consignada precisamente en esos informes, las investigaciones que nosotros en muchas ocasiones le solicitamos a la Procuraduría General de la Nación, al cual no quiero referirme porque aspiro hacerlo en otra circunstancia ya directa, del inconveniente que es precisamente que esa Procuraduría General de la Nación y es un debate público que tendremos que hacer, sobre la conveniencia o no de que pueda ser quien vigile el ejercicio del Congreso de la República.

Entonces, fíjense que ahí están dados todos los argumentos de una entidad que no funciona. De una entidad burocratizada, de una entidad que no reguló, que no cumplió con sus funciones, que no se preocupó por la cobertura, que dejó todavía cuatro millones de Colombianos sin derecho a poder acceder a la televisión, que se dedicó a viajar por todas partes del mundo, que dejó tirada la televisión pública y la televisión regional, nuestro canal, televisión regional de oriente, simplemente ad portas simplemente de tener que presentar Proyectos de Inversión para poder subsistir, que no quiso asumir ese reto tan importante que era el de los contenidos en la televisión, el de los retos de la regulación. Y por eso qué mejor que tener la posibilidad de que ya no sea el argumento histórico que nos han querido vender, que es un mandato constitucional que obliga a mantener a la Comisión Nacional de Televisión.

Pues yo creo que aquí están dados todos los argumentos, señor Presidente, y lo que yo quiero es invitarlos a que le demos el trámite correspondiente a este Proyecto de Acto Legislativo, que votemos con absoluta seguridad, que lo que estamos garantizando es precisamente remediar esas grandes falencias y esos grandes defectos que se han producido en los últimos quince años alrededor de la Comisión Nacional de Televisión, y le podamos entregar a este país una televisión pública digna, con una amplia cobertura, con los mejores equipos, con acceso a la televisión digital, con una clara política de un organismo que nos permita controlar los contenidos de la televisión, que podamos regular precisamente la televisión para que esté acorde con la convergencia

tecnológica que todos los días crece, ya que no solamente se ve televisión por cable y con señal abierta, sino que lo tenemos también a través del internet y a través de otros instrumentos de la tecnología y de la convergencia tecnológica.

Entonces, Presidente, yo sí quiero proponerle que le demos el trámite correspondiente y que procedamos a votar si usted así lo considera. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia abre la votación nominal e indica a la Secretaría llamar a lista:

**Honorables Senadores:**

Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:

<b>Votos emitidos:</b>	<b>12</b>
<b>Por el Sí:</b>	<b>12</b>
<b>Por el No:</b>	<b>0</b>

En consecuencia, ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara con la mayoría absoluta requerida por la Constitución y la Ley y constancia de la Secretaría que el honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón no se encontraba en el recinto y fue excusado de votar por la Presidencia como consecuencia de la aprobación de su impedimento.

La Presidencia abre la discusión del articulado contenido en texto aprobado por el Congreso de la República en primera vuelta Decreto número 372 del 10 de febrero de 2011, publicado en el *Diario Oficial* 47.979 y por solicitud del ponente la Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión si prescinden de la lectura del articulado, cerrada su discusión se abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:

**Honorables Senadores:**

Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:

<b>Votos emitidos:</b>	<b>12</b>
<b>Por el Sí:</b>	<b>12</b>
<b>Por el No:</b>	<b>0</b>

En consecuencia, ha sido aprobado prescindir de la lectura del articulado del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara con constancia de la Secretaría que el honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón no se encontraba en el recinto y fue excusado de votar por la Presidencia como consecuencia de la aprobación de su impedimento.

La Presidencia cierra la discusión del articulado contenido en el texto aprobado por el Congreso de la República en primera vuelta, Decreto número 372 10 de febrero de 2011, publicado en el *Diario Oficial* 47.979 abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista:

**Honorables Senadores:**

Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:

<b>Votos emitidos:</b>	<b>12</b>
<b>Por el Sí:</b>	<b>12</b>
<b>Por el No:</b>	<b>0</b>

En consecuencia, ha sido aprobado el articulado del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara con la mayoría absoluta requerida por la Constitución y la Ley y constancia de la Secretaría de que el honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón fue excusado de votar por la Presidencia como consecuencia de la aprobación de su impedimento.

Por Secretaría se da lectura al título contenido en el texto aprobado por el Congreso de la República en primera vuelta Decreto número 372 de 10 de febrero de 2011, publicado en el *Diario Oficial* 47.979, *por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.*

La Presidencia abre la discusión del título leído y cerrada esta pregunta si cumplidos los trámites constitucionales y legales ¿Quieren los Senadores presentes que el Proyecto de Reforma Constitucional aprobado sea Acto Legislativo?, cerrada su discusión se abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista para votar el título y la pregunta:

**Honorables Senadores:**

Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí

Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Moreno Rojas Néstor Iván	Sí
Soto Jaramillo Carlos Enrique	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:

<b>Votos emitidos:</b>	<b>12</b>
<b>Por el Sí:</b>	<b>12</b>
<b>Por el No:</b>	<b>0</b>

En consecuencia, ha sido aprobado el título y la pregunta del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara con la mayoría absoluta requerida por la Constitución y la Ley y constancia de la Secretaría que el honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón no se encontraba presente en el recinto y fue excusado de votar por la Presidencia como consecuencia de la aprobación de su impedimento.

El texto del proyecto de acto legislativo aprobado es el siguiente:

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 11 DE 2010 SENADO 118 DE 2010 CÁMARA**

*por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.*

(Segunda Vuelta)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Derógase el artículo 76 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. El artículo 77 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:

**Artículo 77.** El Congreso de la República expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión.

Artículo 3°. La Constitución Política de Colombia tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

**Artículo transitorio.** *Dentro de los seis meses siguientes a la entrada de vigencia del presente acto legislativo, el Congreso expedirá las normas mediante las cuales se defina la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión. Mientras se dicten las leyes correspondientes, la Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo las funciones que le han sido atribuidas por la legislación vigente.*

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

La Presidencia designa como ponentes para segundo debate a los honorables Senadores: *Juan Fernando Cristo Bustos* (Coordinador), *Hernán Andrade Serrano*, *Karime Mota* y *Morad, Hemel Hurtado Angulo, Néstor Iván Moreno Rojas, Jorge Eduardo Londoño Ulloa* con un término de ocho (8) días para rendir el respectivo informe.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente punto del orden del día:

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 213 DE 2010 SENADO 107 DE 2010 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 85 DE 2010 CÁMARA,**

*por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones.*

Respecto de este proyecto la Secretaría informa que en sesión pasada se aprobaron 24 artículos y hay radicadas en la Secretaría aproximadamente 63 proposiciones.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al Ponente Coordinador honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

Gracias, Presidente. Yo quisiera pedirles a los colegas que nos acompañaran un rato más para proponerles una metodología de acuerdo y avanzar hoy con el quórum suficiente.

Como bien lo ha dicho el Secretario General, el Secretario General de la Comisión Primera, hay un número importante de proposiciones radicadas en la Secretaría, número importante de proposiciones radicadas por el Senador Roy Barreras, por el Senador Eduardo Enríquez, Manuel Enríquez Rosero, Senador Andrade, por el coordinador de ponentes, por el Senador Corzo, por el Senador Londoño, por el Senador Avellaneda, Vélez, en general, por un número importante de Senadores.

Hemos hecho una tarea y el Senador Enríquez las separó. Hemos hecho una tarea de identificar el número de proposiciones radicadas en la Secretaría. Y en esas proposiciones hay dos categorías distintas. Una son las proposiciones que sin duda alguna tocan temas esenciales de la ley, frente a los cuales hay diferencias entre bancadas, o entre la Comisión de Ponentes.

Y otras son proposiciones, señor Presidente, que de alguna manera ya están acordadas con el Gobierno o que son proposiciones de cambios en la forma del articulado.

Yo quiero proponer señor Presidente lo siguiente y señores Ministros del Interior y de Agricultura para este tema de la ley.

Que votemos en bloque, señor Presidente, que digamos hemos armado tres bloques distintos en el articulado. El primer bloque son los artículos frente a los cuales ya se les ha hecho todo el barrido, no hay ninguna clase de proposición. Esto es un bloque claro, no hay proposiciones. Hay acuerdo de los ponentes, no son temas que hayan generado la discusión en los ponentes, y pueden ser votados sin ningún problema. Ese bloque consta de 91 artículos de la ley.

El segundo bloque es uno que tiene proposiciones, frente a los cuales esas proposiciones hay acuerdos entre los ponentes, son proposiciones de forma que no cambian temas esenciales de la ley que son 29 artículos más.

Y el tercer bloque, señor Presidente, es el resto del articulado frente al cual o hay proposiciones en tema de fondo, hay solicitudes de cambios o son temas gruesos que paso a referir. Primero, el tema

institucional de la ley, hay avances con la Comisión de Ponentes, con el Gobierno Nacional, para el tema institucional, pero el texto como tal preferiríamos que fuera más pulido, más redactado, más preciso.

En el tema de restitución de tierras, por ejemplo, hay una propuesta modificatoria de fondo, y es que en la ponencia venía como jurisdicción competente unas salas de restitución en los Tribunales Superiores, salas plurales y un recurso de revisión en una nueva sala de restitución en la Corte Suprema.

El Viceministro de Justicia, el Ministerio de Agricultura, el Consejo Superior de la Judicatura, han hecho unas reflexiones frente al tema que en mi concepto como coordinador de ponentes son válidas en cuanto a dejar la primera o la única instancia de ese proceso de restitución en unos jueces del circuito dedicados exclusivamente a la restitución y dejar el recurso de revisión, pues como estaba establecido, pero no con una sala nueva en la Corte, sino ante la misma sala civil. Y los jueces de circuito instruirían los procesos y los magistrados fallarían los procesos de restitución.

Este es un tema que obviamente hay que excluirlo y mirarlo más a fondo, en principio, parece lógico, pero no quisiéramos votarlo en bloque. La definición de víctima quedaría excluida, la definición de víctima del artículo tercero, el Senador Hernán Andrade ha pedido que se excluya el artículo 101. Hay artículos puntuales frente a los cuales no tengo en este momento claro a qué se refieren de restitución de tierras, de medidas de asistencia, hay unas proposiciones del Senador Avellaneda muy importantes que no compartió la Comisión de Ponentes, que son temas de fondo como, por ejemplo, incluir en la restitución la restitución de bienes muebles que también serían excluidos.

Entonces, señor Presidente, yo les pediría a los miembros de la Comisión y a su señoría como Director de este debate, que sometiéramos a votación en bloque los siguientes artículos, señor Presidente, le pido al Secretario los que no tienen proposición, los artículos: 27, 28, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 48, 49, 50, 53, 55, 56, 62, 63, 64, 67, 68, 71, 74, 82, 83, 84, 86, 88, 91, 99, 104, 105, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 118, 119, 121, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 135, 136, 137, 138, 141, 142, 143, 144, 148, 149, 172, 173, 174, 175, 176, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 194, 195, 197, 169 y el 171.

Esos artículos, perdón. Si hay algún Senador que quiera excluir algún artículo. Senador Vélez, el 88 pide que se excluya, Senador Vélez.

Le pediría, señor Presidente, que sometiéramos a votación en bloque ese número importante de artículos de la ley.

La Presidencia abre la discusión de los artículos 27, 28, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 48, 49, 50, 53, 55, 56, 62, 63, 64, 67, 68, 71, 74, 82, 83, 84, 86, 91, 99, 104, 105, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 118, 119, 121, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 135, 136, 137, 138, 141, 142, 143, 144, 148, 149, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 194, 195, 197, contenidos en el pliego de modificaciones y cerrada su discusión se abre la votación nominal e indica a la Secretaría llamar a lista.

