

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO V - Nº 556

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 4 de diciembre de 1996

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NUMERO 122 DE 1996 CAMARA, 267 DE 1996 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Convenio número 161 sobre Servicios de Salud en el Trabajo, adoptado por la 71 reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- Ginebra, 1985.

Honorables Representantes

Me corresponde presentar ponencia del proyecto de ley *por medio de la cual se aprueba el Convenio número 161 sobre Servicios de Salud en el Trabajo, adoptado por la 71 reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- Ginebra, 1985.*

Consideraciones generales

Existe una legislación vigente referida a Salud Ocupacional y, en general, a la prevención y atención de enfermedades profesionales o accidentes de trabajo, en desarrollo de un esfuerzo que compromete al gobierno, a los empleadores y a los trabajadores.

Este esfuerzo supone una permanente actualización en correspondencia con los avances tecnológicos aplicados a la producción y a las exigencias de garantizar un desarrollo sostenible que consulte los derechos de los trabajadores, el medio ambiente y la ecología.

En tal sentido es importante llamar la atención sobre la necesidad de una revisión de esta normatividad y de las bondades de los mecanismos de coordinación y concertación para adecuarlos a estos cambios y para garantizar de mejor manera su aplicación.

El convenio en referencia es un instrumento importante para estos propósitos y su incorporación a la legislación interna una oportunidad para revisar la normatividad existente.

Así mismo, la aprobación de este Convenio se inscribe dentro de los objetivos de ampliar el marco jurídico de la protección de los derechos humanos de segunda generación (económicos, sociales y culturales) cuyo desarrollo y observancia debe ser preocupación permanente del Congreso de Colombia.

Por estas consideraciones señaladas me permito presentar a consideración de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes la siguiente proposición:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 267 de 1996 Senado y 122 de 1996 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Convenio 161 sobre los servicios de salud en el trabajo, adoptado por la 71 Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo".

Adolfo Bula Ramírez,
Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 144 DE 1996 CAMARA

por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes a la Cámara

Cumpló con el honroso encargo de rendir ponencia favorable para segundo debate sobre el Proyecto de ley número 144 de 1996 Cámara, presentado por conducto del señor Ministro del Interior, doctor Horacio Serpa Uribe, a instancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil y del señor director del Departamento Administrativo de la Función Pública, doctor Edgar González Salas.

Antecedentes

La Constitución Política de 1991 dispuso en el capítulo segundo, título V, el cual versa sobre la organización del Estado, lo atinente a la Función Pública, dedicando a este tema, los artículos 122 a 131.

Entre otros aspectos de relieve el constituyente dispuso expresamente que "no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento..." que, "son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios".

El artículo 125 de la Carta igualmente expresó: "Los empleos de 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 empleo de carrera, su ascenso o remoción".

Finalmente, en el mismo grupo de normas el artículo 13 de la Constitución dispuso que: "Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos excepción hecha de las que tengan carácter especial".

La Constitución Política de 1991 extendió la carrera administrativa al nivel territorial y para ello así como para expedir algunas normas relacionadas, el Congreso de la República expidió la Ley 27 de 1992, observándose que ella propuso significativas innovaciones en este tema, pero que desafortunadamente en la actualidad se impone brindar una normatividad aún más completa, más ambiciosa, y que permita ingresar al siglo XXI con un marco de ingreso, estabilidad y ascenso a los empleos públicos mucho más moderno y transparente.

Se hace conveniente recordar, que la carrera administrativa en el nivel nacional inició su trayectoria con el plebiscito de 1957, realizando un importante recorrido hasta 1987, año en el cual se expide la Ley 61, norma que ha venido regulando diversas situaciones de carrera, que se hace necesario armonizar con lo dispuesto en la Ley 27 de 1992 ya referida, así como con otras disposiciones que por vía del mismo Congreso de la República, por facultades extraordinarias otorgadas al señor Presidente de la República, o por vía reglamentaria han venido generando una gran dispersión jurídica, al punto que muchos de los responsables de la administración del talento humano al servicio del Estado se ven en francas dificultades para precisar cuál norma les es aplicable.

Estas dificultades, las cuales son reconocidas por la propia Comisión Nacional del Servicio Civil, ente que como ya se dijo es el constitucionalmente facultado para administrar y vigilar las carreras de los servidores públicos, ha llevado a la conclusión de modificar las principales disposiciones que hasta el momento han permitido administrar e implantar la carrera administrativa, con el fin de expedir una nueva ley, que de manera ordenada, sistemática, armónica y precisa, modernice, mejore y adecúe las normas de carácter constitucional con las de carácter legal existentes, para bien de la eficiencia de la administración y de quienes la componen.