Andrade Serrano Hernán	Sí
Avellaneda Tarazona Luis Carlos	Sí
Barreras Montealegre Roy Leonardo	Sí
Cristo Bustos Juan Fernando	Sí
Enríquez Maya Eduardo	Sí
Enríquez Rosero Manuel	Sí
Galán Pachón Juan Manuel	Sí
Hurtado Angulo Hemel	Sí
Londoño Ulloa Jorge Eduardo	Sí
Velasco Chaves Luis Fernando	Sí
Vélez Uribe Juan Carlos	Sí

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el siguiente resultado:

Votos emitidos:	11
Por el Sí:	11
Por el No:	0

En consecuencia han sido aprobados los artículos 27, 28, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 48, 49, 50, 53, 55, 56, 62, 63, 64, 67, 68, 71, 74, 82, 83, 84, 86, 91, 99, 104, 105, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 118, 119, 121, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 135, 136, 137, 138, 141, 142, 143, 144, 148, 149, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 194, 195, 197 del Proyecto de ley número 213 de 2010 Senado, 107 de 2010 Cámara.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

Quiero, votados esos artículos y agradeciéndoles a los miembros de la Comisión que nos están acompañando, señor Presidente, hacer la siguiente propuesta. Quedan artículos con proposición, vuelvo y reitero. Aquí hemos escogido unos artículos con proposición que no suscitan discusión, que el coordinador de ponentes acogió, muchos de ellos son incluso propuestas del Gobierno Nacional, hay que decirlo, del Ministerio de Hacienda y Acción Social para precisar muchos términos para evitar que se abran huecos fiscales, etc.

Yo quisiera que avancemos en eso, quedan algunas propuestas del Gobierno que todavía no nos convencen, otras de otros Senadores que francamente no estamos de acuerdo y que se han discutido mucho, especialmente del Senador Avellaneda que obviamente tendrá todo el derecho de profundizar y de debatirla. Entonces, mi propuesta es la siguiente si a ustedes les parece que votemos las proposiciones en las cuales ya hay un acuerdo y que no tienen inconveniente, que ya leo los artículos y que señor Presidente, que nos pudiéramos reunir, como mañana seguimos con la votación, le quiero llamar la atención al doctor Roy Barreras, al doctor Londoño, al doctor Hemel, y al doctor Avellaneda y al doctor Andrade, que pudiéramos trabajar con...

Las proposiciones pudiéramos reunirnos mañana temprano, obviamente estarían invitados no sé si hay necesidad de conformar una subcomisión o nos dejan a los ponentes abierto a que asista cualquier Senador que tenga proposiciones para trabajar mañana señor Presidente, muy temprano en la mañana, de siete y media a ocho, para venir a las diez ya con toda claridad sobre si hay más acuerdos, y ya los temas que son de debate de la comisión. Ese es el procedimiento. Entonces yo le pediría señor Presidente, que

votáramos los siguientes artículos que tienen proposición, que está radicada y que en concepto del coordinador de ponentes, no tendrían inconvenientes. Sería votar los artículos: 1°, 14, 29, 32, 54, 57, 58, 65, 72, 75, 77, 85, 90, 93, 96, 97, 98, 106, 108, 114, 124, 139, 146, 177, 178, 185 y 186 señor Presidente. Le pediría que los votáramos en bloque.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

La Presidencia quiere solicitar muy respetuosamente a los señores ponentes, que este bloque de artículos que acaban de leer con modificaciones, sean estudiados por los señores ponentes con los artículos que tienen proposiciones y donde no hay acuerdo todavía y que ojalá para mañana esté todo el trabajo realizado para someter a consideración los dos bloques que faltarían.

La respetuosa recomendación es porque queremos conocer nosotros cuál es el acuerdo que han llegado en estas proposiciones, que por el momento no se pueden exponer.

Pero si sobre este particular se quiere hacer alguna recomendación, para eso le concedo el uso de la palabra al Senador Hernán Andrade Serrano.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Francisco Andrade Serrano:**

Bueno Presidente, doctor Avellaneda, yo creo que démosle la razón al Presidente que en esto no se puede correr, realmente no es fácil adelantar esa discusión con esas proposiciones, doctor Cristo démosle la razón al Presidente, mañana votemos sin ninguna premura y arrancamos con esto. La propuesta del Presidente es que unamos los dos bloques, no forcemos coordinador. Usted ha ejercido una excelente coordinación, no forcemos porque yo respaldo a mi Presidente.

Yo lo que quiero pedirle a la comisión, es que el señor Director de Estupefacientes ha tenido la generosidad y la caballerosidad de venir al despacho de la Comisión Primera y como único escenario que tiene acá, estar en casa con televisión ante los colombianos, yo sí le quiero pedir ante la petición del Ministro Germán Vargas Lleras, que el señor Director de Estupefacientes con el permiso de mis colegas, en defensa del buen nombre mío y de la Comisión y del Congreso en general, nos aclare y nos precise el tema de su denuncia penal si tiene nombre propio y lo que yo me referí. A eso me refiero Presidente. Yo le pediría encarecidamente que le demos la palabra al Director de Estupefacientes.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

No Presidente. Muy brevemente, obvio que no queremos de ninguna manera forzar de hecho, esta es una Ley suficientemente debatida y discutida y ni más faltaba. Nosotros estamos en disposición hoy Presidente, no sé si los colegas están, ¿Cuál es la premura Presidente?, entendiéndolo su preocupación Presidente. ¿Cuál es la premura entendiéndolo su preocupación reglamentaria? Y es que me afana y creo que es una preocupación del Gobierno Nacional, que podamos votar la ley antes de que se nos cruce con actos legislativos, señor Ministro, que podamos votar la ley antes de que se nos cruce con actos legislativos y nosotros no quisiéramos que ya ahora que

estamos votando la ley, quiero dejar sentado este precedente, ya que estamos votando el articulado, se nos cambiara nuevamente el orden del día, entendiéndolo la premura de actos legislativos.

Estaríamos nosotros en capacidad de explicar muy puntualmente en este momento, si hay ánimos deliberandi y votandi de la comisión, esas proposiciones, obviamente si quiere el receso el Senador Andrade, con mucho gusto para escuchar al Director de Estupefacientes con el fin de votar estos veintinueve artículos y que mañana nos quedara solo los temas de discusión. Si hay algún inconveniente yo no tengo obviamente señor Presidente, ningún ánimo de forzar, usted decide.

Lo que le quiero decir es que frente a esas proposiciones podemos explicarlas muy brevemente en qué consisten los cambios que hay frente a la ponencia original si se quiere artículo por artículo, una explicación general, sino pues mañana empezáramos con ellas, y seguimos con los artículos que revisaríamos los ponentes y aprovecharía públicamente señor Presidente, para pedir su generosidad y su permiso y citar mañana a la comisión de ponentes, en la oficina de la Secretaría de la Presidencia de la Comisión Primera, mañana a las ocho de la mañana para hacer una revisión de todo el trabajo.

Vuelvo e insisto, con los ponentes y con los Senadores que están interesados en temas específicos de los que no fueron votados hoy. Muchas gracias Presidente.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Señor Senador dos cosas finales. La primera, dispuerta la presencia de la Comisión Primera del Senado, para que puedan ustedes estudiar el tema. Me refiero a la reunión que deben hacer los seis ponentes que se han encargado de tan importante proyecto de ley, y en segundo lugar mañana continuamos con este tema en primer punto del orden del día.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Francisco Andrade Serrano:**

Muchas gracias Presidente. Doctor Juan Carlos Restrepo, muchas gracias por asistir a este recinto de cara a los colombianos puntualmente doctor Restrepo. En el mes de noviembre se filtró a los medios de comunicación un listado de parlamentarios, si no estoy mal trece en su gran mayoría del Partido Conservador Colombiano, y en su momento se me señaló a mí en esa filtración, que yo era o que el señor Amian Iglesias, barranquillero, todo parece indicar, era depositario de unos bienes en Baranoa, Atlántico y que él era cuota política mía.

Yo tuve una controversia con el señor Ministro del Interior señor Germán Vargas Lleras, quien me aseguró ante el país, que la filtración no correspondía de su parte, ni de parte del Gobierno Nacional.

Tanto el Ministro como yo, llegamos a la conclusión, cierta y verídica y con el transcurso del tiempo corroboraba que la filtración sí provenía de la Fiscalía General de la Nación, concretamente de la doctora Ana Margarita Garzón, quien hoy ya no labora en la Fiscalía General.

Hoy nos encontramos ante el país, en una información periodística donde se señala que el mismo señor Iglesias que en marzo aparecía como cuota de

Hernán Andrade, usted, no me atrevo a cuestionar la legalidad, mediante una Resolución del 23 de marzo le adjudica nuevamente ciento veintidós bienes.

Yo quiero precisarle a usted y al país, que bajo esta intervención y bajo mi actitud, bajo ningún punto de vista queremos ocultar ninguna clase de hecho delictivo ni delictuoso en Estupefacientes. Estamos en mora de hacer un control político en el Congreso de Colombia y de citarlo a usted. Y si allá era como el Ministro Vargas Lleras lo ha catalogado, un forín del hampa, que se sepa en la medida que la reserva del sumario así lo permite, y contribuir con todas las energías de parte del Congreso de Colombia, aclarar lo que usted ha señalado de una manera categórica como hechos irregulares en la Dirección de Estupefacientes.

La solicitud de su presencia que le ha hecho el Ministro del Interior es por lo siguiente: A esa misma persona en la que señaló en el Periódico Iglesias, usted le adjudicó ciento veintidós bienes. El debate con el Ministro y la aclaración con el Ministro fue en el mes de noviembre o en el mes de diciembre, ese día ya había el señor Iglesias al día siguiente en el periódico *El Herald*, señalado que él no conocía al Senador Hernán Andrade y que nunca había sido sujeto de recomendación de parte del Senador Andrade.

El periódico *El Tiempo*, eso fue en noviembre o diciembre, afirma entre comillas “Que usted formuló una denuncia penal, el pasado 4 de marzo, para que investigara a este abogado Iglesias Flórez”, “El Senador Hernán Andrade habría influido ante la Dirección Nacional de Estupefacientes en el nombramiento como depositario del señor Amian Iglesias de los predios denominados El Corralito y Las Cumbres localizados en Baranoa Atlántico”, se lee en la denuncia. Lo trae el periódico *El Tiempo* a página número 5, y a renglón seguido, señala de parte suya, pide que también se investigue la entrega de las dieciséis sociedades al mismo abogado en mayo del 2010. El periódico *El Tiempo* señala “información inexacta”.

Cuando me enteré, fui donde mi superior el Subdirector de Bienes Álvaro Aparicio, y le dije que no era cuota de nadie, y que estaba inscrito entre los elegibles, mi único padrino es mi trabajo. Agregó que no conoce a Andrade; en ese orden de ideas, Director, soy abogado, sino en este caso de mi causa y de mi honra. Sírvase decirle al despacho si existe denuncia penal con suscrita a la comisión y a los colombianos, suscrita con su firma, donde usted señala el habría y menciona mi nombre.

¿Si lo hizo con base en qué elementos de juicio?, ¿si lo hizo y no es así, usted sírvase decirle al país si le consta que yo haya ido a la Dirección Nacional de Estupefacientes en otra hora a recomendar al señor Iglesias o a cualesquier otra persona? Y si el procedimiento que en su momento, que no me consta en el mes de mayo para adjudicarle esos bienes, es el mismo que usted sigue ahora, para adjudicarle ciento veintidós bienes al mismo señor Iglesias.

¿Qué requiere un señor para estar inscrito en la lista de elegibles? y en fin que haya claridad. Yo le dije a los medios de comunicación que quería su caballerosidad, su gallardía y le agradezco que venga aquí al despacho ante los colombianos y que mirándome a la cara a mí y a los colombianos, señale si usted tiene información cierta que yo haya recomendado en algún momento al señor Amian Iglesias.

### **La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Antes de conceder el uso de la palabra al señor Director Nacional de Estupefacientes, un saludo de la comisión muy respetuoso y le solicito al señor Secretario, anunciar los Proyectos para la sesión del día de mañana.

Por Secretaría se da lectura a los proyectos que por disposición de la Presidencia se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

**1. Proyecto de ley número 213 de 2010 Senado, 107 de 2010 Cámara, por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, acumulado con el Proyecto de ley número 85 de 2010 Cámara, por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras.**

### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Juan Carlos Restrepo, Director Nacional de Estupefacientes:**

Muchas gracias señor Presidente, señores Ministros y señores Senadores, en primer lugar permítame decirle honorable Senador Andrade que su buen nombre y su honra me preocupan tanto como a usted.

En ningún momento ha habido un señalamiento público que atente contra su buen nombre, que provenga de mi persona o de la institución que dirijo. Dentro del trabajo que se ha venido haciendo en la Dirección Nacional de Estupefacientes, ha sido mucha la información que ha pasado por nuestras manos, información que da cuenta de hechos que podrían o no constituir conductas ilícitas.

Es mi deber como funcionario, poner en conocimiento de las autoridades competentes la información que pudiera constituir un indicio o algo similar y que mereciera ser puesto en conocimiento de las autoridades. Sin ningún calificativo, sin ningún prejuicio, he cumplido con mi deber de funcionario, de poner una información en manos de las autoridades.

No soy yo el juez, no soy yo quien valora las pruebas, no soy yo quien juzga a las personas, y no lo he hecho. Simplemente he puesto una información en manos de las autoridades para que ellos dentro de su ámbito de competencia hagan lo que juzguen pertinente. No ha habido repito, un señalamiento que pudiera atentar con su honra, habido algo que además déjeme decirle que critico las filtraciones, creo que este es un tema de carácter institucional, un tema que goza de una reserva, un tema que goza de una reserva no solo por virtud de lo que ordena la ley, sino para efectos de prevenir este tipo de situaciones.

Entonces, en ese sentido he puesto en conocimiento de las autoridades, informaciones que han llegado a mis manos, para que sean ellas las que determinen el valor de esas informaciones, eso por una parte.

Por otra parte el caso del depositario que comenta el artículo de *El Tiempo* en el día de hoy, el depositario es un depositario inscrito en la lista de elegibles hacer depositarios que cumplió con los requisitos en su momento, que está en esa lista de depositarios desde mucho antes de que yo llegara a la Dirección Nacional de Estupefacientes y es un depositario que además ha cumplido con sus obligaciones como depositario, es un depositario que rinde los informes

pertinentes, un depositario que ha demostrado ser cuidadoso en la administración de sus bienes.

Entonces, dos cosas corren paralelos, uno es el cumplimiento de un deber y mi respuesta a la Fiscalía de proveer información que pudiera llegar a hacer relevante. No es una denuncia, ha sido poner en conocimiento de las autoridades un cúmulo de hechos, Senador, un cúmulo de hechos que usted se impresionaría de conocer los detalles de los mismos. Un cúmulo de hechos para que ellos determinen qué vale y qué no vale, y por otra parte es el día a día por llamarlo así, de la designación de un depositario que fue a quien no puede prejuzgar por el hecho de que haya sido mencionado dentro de la información que se puso en conocimiento de la Fiscalía, yo no puedo prejuzgarlo, como no lo prejuzgo a usted, como no prejuzgo a ninguna otra persona, no prejuzgo a esta persona. Esta persona le repito, es un depositario que ha cumplido con los estándares, con las normas, a quien se ha mantenido por esa circunstancia en su calidad de depositario y esto en ningún momento implica una flaqueza de nuestra parte, no implica una renuncia a la obligación que tenemos de ejercer un control.

El día que ese depositario incumpla las normas, será removido, el día que ese depositario incurra en alguna conducta que merezca ser puesta en conocimiento de cualquier autoridad, será puesto en conocimiento de esa autoridad.

Entonces yo quiero Senador aclararle en primer lugar, que una cosa es el cumplimiento de un deber de poner en conocimiento a las autoridades, cosas que como dicen el que nada debe nada teme y todo el mundo puede estar tranquilo de que las autoridades harán su trabajo como lo hacen todos los días, y por otra parte es nuestro compromiso de velar porque en la Dirección Nacional de Estupefacientes no haya actos irregulares, que los bienes incautados al narcotráfico no se repartan ni se entreguen a personas que hagan un mal uso o una mala administración de los mismos.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Francisco Andrade Serrano:**

Por supuesto doctor Restrepo que no temo nada, pero es muy complicado el tema como usted lo plantea. No estoy para nada obstruyendo su obligación de comunicarles a las autoridades. Confío plenamente en la justicia divina y en la justicia colombiana.

Me consta directamente en mi caso particular, el tratamiento y buen, las garantías que he recibido de parte de la Fiscalía General de la Nación y de la honorable Corte Suprema de Justicia.

Pero hay deberes que también tiene uno como funcionario doctor Restrepo que es no maltratar, ni pretender, ni generalizar, ni especificar nombres si no hay ningún testimonio que así lo acredite.

¿Con base en qué se proyecta un informe de inteligencia de estos?, ¿Con base en que usted coloca habría, quién, cómo, cuándo?, si el señor Iglesias en el mes de noviembre y me imagino que usted como Director de Estupefacientes le baja a su jefe de prensa los periódicos regionales y los periódicos nacionales, manifestó en el periódico *El Heraldo* que ni siquiera me conocía, noviembre, y usted suscribe la denuncia el 4 de marzo y usted dice que no es denuncia, claro

que es denuncia. Eso no se llama de otra manera. Eso es una denuncia y que la Fiscalía la envía como es de su competencia a la Sala Penal de la Corte Suprema y dónde iremos a responder.

Mi temor no es judicial, para nada no conozco al señor Iglesias, mi temor es que se juegue no con el nombre mío, entonces tome cualquier otro ejemplo de los otros trece congresistas y nosotros quedamos ante la opinión pública del país, condenados sin fórmula de juicio, porque somos titulares.

Hasta disputas políticas ha habido en nuestro partido, porque supuestamente somos testaferros del narcotráfico. Entonces, listo, ya, nos fuimos a un proceso judicial y yo lo que pedía aquí su presencia es ¿y el nombre de nosotros qué?, y cuando termine esta investigación y seguramente brille la luz de la verdad, ¿qué?, ¿no hay ninguna clase de responsabilidad?, ¿Quién le pudo haber a usted informado y usted no haber corroborado mínimamente la situación?, para nada estamos permitiendo, ni alcahueteando lo que haya sucedido en Estupefacientes, y doctor Restrepo, ¿qué diferencia hay hoy en la adjudicación de los bienes de hoy a la de otra hora?, yo no soy defensor, es el mismo procedimiento, ¿es la misma lista de elegibles, es la misma página web?, ¿no poder a todos uno inferir que si Iglesias ahora es bueno, también fue bueno en mayo para que le adjudicaran esos bienes sin padrino político?, yo creo sinceramente que aquí ha habido disculpe el término doctor, ligereza de su parte e irresponsabilidad de su parte. Usted no puede colocar el nombre de un Senador de la República o cualquier ciudadano sin por lo menos terminar, tener la mínima precaución de corroborar, por qué no se llamaba a Iglesias, a Iglesias lo llamaron después, su Subdirector de Bienes, aquí han circulado correos de su Subdirector de Bienes y algún día haremos el debate de él, de sus antecedentes, pero yo puedo ya entonces denigrar de la moral de Aparicio sin tener y corroborar ese correo que circula por los e-mail electrónicos.

Para todo hay que tener un buen juicio y una prudencia necesaria, yo no quiero extender ni mortificar a los compañeros, tengo una hora para terminar de preparar un debate que nos interesa mucho más a los colombianos, que es el saqueo del oro en Colombia, los millones de dólares de evasión.

Tanto usted como yo doctor Restrepo, estamos preocupados por el bienestar de este país, tanto usted como yo hemos contribuido a la buena marcha de este país, tanto usted como yo le estamos apostando al bienestar de los colombianos. Tanto usted como yo estamos apostándole al éxito del Presidente Juan Manuel Santos, tanto usted como yo, queremos que el país salga adelante y así no se sale adelante, calumniando a la gente de bien que trabajamos por este país. Muchas gracias.

**La Presidencia ejercida por el Vicepresidente honorable Senador Roy Barreras Montealegre, concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enriquez Maya:**

Muchas gracias señor Presidente, señor Ministro de Agricultura, doctor Juan Camilo Restrepo, señor doctor Juan Carlos Restrepo Piedrahíta, Director Nacional de Estupefacientes.

Créame señor Director que es un gusto que usted esté aquí, para tener la oportunidad de conocerlo y en mi caso muy personal, para que usted me conozca.

Yo soy un hombre de provincia, el único legado que yo tengo es la dignidad, dignidad que aspiro a dejarle como legado a mis hijos.

Me he formado en las leyes, pero sobre todo en la decencia, en el recto proceder. Yo soy de Nariño, mi nombre es Eduardo Enríquez Maya, hoy ocupo esa dignidad, de ser Presidente de esta Comisión, aquí no se ha preparado debate alguno, aquí solo lo que existe es el respeto por los seres humanos.

Pero yo quiero decirle, señor Director, a usted y a todos los funcionarios del Estado colombiano, que ojalá les vaya muy bien, si a usted lo escogió el señor Presidente Santos es porque en su señoría cree. Y que ojalá cuando usted deje el cargo, no vaya a tener ningún problema. Que salga libre de todo. Ese es un deseo que se lo expreso con respeto y con buena fe.

Quiero decirle señor doctor Restrepo Piedrahíta que la mayoría de los errores que comete el ser humano son el fruto de la imprudencia. Cuando el funcionario público llega a un cargo público, perdón por la redundancia, quiere cambiarlo todo, porque se considera depositario de la verdad revelada, se cree el más capaz del mundo, se cree el más honrado del mundo y eso está bien, por lo menos poner en vigencia esos valores subjetivos.

Le quiero contar doctor Restrepo que el 5 de diciembre apareció una información en el Diario *El Tiempo* y vea lo que dice esa información: Entre los que han aparecido en la indagación, nadie ha sido indagado por este tema, por lo menos yo no he sido indagado. Entre los que han aparecido en la indagación, aparece, porque supuestamente allegados suyos, abrían recibido bienes para administrar. Vea esto, y en estos está el Senador Eduardo Enríquez Maya. Se dice además también, salpicado por el escándalo de Fondelibertad. Tan pronto señores Senadores leí en el Diario *El Tiempo*, esta desafortunada información que lo único que ha hecho es producir dolor, tristeza a una familia que hemos cultivado a través (...)

De los años en el campo de la ética y la moral, bien señor Ministro, esto fue el 5 de diciembre. El 6 de diciembre al día siguiente a su señoría le elevé un derecho de petición y usted generosa y amablemente me contestó el 23 de diciembre, y para que el señor Ministro del Interior, nuestro compañero amigo del pasado, Senador de la República que se sentaba precisamente ahí donde está, se entere ahí como Ministro del Interior y de Justicia. Yo le pregunto a su señoría, ¿qué contratos, convenios o documentos en general he suscrito con la Dirección Nacional de Estupefacientes? ¿Indique sus especificaciones tales como fechas, objeto, cuantía y finalización? Su señoría me contesta no se encontró que el peticionario haya suscrito contrato y/o convenio con la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Le pregunto a usted en segundo lugar, ¿qué bienes me ha entregado la Dirección Nacional de Estupefacientes para su administración o depósito?, ¿indique sus especificaciones tales como ubicación, linderos, productos, etc.?, su señoría contesta: No se encontró registro alguno a su nombre sobre bienes entregados para su administración por el sistema de depósito provisional.

Le pregunto en tercer lugar, ¿Qué funcionarios o contratistas de la Dirección Nacional de Estupefacientes han sido designados o contratados por mi intervención?

Usted me contesta: No se encuentra evidencia escrita que demuestre que usted hubiera intervenido en el nombramiento de funcionario alguno, así mismo y en relación con los contratistas, el grupo de contratos afirma que no es de su conocimiento la procedencia de las hojas de vida enviadas a esta dependencia.

Le pregunto en cuarto lugar a su señoría, a usted doctor Juan Carlos Restrepo Piedrahíta, actual Director de la Dirección Nacional de Estupefacientes. ¿Si le he solicitado algún favor, que implique nombramiento, contrato o entrega de bienes?

Y usted me dice: No he recibido de su parte petición alguna.

Y por último le pregunto, ¿Si las siguientes personas tienen o han tenido algún vínculo administrativo o contractual con la Dirección Nacional de Estupefacientes, óigase bien, desde la creación de esa entidad hasta la presente fecha? Y claro, le hago la relación de mi familia, de los allegados que dice el periódico y su señoría me dice: De conformidad con la información suministrada por el grupo de talento humano, se constató que las personas citadas en su comunicación no tienen ni han tenido vínculo laboral con la entidad, el grupo de contratos por su parte respondió que después de consultada la base de datos de la coordinación, no se observó que las personas mencionadas aparecieran como contratistas de prestación de servicios con la entidad, cordialmente, Juan Carlos Restrepo Piedrahíta, Director Nacional de Estupefacientes.

Se imaginará señor Director, lo que hemos padecido por ese escándalo, repito, la mayoría de los errores que comete el hombre, se deben a la imprudencia. Yo creo que usted no es imprudente. Yo estoy convencido, le digo en presencia al señor Ministro del Interior que él nos conoce como lo conocemos a él, es que usted debe ser una persona muy recta, que en el Congreso de la República encontrará toda la colaboración para dar con la verdad, pero menos con la infamia.

La infamia puede destruir un Estado, la infamia puede acabar con un Gobierno y quiero terminar señor Director, les he enseñado a mis hijos, enseñé en la Universidad de Nariño en mi región, esto que es de mi cosecha, que la mejor oportunidad del hombre, que tiene en su vida, es para acudir a los tribunales de la justicia, cuando es depositario de la conciencia absoluta.

El día doce de enero, perdón, antes, el día catorce de diciembre acudí a la Procuraduría, para que se investigue nuestra conducta si lo estiman a bien y el doce de enero tan pronto usted contestó este derecho de petición, yo acudí a la Corte Suprema de Justicia para que se investigue nuestro proceder.

Señor Director, termino, los Representantes de las Ramas del Poder Público, están llamados a prestar un servicio a la Nación de manera coordinada, serena, prudente; este Congreso de la República está rodeando al señor Presidente de la República, a sus Ministros, a ustedes, pero en nada nos compromete como bien lo señala usted, para que los hechos que puedan constituir un hecho punible sean denunciados.

Pero sepa esto señor Director, que algunos medios de comunicación, algunos medios de comunicación en Colombia no investigan, condenan. Y esto nos ha producido muchísimo daño, igual o superior a la propia condena de nuestros jueces naturales. Bienvenido señor Director y muchas gracias.

Bogotá, D. C., 12 de enero de 2011

Doctora

MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ DE LEMOS

Presidenta Sala de Casación Penal

Corte Suprema de Justicia

Ciudad

Señora Magistrada,

En el Diario *El Tiempo* del 5 de diciembre de 2010, aparece una publicación en estos términos: “entre los que han aparecido en la indagación – porque supuestamente allegados suyos habrían recibido bienes para administrar –están... el senador Eduardo Enríquez Maya...”. Se dice además, “también salpicado por el escándalo en Fondelibertad”. (Pág. 7).

Cabe anotar que mi hijo Carlos Eduardo Enríquez Caicedo, de quien anexo su hoja de vida, trabajó 6 meses en Fondelibertad por una gentil deferencia del Ministro de Defensa de entonces, hoy Presidente de los colombianos, Doctor Juan Manuel Santos Calderón, con una asignación mensual de \$3.000.000 millones de pesos, para un total de \$18.000.000 de pesos devengados en 6 meses.

Nótese que el contrato terminó por voluntad de mi hijo, antes del término estipulado, y debidamente liquidado por la entidad, para atender un compromiso académico, ya que con posterioridad fue becado por la Fundación Carolina en el Instituto de Altos Estudios Constitucionales de España.

El 6 de diciembre presenté de inmediato dos derechos de petición, dirigidos a los señores Directores de Estupefacientes y Fondelibertad, este ya respondió, por lo tanto me permito anexar una copia junto con el acta de liquidación del contrato No. 073 de 2008. Estoy a la espera de recibir la respuesta del señor Director de Estupefacientes. Anexar una copia de la mencionada solicitud.

Todo lo anterior para solicitarle muy respetuosamente, si su señoría lo estima conveniente, se abra investigación de estos hechos que perturban mi tranquilidad personal y familiar.

Manifiesto mi irrevocable voluntad de colaborar con la recta administración de justicia.

Recibiré notificaciones en mi oficina del Senado de la República, Bogotá, Carrera 7 # 7-68 Edificio Nuevo del Congreso, Oficina 436, Teléfono 3823488.

**Anexos:**

2. 1. Respuesta al derecho de petición de fecha 6 de diciembre de 2010

3. Hoja de vida de Carlos Eduardo Enríquez Caicedo

Derecho de Petición dirigido al Director Nacional de Estupefacientes

Atentamente,

  
EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**

No, es una reflexión muy breve frente a lo que hoy se ha dialogado aquí, yo entiendo por motivos obvios, lo que pueden estar sintiendo los señores Senadores y llamo a una reflexión, con el Ministro al lado y es, aquí hay un mal diseño institucional. Yo recuerdo y Hernán usted tal vez recuerda, como yo me retiré de la ponencia del Código Único Disciplinario, haciendo una serie de críticas a ese Código Único y explico por qué. Porque ante cualquier información, inmediatamente se ordenaba una apertura de indagación y para la gente que está digamos en la galería, la que está viendo lo que pasa en el escenario público, una indagación de estas, pues la gente como que no entiende la diferencia entre la apertura, la imputación, y básicamente como bien lo dice el Senador Enríquez Maya, esto en un titular de prensa es casi que una condena y luego lo complejo es devolver eso y decir que no, que no se avanzó.

Yo también entiendo la posición del funcionario público, a él le llega y él tiene que pasar, pasar, porque entre otras cosas sino lo hace, puedo estar incurso en un tipo penal. Los funcionarios tienen la obligación de entregar la información.

¿Por qué hago esta observación doctor Andrade, doctor Enríquez?, si algo necesita el país es reequilibrar los poderes y una manera de reequilibrar los poderes, es pensar en un antejuicio a las personas que tienen responsabilidad política. No se justifica que ante cualquier información inmediatamente haya una apertura de indagación.

Deberían al menos hacer un ejercicio mínimo, para ver qué tan cierta y qué tan no cierta es esa información.

Mire, no voy a tocar el caso de nadie de los que están aquí, pero en estos días señor Ministro, me impactó terriblemente, pero terriblemente lo que le pasó a un ciudadano del común, el señor se llama René Martínez, funcionario de Comcel. Ese señor trabajador honesto, de una familia grande, yo no la conozco, simplemente me comunicaron y cuando iba a hacer algunas gestiones, porque me impactó su caso, afortunadamente fue resuelto, pero oiga esto doctor Eduardo Enríquez Maya. Ese ciudadano trabaja todos los días en Comcel, capturan a un narcotraficante en Lima y el narcotraficante dice: mire, a mí esta coca me la vendió, veinte kilos, se la voy a vender a René Martínez en Colombia y a su hermano que se llama X Martínez. Vienen acá y mandan una solicitud de extradición por René Martínez. ¿Cuántos René Martínez habrá en Colombia, doctor Andrade?

¿Sabe qué termina pasando?, que después de un tiempo largo, individualizan a René Martínez, a uno de los René Martínez, el pobre señor lo capturan, lo mandan para Combita, comienza todo el proceso de extradición y ese señor desesperado y su familia desesperada diciendo, vea, ese señor dice que esto es un negocio con mi hermano, yo no tengo hermano que se llama como ese señor allá en Lima está diciendo. Ese señor dice que yo hice un negocio con él, tal día, los edificios inteligentes como el de Comcel, tienen unas tarjetitas que cuando uno entra, uno queda registrado, y se demuestra que ese día él estaba aquí, hay miles de testimonios diciendo que él estaba aquí. Terminó esta historia diciendo que ese pobre señor y su familia tuvo que aguantarse un carma de dos

meses casi con esa acusación, por un mal diseño institucional, porque es que alguien se le ocurre decir algo y van capturando a la gente y la van cogiendo y no hay una mínima investigación, si eso le pasa a un ciudadano del común y tiene un efecto terrible, imagínese a un dirigente público. Entonces lo que yo creo que tenemos que hacer es aprovechar el escenario del debate, sobre una Reforma Institucional, para buscar un mecanismo de red, equilibrar poderes porque yo creo que esto no nace de la mala voluntad, ni del Director, ni del Ministro, sino de un mal diseño institucional, y nosotros tenemos en nuestras manos la posibilidad de rediseñar, porque tiene absolutamente toda la razón. Yo recuerdo doctor Andrade, lo que usted vivió, cuando lo acusaron de haberse complotado con Comcel, tenía grandes negocios, cuando fuimos a ver cuáles eran los grandes negocios, su señora madre que es una persona humilde, había alquilado la casa vieja para un local y creo que le estaban pagando trescientos mil o cuatrocientos mil pesos, para un distribuidor de teléfonos.

Entonces claro, el efecto frente a una persona pública es gigantesco, pero también el efecto y nosotros tenemos que corregirlo, es producto de mal diseño institucional.

Si alguien habla de un alto funcionario del Estado que no sea congresista, por ejemplo de un Magistrado, ellos tienen casi que cuatro antejuicios y así debe ser, y uno sí criticando eso. Así debe ser, porque es que no se puede simplemente públicamente hacer un debate en donde la persona prácticamente está condenada ante la opinión, entonces yo lo que llamo la atención sin entrar a entregar o quitar razones, cada uno las tiene en su corazón, en su mente, es señalar que aquí hay un mal diseño institucional y que nosotros tenemos que pensar en cómo resolverlo a la vez. Era ese aporte señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:**

Muchas gracias señor Presidente, muy breves. A ver yo no me quiero entrometer en la discusión que pueda tener el Senador Andrade con el doctor Restrepo, pero yo quisiera sí hacer algunos comentarios, con respecto a la labor que le corresponde hacer al Director Nacional de Estupefacientes.

A mí me parece que en Colombia ser Director Nacional de Estupefacientes es muy difícil y yo me atrevería a decir conociendo algo del Estado, que puede ser uno de los tres o cuatro cargos más difíciles que hay en este momento. Yo veía doctor Restrepo que a usted le toca asumir una cantidad de riesgos inmensos que el país no conoce.

Asumir una serie de responsabilidades que seguramente después le irán a traer dolor de cabeza y asumir una serie de retos, de sanear una institución que a todas luces se vea ante la opinión pública como una institución corrupta, con unas dificultades desde el punto de vista de recursos también inmensos.

Señor Ministro, yo he venido planteando que es muy importante que a los funcionarios públicos les demos herramientas y les ayudemos a conseguir las mejores personas para poder hacer verdaderas labores, pero como hacen los funcionarios del Estado hoy en día, para sanear unas instituciones o asumir unos retos y unos compromisos inmensos con unas capacidades de recursos limitadísimas, yo quisiera preguntarle al Director de Estupefacientes, ¿Cuánto se gana un abogado que tiene inmensas responsabilidades en la recuperación de bienes y enfrentar a otros aboga-

dos de la contraparte que son financiados en muchos casos por la plata del narcotráfico, por los mafiosos, con los millones a los cuales ellos pueden acceder.

Dar esas peleas es muy difícil y entiendo que el señor Ministro ha venido planteando la reestructuración de la Dirección Nacional de Estupefacientes, de pronto de crear una institución que me parece una propuesta acertadísima para que todos los bienes confiscados de parte del Estado, los que tienen la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Fiscalía, los que puede tener Acción Social, todos queden en manos de una sola entidad.

Pero ah difícil manejar una entidad con esos presupuestos tan limitados. Es que yo no sé cómo hace usted de verdad doctor Restrepo, con esos sueldos tan malos que dan la Dirección Nacional de Estupefacientes para usted asumir esos compromisos, esa disponibilidad de recursos para usted defender esos bienes que son del Estado. Es muy difícil, ojalá señor Ministro que ahora que venga esta nueva entidad, se haga de acuerdo a las capacidades que pueda tener el propio Director y darle todos los recursos, y ayudarle porque la verdad es que si usted no lo tiene ahora doctor Restrepo, tenga la seguridad que en unos seis, ocho, diez meses, un año, dos años va a tener usted unos dolores de cabeza inmensos, porque tener gente allá, se necesita tener la mejor, pero no tener medios, no tener gente que no sea la mejor, porque usted no tiene cómo pagarla, entonces ojalá esos sueldos que le van a pagar a esos funcionarios de esa nueva entidad, sean los mejores y usted pueda contratar a los mejores de este país para salvaguardar y proteger unos bienes que para los colombianos pues nos interesan mucho y son fundamentales para una serie de decisiones que se van a tener en los próximos días. Ley de víctimas, restitución de tierras, dependerá en gran parte de la capacidad que usted tenga en su institución. Muchas gracias señor Presidente.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Juan Carlos Restrepo, Director Nacional de Estupefacientes:**

Agradezco los comentarios que me hacen el Senador Enriquez Maya, el Senador Andrade, el Senador Vélez, el Senador Velasco. La tarea es así de difícil como usted la menciona Senador y cuenta con la mayor disposición tanto de mi parte, como de las personas que han aceptado venir a trabajar a la entidad para tratar de darle a esto un manejo decoroso.

Contamos con el respaldo del señor Ministro también para buscar una transformación, porque creo que la mayoría de los problemas de la entidad son desde sus bases y el compromiso y la transparencia es lo que podemos ofrecer.

Agradezco a esta comisión que me haya dado la oportunidad de poner la cara y de hablar frente a frente con ustedes, les reitero que soy, me interesa tanto el buen nombre, la honra de todas las personas como a ustedes, en el caso de la Dirección Nacional de Estupefacientes no filtramos documentos, no es ese el proceder, la información que llega a los medios de comunicación no ha llegado por manos nuestras, y la manera en que los medios de comunicación arman las noticias o titulan las noticias, muchas veces no hace justicia con la realidad detrás del tema.

Yo confío como usted, que al final del camino las autoridades cumplirán con su deber, y harán su trabajo, yo respondo por el mío. No tengo más que

manifiestar sino que aquí estoy para responder por mis actuaciones. Tengo las manos limpias, tengo el compromiso de servirle al país desde esta posición y entiendo las dificultades que hay tanto para la persona que desempeña este cargo, como para todo el mundo que tiene alguna relación con esta entidad tan compleja. Cuente con mi transparencia y aquí estoy para responder cada vez que lo necesite Senador.

En el transcurso de la sesión fueron radicadas las siguientes constancias respecto del Proyecto de ley número 213 de 2010 Senado, por parte del honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

#### CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 18 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

"Artículo 18.- Gradualidad. El principio de gradualidad implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación de los programas y proyectos de atención y reparación, sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad.

Parágrafo. En aplicación del principio de gradualidad se dará prioridad a las zonas y poblaciones con más limitaciones en este momento".

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República

#### CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 19 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

"Artículo 19. Sostenibilidad. Para efectos de cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación dispuestas en el presente marco, el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, creará un Plan Nacional de Financiación mediante un documento CONPES que propenda por la sostenibilidad de la ley, y tomará las medidas necesarias para garantizar de manera preferente la persecución efectiva de los bienes de los victimarios con el fin de fortalecer el Fondo de Reparaciones del que trata el artículo 54 de la Ley 975 de 2005.

El desarrollo de las medidas a que se refiere la presente ley, deberá hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento. En todo caso, se garantizará el cumplimiento del principio de progresividad en materia de derechos humanos, reparándose de acuerdo con la capacidad económica de las víctimas y su estado de vulnerabilidad. Para lo anterior el Estado se verá obligado a diseñar un mecanismo para medir y clasificar la condición socio-económica de las víctimas."

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República

#### CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 47 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**Artículo 47. Ayuda humanitaria.** En desarrollo del principio del deber de garantía, las víctimas de que trata la presente Ley, recibirán ayuda humanitaria con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las alcaldías municipales o distritales correspondientes tengan conocimiento de la misma.

Esta ayuda humanitaria será prestada por la Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dentro del marco de sus competencias de acuerdo a lo establecido en la Ley 418.

**Parágrafo 1°.** La ayuda humanitaria seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, hasta tanto se le garanticen los recursos a la Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que esta empiece a otorgarla.

La Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna.

**Parágrafo 2°.** En lo que respecta a la atención humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el capítulo III del presente título.

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República

#### Constancia

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del **Proyecto de ley número 213 de 2010, Senado 107 de 2010 Cámara acumulado con el Proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones**, en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 72 del Proyecto de ley número 213 de 2010, Senado 107 de 2010 Cámara acumulado con el Proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**Artículo 72. Acciones de restitución de tierras.** El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y, de no ser posible la restitución deberá determinar y reconocer la compensación correspondiente.

En el caso de bienes baldíos, se procederá con la adjudicación de su derecho de propiedad a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica.

Para efectos de la restitución a que se refiere el inciso primero, cuando no sea posible restituir el predio original, o cuando la víctima no pueda retornar al mismo por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de compensación en especie para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado.

La compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las dos alternativas anteriores.

A través de la restitución de tierras, el Estado apoyará proyectos locales de desarrollo, promocionando

la implementación y fortalecimiento de las "Zonas de Reserva Campesina" creadas por la Ley 160 de 1994.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los (6) seis meses siguientes a la expedición de la presente Ley

Atentamente,

*Armando Benedetti Villaneda,*  
Senador de la República.

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 77 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**"Artículo 77- Registro de tierras despojadas.** Créase el "REGISTRO DE TIERRAS DESPOJADAS" como instrumento para la restitución de tierras a que se refiere esta ley. En el Registro de Tierras Despojadas se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras y su relación jurídica con éstas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georeferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio

El registro se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento concentrando su labor en las áreas de mayor despojo. La conformación y administración del registro estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que se crea por esta Ley.

La inscripción en el registro de tierras despojadas procederá de oficio, o por solicitud del interesado. En el registro se determinará el predio objeto del despojo o abandono forzado, la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio. Cuando resulten varios despojados de un mismo predio o múltiples abandonos, la Unidad los inscribirá individualmente en el registro. En este caso se tramitarán todas las solicitudes de restitución y compensación en el mismo proceso. Para garantizar este registro, se dispondrá de unidades móviles de registro para que las víctimas accedan a éste.

En este caso se tramitarán todas las solicitudes de restitución y compensación en el mismo proceso.

Una vez recibida la solicitud de inscripción de un predio en el registro por parte interesada, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas contará con un término de sesenta (60) días para decidir sobre su inclusión. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen. El silencio administrativo sobre la solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas equivaldrá a decisión positiva.

La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a que se refiere este Capítulo, y no admite recurso en su contra.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá acceso a todas las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de los catastros descentralizados, de las notarías, del Incoeder, La Superintendencia de Notariado y Registro, de las oficinas de registro de instrumentos públicos, entre otros.

Para estos efectos, las entidades dispondrán de servicios de intercambio de información en tiempo real con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con base en los estándares de seguridad y políticas definidas en el Decreto 1151 de 2008 sobre la estrategia de Gobierno en Línea.

En los casos en que la infraestructura tecnológica no permita el intercambio de información en tiempo real, los servidores públicos de las entidades y organizaciones respectivas, deberán entregar la información en el término máximo de diez (10) días, contados a partir de la solicitud. Los servidores públicos que obstruyan el acceso a la información o incumplan con esta obligación incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

**Parágrafo 1°.** Las autoridades que han recibido información acerca del abandono forzado y de despojo de bienes deben remitir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al día hábil siguiente a su recibo, toda la información correspondiente con el objetivo de agilizar la inscripción en el registro y los procesos de restitución.

**Parágrafo 2°.** La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas deberá permitir el acceso a la información por parte de la Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en aras de garantizar la integridad e interoperatividad de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador de la República

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 106 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**"Artículo 106.** Funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Serán funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas las siguientes:

1. Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas de conformidad con esta ley y el reglamento.

2. Incluir en el registro las tierras despojadas, de oficio o a solicitud de parte y certificar su inscripción en el registro.

3. Acoplar las pruebas del despojo sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución a que se refiere el presente capítulo.

4. Identificar física y jurídicamente, los predios que no cuenten con información catastral o registral y ordenar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la consecuente apertura de folio de matrícula a nombre de la Nación y que se les asigne un número de matrícula inmobiliaria.

5. Tramitar ante las autoridades competentes los procesos de restitución de predios de los despojados o de formalización de predios abandonados en nombre de los titulares de la acción, en los casos previstos en esta ley.

6. Pagar en nombre del Estado las sumas ordenadas en las sentencias de los procesos de restitución a favor de los terceros de buena fe exenta de culpa.

7. Hacer efectivas las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituir el predio al despojado, de conformidad con la ley y el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

8. Formular y ejecutar programas de alivios de pasivos asociados a los predios restituidos y formalizados.

9. Administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con este capítulo, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados directamente con los predios restituidos y el alivio de créditos asociados al predio restituido o formalizado.

10. Reconocer la existencia de una variedad de sistemas de tenencia de tierras, entre los que se incluyen derechos consuetudinarios y derechos colectivos, así como la integración de estas prácticas al sistema legal.

11. Las demás funciones afines con sus objetivos y funciones que le señale la ley.

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 115 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**"Artículo 115.** Atención preferencial para las mujeres en los trámites administrativos y judiciales del proceso de restitución. Las mujeres víctimas de despojo o abandono forzado, gozaran de especial protección del Estado en los trámites administrativos y judiciales relacionados en esta ley. Para ello la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas dispondrá de un programa especial para garantizar el acceso de las mujeres a los procedimientos contemplados para la restitución, mediante ventanillas de atención preferencial, personal capacitado en temas de género, medidas para favorecer el acceso de las organizaciones o redes de mujeres a procesos de reparación, así como de áreas de atención a los niños, niñas y adolescentes y discapacitados que conformen su grupo familiar, entre otras medidas que se consideren pertinentes.

La tramitación de las solicitudes de mujeres despojadas cabezas de familia ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas se atenderá con prelación sobre las demás solicitudes.

**Parágrafo:** Al momento de la reclamación contemplada en el marco del presente artículo, todo bien inmueble que sea restituido deberá considerarse a la pareja como titular de estos bienes. El título del bien deberá entregarse a nombre de los dos cónyuges, así al momento de la entrega no estén unidos por ley. Las reclamaciones sucesorias deben prever que tanto los herederos como las herederas reciban la misma consideración en las distribuciones testamentarias, de manera que las esposas e hijas no queden excluidas de la herencia."

Atentamente,

  
ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador de la República

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 84 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

"Artículo 84.-Solicitud de restitución por parte de la víctima.Cumplido el requisito de procedibilidad a que se refiere el artículo 77, el despojado podrá dirigirse directamente a la Sala Agraria del Tribunal Superior del Distrito Judicial respectivo, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí misma o a través de apoderado."

Atentamente,

  
ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador de la República

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 131 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

"Artículo 131. *Capacitación y planes de empleo urbano y rural.* El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas, en los términos de la presente ley, a sus programas de formación y capacitación técnica.

El Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, a través del Ministerio de Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, diseñará programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las víctimas, el cual se implementará a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**Parágrafo:** El Gobierno Nacional promoverá la vinculación al tercer sector de la economía y fomentará el cooperativismo."

Atentamente,

  
ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador de la República

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 146 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**Artículo 146. Garantías de No Repetición.** El Estado Colombiano a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptará, entre otras, las siguientes Garantías de No Repetición:

a) La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley,

b) La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad, en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas, ni cree un peligro para su seguridad;

c) La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones, todo lo cual estará a cargo de los órganos judiciales que intervengan en los procesos de que trata la presente ley;

d) La prevención de violaciones de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. El Estado ofrecerá especiales medidas de prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo de violaciones de sus derechos humanos tales como mujeres, niños, niñas y adolescentes, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, que propendan superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado;

e) La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica;

f) Fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario, el cual estará en cabeza del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersona;

g) Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la cual debe incluir un enfoque diferencial;

h) Diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, que incluya un enfoque diferencial, dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, así como a los miembros de la Fuerza Pública;

i) Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones vulneradas y/o vulnerables, en sus escenarios comunitarios, sociales y políticos, para contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales;

j) Difusión de la información sobre los derechos de las víctimas radicadas en el exterior;

k) La reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados al margen de la ley;

l) Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 975;

m) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;

n) La declaratoria de insubsistencia y/o terminación del contrato de los funcionarios públicos involucrados en violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

o) La promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver los conflictos sociales;

p) Diseño e implementación de estrategias de pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas;

q) La derogatoria de normas o cualquier acto administrativo que haya permitido o permita la ocurrencia de violaciones manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos y a violaciones graves del derecho internacional humanitario.

r) Diseño y adopción de medidas que garanticen a las víctimas su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y rural, ofreciéndole los medios necesarios para la reparación del daño sufrido evitando procesos de revictimización.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reglamentará las garantías de no repetición previstas en el presente artículo, así como las medidas de prevención y protección de graves y manifiestas violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, mediante el fortalecimiento de los diferentes planes y programas que conforman la política pública de prevención y protección de violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario

Atentamente,

  
ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador de la República

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 169 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**Artículo 169. De los objetivos.** Los objetivos del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas serán los siguientes, entre otros:

1. Adoptar las medidas de asistencia y atención señaladas en la presente ley, en disposiciones vigentes y en pronunciamiento de las altas cortes sobre la materia.

2. Implementar las medidas de reparación integral que sirvan a los programas que debe diseñar el Estado Colombiano en procura de garantizar la reparación a las víctimas, teniendo en cuenta los principios del Derecho Internacional Humanitario, normas Internacionales de Derechos Humanos, normas constitucionales y demás vigentes sobre la materia; así como los criterios de reparación enunciados por la jurisprudencia y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

3. Adoptar mecanismos que faciliten la asistencia legal técnica y de calidad a las víctimas para garantizar el derecho a la verdad, la justicia, la restitución de los derechos vulnerados y de sus bienes patrimoniales así como el derecho a la reparación integral.

4. Diseñar y adoptar medidas que garanticen a las víctimas su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y rural, ofreciéndole los medios necesarios para la reparación del menoscabo sufrido evitando procesos de revictimización.

5. Brindar atención especial a las mujeres y niños, preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.

6. Diseñar una estrategia de atención integral a las víctimas para articular la atención que brinden las instituciones estatales a fin de garantizar la eficacia y eficiencia que se brinde a las víctimas, procurando además la plena articulación entre el nivel central y el territorial.

7. Programar las herramientas necesarias para ejecutar y realizar seguimiento y monitoreo al Sistema de Información que permita el manejo e intercambio de la información sobre las víctimas, entre las diferentes instituciones del Estado que las atiendan, con el fin de garantizar una rápida y eficaz información nacional y regional.

**Parágrafo.** Para el cumplimiento del Plan Nacional se requiere de la implementación del diseño institucional a nivel nacional y territorial, y que los programas satisfagan las necesidades de atención y el derecho a la reparación de las víctimas.

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República



CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones", en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 63 del Proyecto de Ley N. 213 de 2010 Senado 107 de 2010 cámara acumulado con el proyecto de ley 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**Artículo 63. Atención inmediata.** Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada.

**Parágrafo.** Podrán acceder a esta ayuda humanitaria las personas que presenten declaración y cuyo hecho que dio origen al desplazamiento haya ocurrido dentro de los tres meses previos a la solicitud.

Cuando se presenten casos de fuerza mayor que le impidan a la víctima del desplazamiento forzado presentar su declaración en el término que este parágrafo establece, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento, frente a lo cual, el funcionario de Ministerio Público indagará por dichas circunstancias e informará a la Entidad competente para que realicen las acciones pertinentes.

Atentamente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República

\* \* \*

CONSTANCIA

Me permito dejar constancia dentro de la discusión y votación del Proyecto de ley número 213 de 2010 Senado 107 de 2010 Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 85 de 2010 Cámara, por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones, en el siguiente sentido:

Modifíquese el artículo 67 del Proyecto de ley número 213 de 2010 Senado 107 de 2010 Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 85 de 2010 Cámara, el cual quedará así:

**Artículo 67. Cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.** Cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, alcanza el goce efecti-

vo de sus derechos. Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente ley.

**Parágrafo 1º.** El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar cuándo cesa la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa de hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos jurisprudencialmente.

**Parágrafo 2º.** Una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, se modificará el Registro Único de Población Desplazada para dejar constancia de la cesación a la que se ha hecho referencia en este artículo.

En todo caso, la persona cesada mantendrá su condición de víctima, y por ende, conservará los derechos adicionales que se desprenden de tal situación.

Atentamente,

Armando Benedetti Villaneda,  
Senador de la República.

VI

### Negocios sustanciados por la Presidencia

Para que conste en la presente acta, por Secretaría se radicó el siguiente documento:

- Anexo número 01. Documento sobre la ampliación y reiteración de la posición jurídica de la Comisión Nacional del Servicio Civil, frente al Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara.

Bogotá D. C., 5 de abril de 2011

Doctor:

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera del Senado

Senadores Comisión Primera del Senado

Congreso de la República

Carrera 7 No. 8-88 Edificio Nuevo Congreso

Bogotá, D. C.

**ASUNTO:** Ampliación y reiteración de la posición jurídica de la Comisión Nacional del Servicio Civil, frente al Proyecto de Acto Legislativo 15 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara.

En mi condición de Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, amplió y desarrollo la posición jurídica, que se considera conveniente reiterar ante el honorable Congreso de la República, Comisiones competentes en el tema de Senado y Cámara, y plenarias de Senado y Cámara de Representantes, frente al trámite del Proyecto de Acto Legislativo número 015 de 2010 Senado, 147 de 2010 Cámara, "por medio del cual se adiciona en forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

Por mandato del ordenamiento jurídico colombiano, la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene la guarda de la memoria institucional, política y jurídica de los criterios orientadores en punto a la carrera administrativa. Para honrar su misión constitucional, este organismo debe buscar la coherencia y armonía de los instrumentos jurídicos que inciden en la conformación de la función administrativa estatal, propiciando que la acción pública en su conjunto gire en torno a la promoción de la efectividad y eficiencia de la carrera administrativa.

La convicción institucional de esta Comisión, parte de considerar que la Carrera Administrativa es distorsionada en su esencia cuando frente al mismo escenario laboral se le reconoce legitimidad a un instrumento que privilegia a un grupo social con miras a favorecer su ingreso definitivo a un cargo, mientras se desplaza al mérito y la idoneidad objetivamente comprobada como pilares del acceso, permanencia y remoción en este sistema de empleo público.

En el marco de esta vocación institucional, a continuación expondremos algunos de los postulados y premisas jurídicas centrales imperantes en el Estado de Derecho colombiano, en materia de carrera administrativa, fijados abundante y reiteradamente por la honorable Corte Constitucional, que de manera inequívoca persiguen conseguir la prevalencia y el imperio del principio del mérito y la igualdad en el acceso a la función pública como núcleo inquebrantable de la Carrera Administrativa.

A continuación se hace un recuento jurídico de algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional a propósito de las disposiciones constitucionales en ciertos aspectos del principio del mérito en el sistema general de carrera administrativa y sistemas específicos y especiales de origen legal y constitucional.

Como puede extraerse de las referencias jurisprudenciales que se citan en el siguiente cuadro, tratándose de situaciones particulares, ya en ocasiones anteriores, la acción legislativa ha intentado adoptar medidas más proclives a ofrecer protecciones adicionales a los servidores designados en provisionalidad (Proyecto de ley 117 (Senado) - 171 (Cámara) 2007; Acto Legislativo 001 de 2008), y la propia Corte Constitucional, una y otra vez, viene continuamente descartando como justificaciones razonables toda

esa gama de instrumentos jurídicos que pretenden exceptuar de la posibilidad de remoción a dichos servidores transitorios ante la prosperidad del mecanismo de provisión definitiva concurrente con el nombramiento en período de prueba, e inequívocamente ha hecho prevalecer incansablemente el cometido constitucional de acceso y composición permanente de la carrera administrativa a partir de principio de mérito y el concurso público de selección laboral objetiva.

Todos estos instrumentos jurídicos de privilegio subjetivo (inscripción extraordinaria, exención de pruebas, valoraciones exclusivas, estabilidad en el empleo hasta que se dé alguna de las causales de retiro del servicio, etc.) no reflejan estrictamente la protección de la condición vulnerable del servidor público ante el perjuicio derivado de la cesación de actividades laborales, sino que han conseguido el debilitamiento de la carrera administrativa como mecanismo ordinario de conformación de la función pública, establecido por el constituyente original de 1991 en el artículo 125 de la Carta Política, norma concordante con el preámbulo, artículos 1º, 13 y 40 de la misma. Esto ha sido palpable debido a que no se afecta en general las condiciones de remoción al configurarse cualquier otra causal de retiro del servicio; por el contrario únicamente muestra preocupación porque la demostración de cualidades ocupacionales y el mérito de un ciudadano llegue a desplazar en el desempeño de un cargo a un servidor transitorio que no hizo prevalecer (en franca competición) su derecho de permanencia.

En el cuadro siguiente se cita, el número de la sentencia, la norma acusada, y apartes relevantes de la decisión de la Corte Constitucional para cada caso.

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
C - 479 - 1992	Artículo 2 de la ley 60 de 1990 y el Decreto Ley 1660 de 1991	La carrera administrativa permite al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública.
C-356 - 1994	artículos 8 (parcial) y 23 (parcial) del Decreto 1214 de 1990	La Asamblea Constituyente de 1991, se ocupó del estudio de varios proyectos concernientes a la carrera administrativa, pudiendo colegirse de sus debates su compromiso con conceptos integradores de ese concepto, como el ingreso por méritos, la estabilidad asegurada para el eficiente desempeño, la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, la moralidad en el desempeño de cargos públicos, y su especialización y tecnificación.
C-555 - 1994	<p><b>Discriminación de los docentes temporales vinculados por contrato (Ley 60 de 1993, art. 6, Parágrafo 1.)</b></p> <p><b>Artículo 6º. Administración de Personal.</b> Corresponde a la Ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los docentes <u>temporales</u> vinculados por contrato a los servicios educativos estatales <u>antes del 30 de junio de 1993</u> que llenen los requisitos de la carrera docente, serán incorporados a las plantas de personal <u>de los departamentos o de los distritos</u> en donde vienen prestando sus servicios, <u>previo estudio de necesidades y ampliación de la planta de personal.</u> La vinculación de los docentes <u>temporales será gradual, pero deberá efectuarse de conformidad con un plan de incorporación que será proporcional al incremento anual del situado</u></p>	<p><b>PERSONAL DOCENTE-Tratamiento diferenciado</b></p> <p><i>Los requerimientos institucionales inmanentes a la función pública, no confieren una dilatada libertad al legislador para otorgar a una misma función pública permanente, un tratamiento que se traduzca en condiciones abiertamente dispares en lo que atañe al ingreso y régimen que la gobierna. Pero, si ello fuera así, la discrecionalidad no podría ejercitarse con menoscabo de la Constitución. El ejercicio de cualquier competencia discrecional que degenera en tratamientos discriminatorios, frente a sujetos que se encuentren colocados en una misma situación, se torna arbitraria y pierde sustento constitucional. Por estas razones, no puede fundarse en la mera discrecionalidad la diferenciación de supuestos que, descontada ésta, comparten una misma naturaleza y características.</i></p>

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
	fiscal y con recursos propios de las entidades territoriales y en un término no mayor a los seis años contados a partir de la publicación de la presente ley.	
C-555 - 1994	Los empleos públicos como materia de contrato (Ley 115 de 1994, art. 105; Parágrafo 3. Artículo 105. Vinculación al Servicio Educativo Estatal. <u>Parágrafo tercero. A los docentes vinculados por contrato contemplados en el parágrafo primero del artículo 6o de la Ley 60 de 1993 se les seguirá contratando sucesivamente para el periodo académico siguiente, hasta cuando puedan ser vinculados a la planta de personal docente territorial.</u>	<b>PERSONAL DOCENTE</b> -Vinculación al servicio Para el legislador no existe duda sobre el carácter permanente de los docentes-contratistas: "A los docentes vinculados por contrato contemplados en el parágrafo primero del artículo 6º de la ley 60 de 1993 se les seguirá contratando sucesivamente para el periodo académico siguiente, hasta cuando puedan ser vinculados a la planta de personal docente territorial" (Ley 115 de 1994, art. 105). En fin, pese a que la transitoriedad se estime como una forma legítima para reducir la desigualdad, dentro de la misión promocional que a este respecto le corresponde realizar al Estado según lo indicado en el inciso segundo (2º) del artículo 13 de la C.P., la inexequibilidad se impone, pues este precepto se refiere a las desigualdades materiales existentes en la sociedad y no aquellas que la misma ley establece, genera y suscita, las cuales se prohíben en la Carta al prescribir: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley".
C-195 - 1994	artículo 1o. de la Ley 61 de 1987	Con el sistema de carrera se realiza más la igualdad, por cuanto el merecimiento es la base sobre la cual el empleado ingresa, permanece, asciende o se retira del empleo. Pero, como lo ha reiterado esta Corporación, la igualdad no implica una identidad absoluta, sino la proporcionalidad. Es decir, en virtud del merecimiento hay una adecuación entre el empleado y el cargo, sin interferencias ajenas a la eficiencia y eficacia.
C - 40 - 1995	Artículo 9 Decreto Ley 1222 de 1993	El pilar de la carrera administrativa está en el mérito y la capacidad de quien es seleccionado para ingresar a ella La carrera administrativa se basa única y exclusivamente en el mérito y la capacidad de los aspirantes, es deber de la administración escoger o seleccionar a aquellas personas que por su capacidad profesional y condiciones personales, son las que requiere el servicio público, pues la eficiencia y eficacia del mismo, dependerán de la idoneidad de quienes deben prestarlo.

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
C - 030 - 1997	Artículos 5 y 6 de la ley 61 de 1987 y 22 de la ley 27 de 1992	En tres casos similares al analizado en esta sentencia, la Corte ha sido absolutamente clara: no puede existir norma alguna dentro de nuestro ordenamiento que permita el ingreso automático a cargos de carrera. Por esa razón, ha declarado inexequibles normas que permitan el ingreso a la carrera, en distintos organismos, sin mediar un proceso de selección, tales como la Aeronáutica Civil (sentencia C-317 de 1995), la rama judicial (sentencia C-037 de 1996) y el escalafón docente (sentencia C-562 de 1996).
C-045-1998	Ley 344 de 1996 "(Diciembre 27) "Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones. ... Artículo 11o.- Las entidades territoriales elaborarán y ejecutarán anualmente un plan de racionalización de los <u>recursos humanos</u> del servicio educativo estatal que atienden con recursos propios del situado fiscal. En la elaboración de este plan participarán dos miembros elegidos por la correspondiente Junta de Educación de que trata la Ley 115 de 1994.  "Las entidades territoriales no podrán convocar a concurso docente para proveer nuevos cargos dentro de la respectiva planta de personal, ni suplir las vacancias que se presenten, mientras subsistan contratos de prestación de servicios docentes celebrados con anterioridad al 8 de febrero de 1994, de manera que se otorgue prioridad a la incorporación de dichos docentes en los términos de las leyes 60 de 1993 y 115 de 1994.	Los educadores que suscribieron un contrato de prestación de servicios en una época determinada, tienen, en igualdad de condiciones con otros, el derecho a vincularse legalmente con el Estado, y nada obsta para que participen en los concursos que para el efecto se realicen, donde su experiencia al servicio de la administración tendrá una valoración que el nominador deberá tener en cuenta, pero que no es razón suficiente, para excluir a otros docentes y por un término indefinido, de la posibilidad de vincularse con el Estado, por el sólo hecho de no haber suscrito contratos de prestación de servicios con la administración, a pesar de tener las capacidades para acceder al servicio y, por tanto, participar en los correspondientes concursos. Hecho que en sí mismo, desconoce el derecho a la igualdad.  Para el legislador no existe duda sobre el carácter permanente de los docentes-contratistas: "A los docentes vinculados por contrato contemplados en el parágrafo primero del artículo 6º de la ley 60 de 1993 se les seguirá contratando sucesivamente para el periodo académico siguiente, hasta cuando puedan ser vinculados a la planta de personal docente territorial" (Ley 115 de 1994, art. 105). En fin, pese a que la transitoriedad se estime como una forma legítima para reducir la desigualdad, dentro de la misión promocional que a este respecto le corresponde realizar al Estado según lo indicado en el inciso segundo (2º) del artículo 13 de la C.P., la inexequibilidad se impone, pues este precepto se refiere a las desigualdades materiales existentes en la sociedad y no aquellas que la misma ley establece, genera y suscita, las cuales se prohíben en la Carta al prescribir: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley".

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
	<p>"PARÁGRAFO. Para los efectos de establecer la lista de elegibles las expresiones "antes del" o "con anterioridad" al 8 de febrero de 1994, se entenderá que también cobijan a los educadores que laboraron por períodos continuos iguales o mayores a 8 meses en los años de 1992 o 1993, aunque su relación contractual haya terminado en cualquier fecha de alguno de esos años.</p> <p><u>"Una vez agotada la lista de elegibles por contrato, previo concurso, se restablecerá el mismo en concordancia con lo estipulado en la Ley General de la Educación.</u></p>	
C - 372 - 1999	<p>artículos 5, 14, 21, 24, 26, 27, 37, 38, 44, 45, 48 (todos en forma parcial), 51, 52, 73, 74, 75, 76, 77 y 79 de la Ley 443 de 1998</p>	<p>Es la propia Constitución (art. 125) la que supedita el acceso a la carrera, en cualquiera de sus modalidades, al cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. Y la filosofía misma del sistema hace necesaria la previsión de esos elementos, ya que, excluidos los factores meramente subjetivos y las indebidas preferencias o discriminaciones para la incorporación de personas al servicio público dentro del régimen de carrera, se precisa que, con anterioridad y sobre la base de consideraciones objetivas referentes a la preparación y calificación de los aspirantes, el Estado lleve a cabo procesos de selección, esto es, de escogencia, para cuyo logro es el mérito el criterio fundamental.</p>
C-486/2000	<p><b>Ley 443 de 1998 - Artículo 15. Concursos.</b> La provisión definitiva de los empleos de carrera se hará a través de concurso, el cual puede ser:</p> <p><u>De ascenso, en los cuales podrán participar los empleados de carrera administrativa de cualquier entidad, que reúnan los requisitos exigidos para el empleo y las demás condiciones que establezcan los reglamentos.</u></p>	<p><i>"(...) el Constituyente no fijó él mismo los requisitos y condiciones específicos de ingreso y ascenso dentro de la carrera, sino que dejó la competencia respectiva en cabeza del legislador, sobre el supuesto claro está- de que <b>reflejen el mérito como criterio de selección, y no las preferencias, la filiación política, las simpatías ni las recomendaciones.</b>"</i></p>

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
C-563-2000	<p>Artículo 4º de la Ley 443 de 1998</p>	<p>En el Estado social de derecho la carrera administrativa constituye un principio constitucional y como tal una norma jurídica superior de aplicación inmediata, que contiene una base axiológica-jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional.</p>
C-266/2002	<p><b>Decreto 262/2000. Estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación. Artículo 192. Concursos.</b> Los concursos son:</p> <p><u>2) De ascenso: para ascender en cargos de carrera de la Procuraduría General. En ellos sólo podrán participar quienes se encuentren inscritos en la carrera de la entidad.</u></p>	<p><i>"(...) el legislador vulneró los derechos fundamentales a la igualdad de oportunidades y al acceso en el desempeño de funciones o cargos públicos, así como el principio de imparcialidad en que se basa la función administrativa cuando escogió el concurso cerrado de ascenso como medio de reconocimiento de las calidades y los méritos a los inscritos en la carrera de la entidad. Es el concurso público, bien sea abierto o mixto, el medio alternativo que debe emplearse para el nombramiento de funcionarios de carrera cuando se trata de proveer cargos de carrera (...)"</i></p>
C-1079/2002	<p><b>Decreto 261/200. Estructura Fiscalía General de la Nación. Artículo 115.</b> El ascenso es una forma de provisión de los cargos de carrera vacantes definitivamente, mediante el sistema de concurso de méritos, con funcionarios o empleados inscritos en la carrera. En este caso no habrá lugar a período de prueba.</p>	<p><i>"(...) la Corte Constitucional modificó el precedente existente en torno a la legitimidad de los concursos cerrados, para dejar en claro que es el concurso público, abierto o mixto, el único mecanismo idóneo para regular el ingreso al servicio público y el ascenso en el escalafón, constituyéndose este último en el criterio imperante de interpretación constitucional que debe aplicarse hacia el futuro, y que fija un límite a la libertad de configuración política del legislador cuando se trata de regular los distintos regímenes de carrera."</i></p>
C-1265/2005	<p><b>Ley 909/2004. Artículo 12. Parágrafo 2º. Potestad Sancionatoria.</b></p> <p><b>Decreto 760/2005. Título V. Procedimiento para la imposición de multas</b></p>	<p><i>"Así pues, los presupuestos normativos de los sistemas de concursos de la carrera administrativa estarán acordes con la Constitución: (i) si no se establece una distinción que disponga una regulación para el ascenso en la carrera y otra más restrictiva para el ingreso a la misma; (ii) si no se derivan de las normas que regulan la carrera, condiciones de desigualdad que impidan la determinación objetiva del mérito de cada concursante; (iii) si no se incluyen ítems de evaluación cuya aplicación proceda sólo para algunos concursantes y no para todos; (iv) si no se disponen criterios de selección que evalúen la idoneidad frente a ciertas actividades específicas o técnicas, en condiciones desiguales entre los aspirantes vinculados a la entidad y los no vinculados; (...) Una regulación normativa que genere una situación contraria a cualquiera de los supuestos anteriores es sin duda inconstitucional."</i></p>

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
C - 942 - 2003	Artículo 16 parcial de la Ley 443 de 1998	Ha sido suficientemente estudiada por la Corte la dimensión que el constituyente quiso imprimirla a la carrera administrativa al vincular su realización a las funciones y objetivos del Estado, al descartar que factores que repugnan su esencia, como el clientelismo, el favoritismo, interfieran en la eficiencia y eficacia de la gestión pública.
C-317/2007	Ley 909 de 2004. Artículo 3º: Campo de aplicación de la presente ley.  Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes servidores públicos:  <u>En la Auditoría General de la República.</u>	"(i) la necesidad de nombrar por concurso público a los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o por la ley; (ii) el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se hará con base en el cumplimiento de las condiciones y requisitos previstos en la ley, requerimientos que en todo caso deberán fundarse en los méritos y calidades de los aspirantes; (iii) las causales de retiro del servicio estarán fundadas en la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, la violación del régimen disciplinario y las demás causales previstas en la Constitución y la ley; y (iv) en ningún caso la filiación política de los aspirantes podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o su remoción."
C-901/2008	Proyecto de Ley 117 (Senado) – 171 (Cámara) 2007. Artículos 1, 4, 7, 8, 9.  <u>Artículo 4º. Los servidores públicos que se encuentren ocupando cargos de vacancia definitiva, en calidad de provisionales, y con discapacidades (físico, mental, visual o auditivo) y les faltaren menos de tres (3) años para pensionarse contados a partir de la promulgación de la presente ley, tendrán derecho a los beneficios establecidos en el artículo 1º de esta ley para los trabajadores nombrados en provisionalidad.</u>	"Para la Corte se vulnera la Carta cuando, <u>sin justificación razonable</u> , se establece un privilegio a favor de una persona consistente en eximirlo del cumplimiento de requisitos que le son exigidos a otros posibles concursantes, por la sola circunstancia de haber desempeñado en provisionalidad el cargo de carrera, como cuando se permite solicitar la inscripción en carrera administrativa sin haber pasado por el proceso mediante el cual se pudieran valorar sus capacidades o méritos.  "No desconoce la Corte que el artículo 4º del proyecto plantea una diferenciación respecto de personas que se consideran sujetos de especial protección constitucional, como son las personas con discapacidad, ni la situación que afrontan las personas discapacitadas, en un mercado laboral (...)  En el caso de las personas con discapacidad es evidente que nada se opone a que se sometan a un concurso público y abierto donde pueden en igualdad de condiciones demostrar su capacidad y mérito al igual que cualquier otro participante aspecto respecto del cual no pueden

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
		considerarse diferentes por su sola condición de discapacidad por lo cual mal podría decirse que la excepción planteada en el artículo 4º que se objeta sea razonable o que exista proporcionalidad entre el medio escogido y los fines perseguidos (...)"
C-588 de 2009	Acto Legislativo 001 de 2008	"La excepción al principio del mérito le otorga carácter prevalente a otros criterios que bien podrían ser la experiencia o la duración en el ejercicio del cargo de carrera, lo que, de conformidad con la interpretación que la Corte ha hecho del artículo 125 superior, no es indicativo de la existencia del mérito personal, pero ni siquiera un factor decisivo o determinante de su evaluación.  (...) se tendría que contraponer a la carrera administrativa, contemplada en el artículo 125 superior, un derecho de inscripción extraordinaria que reemplaza sus elementos esenciales, pues el principio del mérito es sustituido por el hecho de ocupar, como provisionales o como encargados, cargos de carrera definitivamente vacantes, mientras que, de otra parte, el concurso, exigido por el artículo 125 superior como instrumento para determinar el mérito, no cumple ningún papel en la hipótesis normada por el párrafo añadido que, simplemente, prescinde de él y suspende los que se adelantaban."
C-211-2007	Ley 1033 de 2006. Artículo 10. Cuando la Comisión Nacional del Servicio Civil prevea en los procesos de selección la aplicación de la prueba básica general de preselección a que hace referencia el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y esta tenga el carácter de habilitante, no le será exigible a los empleados que estén vinculados a la Administración Pública, mediante nombramiento provisional o en carrera, con una antelación no menor a seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, que se inscriban o que se hayan inscrito para participar en el respectivo concurso en un empleo perteneciente al mismo nivel jerárquico del cargo que vienen desempeñando.	"Todas las pruebas de conocimientos generales o específicos, de aptitudes en las cuales el concursante demuestra lo que sabe y de lo que es capaz y que puede ser útil para el desempeño del cargo, arroja unos resultados que no sólo deben ser tenidos en cuenta para eliminar a los que no alcanzan a obtener un puntaje mínimo, sino que per se conducen a una clasificación de los concursantes según las calificaciones obtenidas, las cuales revelan el mayor o menor grado de conocimientos, aptitudes y méritos que cada uno de ellos posee respecto de los otros. Esta graduación según la calificación obtenida en la prueba es un indicador de mayor o menor mérito, que no puede ser simplemente desechada. Ciertamente, el no tener en cuenta tal clasificación o graduación de resultados a la hora de conformar la lista de elegibles y en este caso además no permitir que en el caso de los concursantes vinculados a la administración ella se mida siquiera, contradice claramente el

Sentencia	Norma Demandada	Razón definitiva de decisión
		<i>propósito constitucional perseguido con la Imp carrera administrativa, cual es el de vincular c públicos a los más capaces."</i>

Atentamente,

  
**FRIDOLE BALLENDUQUE**  
 Comisionado - Presidente CNSC



02 - 7231  
 Bogotá D.C. 03 MAR. 2011

Doctor  
 EDUARDO ENRIQUEZ MAYA  
 Presidente Comisión Primera del Senado  
 Senadores Comisión Primera del Senado  
 Congreso de la República  
 Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo Congreso  
 Bogotá D.C.

**ASUNTO: Posición jurídica de la Comisión Nacional del Servicio Civil, frente al Proyecto de Acto Legislativo 015 de 2010 Senado.**

La Comisión Nacional del Servicio Civil, en sesión de su Sala Plena del día 15 de diciembre de 2010, deja constancia de su posición jurídica, ante el Honorable Congreso de la República, Comisiones competentes en el tema de Senado y Cámara, y plenarias de Senado y Cámara de representantes, frente al trámite del Proyecto de Acto Legislativo No. 015 de 2010 - Senado "Por medio del cual se adiciona en forma transitoria el artículo 125 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

La Comisión Nacional del Servicio Civil, en su condición de órgano de garantía y protección del sistema de mérito para los empleos pertenecientes al sistema general de carrera y sistemas especiales y específicos de origen legal en Colombia, manifiesta de manera inequívoca su preocupación frente a la eventual aprobación en el Congreso de la República, del proyecto de acto citado, **en tanto el mismo es considerado abiertamente contrario a los pilares constitucionales que informan nuestro sistema democrático** y su aprobación materializa la vulneración de principios y valores fundamentales en que se sustenta nuestro régimen político, cuales son, el principio de igualdad en el acceso y permanencia en los empleos del Estado y el ingreso por mérito para todos los empleos considerados de carrera.

El proyecto de Acto Legislativo adolece de los mismos vicios de fondo por los cuales el Acto Legislativo 01 de 2008, fue declarado inexecutable por la Honorable Corte Constitucional y va en contravía de la ya reiterada y decantada jurisprudencia del máximo tribunal constitucional, quien por más de una década se ha pronunciado en defensa de la provisión de los empleos de carrera por el sistema de concurso y su permanencia en los mismos basada en el mérito.

Esta Comisión advierte sobre los riesgos para el país con la aprobación de dicho Proyecto y deja constancia de que con él se sustituye, así sea transitoriamente el ordenamiento constitucional imperante en Colombia.

Línea nacional CNSC 01 900 331 10 11

De manera expresa, la Comisión solicita a los Presidentes del Honorable Senado y Cámara de Representantes y los Presidentes de las Comisiones competentes de Senado y Cámara, que esta constancia sea leída en su integridad y forme parte del Acta de las Sesiones en las cuales se continúe con las deliberaciones y votaciones del precitado proyecto.

En relación con la posición planteada la CNSC invoca lo ya expresado por la Corte Constitucional en otras sentencias en la reciente C- 588 de del 27 de agosto de 2009, por medio de la cual se declaró la inexecutable del Acto legislativo 01 de 2008, por considerar que: "...dentro de la estructura institucional del Estado colombiano, la carrera administrativa es, un principio constitucional, y como tal una norma jurídica superior de aplicación inmediata, que contiene una base axiológica jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional y, por lo mismo, una de las garantías cuyo desconocimiento podría acarrear la sustitución de la Constitución, ..."

Igualmente, expresamos nuestra disposición a desarrollar e ilustrar con detalle la posición institucional de la CNSC frente al tema, cuando sea requerido por el Congreso de la República.

Atentamente,

  
**FRIDOLE BALLENDUQUE**  
 Comisionado - Presidente

  
**JORGE ALBERTO GARCÍA GARCÍA**  
 Comisionado

  
**CARLOS HUMBERTO MORENO BERMUDEZ**  
 Comisionado

Siendo las 3:04 p. m. la Presidencia levanta la sesión y convoca a sesión ordinaria para el día miércoles 6 de marzo de 2011, a partir de las 10:00 a. m., en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional

El Presidente,

*Eduardo Enriquez Maya.*

El Vicepresidente,

*Roy Leonardo Barreras Montealegre.*

El Secretario General,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 220 - Viernes, 29 de abril de 2011	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
ACTAS DE COMISIÓN	Págs.
Comisión Primera Constitucional Permanente	
Audiencia pública de noviembre 11 de 2010.....	1
Acta número 44 de abril 5 de 2011 .....	11