Objeto y contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 144 de 1996 Cámara, contiene importantes avances que pueden presentarse al Congreso de la República, como un importante esfuerzo que permitirá a los colombianos recobrar la credibilidad en la carrera, principalmente en la igualdad de condiciones que debe existir para el ingreso a los empleos, la estabilidad y la promoción necesarios para quienes forman parte de ella, y un conjunto ordenado de disposiciones que facilitarán a los nominadores la administración de esta importante franja de personal al servicio de la Rama Ejecutiva del Poder Público, tanto en el nivel nacional como en el territorial.

A continuación se destacan y presentan los principales temas que contempla el presente proyecto a efecto de informar con claridad sobre el mismo:

1. Se unifican en un solo cuerpo jurídico las Leyes 61 de 1987 y 27 de 1992, así como se derogan otras disposiciones que les son contrarias.

2. En relación con la cobertura, se recogen algunos sistemas específicos de administración de personal sobre los cuales no se encuentran justificaciones para su existencia en la actualidad y se dota a otras entidades de un estatuto básico para el funcionamiento de la carrera. Es así como se incluye el personal no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas; a los empleados del Congreso de la República, a las Unidades Administrativas Especiales de Aeronáutica Civil y de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Superintendencia Bancaria, así como a las entidades que forman parte del sistema general de seguridad social en salud, por cuanto se fusionan las normas que hasta el momento imperaban para estos con un nuevo marco que en el futuro regulará su carrera administrativa.

Cabe destacar aquí, que aparte de brindar uniformidad a la administración de la carrera, este proyecto de ley permitirá tanto a los empleados del Congreso de la República, como a los no uniformados del sector defensa, obtener un conjunto de disposiciones claro y preciso del cual se carece actualmente.

3. Se armonizan a manera de catálogo, los empleos que por excepción son de libre nombramiento y remoción, tanto en el nivel nacional como en el territorial, para lo cual se han tenido en cuenta los fallos expedidos por la honorable Corte Constitucional.

4. Se propone la modificación de los procesos existentes para la provisión de los empleos, introduciéndose los siguientes conceptos:

a) El encargo o el nombramiento provisional sólo procederán previa convocatoria a concurso;

b) Reiteración de la prohibición de efectuar contratos de prestación de servicios cuando se trate de desempeñar funciones que podrían ser realizadas por empleados de planta.

5. Se le imprime mayor seriedad a la realización de los concursos y a la aplicación de las pruebas e instrumentos de selección, al igual que a los procesos de capacitación, al determinar que las entidades privadas o personas naturales o jurídicas que la realicen, deben estar acreditadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Se reglamenta con mayor objetividad todo lo atinente a los concursos, partiendo de la premisa que una verdadera carrera administrativa funciona sobre la base que la primera instancia son los concursos de ascenso para el cubrimiento de toda vacante.

6. Se incluyen en este proyecto normas que responden a las reclamaciones sentidas de las mujeres y los discapacitados, para garantizar su acceso y estabilidad en los empleos públicos de carrera.

7. Se incorporan normas que impiden la utilización de las reestructuraciones de plantas de personal sólo como herramientas para cambiar empleados.

8. Se profundiza en la descentralización administrativa, asignando responsabilidades en materia de carrera administrativa a los gobiernos departamentales, encargándoles de llevar el registro público de carrera de los empleados públicos del orden territorial.

9. Se subsana el vacío jurídico que en materia de normas sobre carrera administrativa existen en las contralorías departamentales, distritales y municipales.

10. Se modifican algunos artículos de la Ley 190 de 1995 referidas al Sistema Único de Información de Personal, con el fin de hacer más expedito el objeto que persiguen dichas normas que hasta ahora presentan grandes inconvenientes de carácter práctico para su aplicación.

11. Se conceden facultades al Gobierno Nacional para expedir decretos leyes que definan procedimientos especiales para la actuación de las comisiones, montos de las sanciones de multas, sistemas de capacitación y el sistema general de nomenclatura y clasificación de empleos para el sector público en todos los niveles.

A la propuesta presentada por el Gobierno se le han introducido un serie de modificaciones, adiciones y supresiones contempladas en el pliego de modificaciones que se adjunta como texto para discutir en el primer debate.

Es pues esta iniciativa, honorables Representantes, la herramienta jurídica que requiere el país para garantizar la eficiencia de la administración pública.

En la sesión de fecha 27 de noviembre de 1996, se discutió el pliego de modificaciones presentado a consideración de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, siendo aprobado en bloque el articulado que consta de 79 artículos a excepción de los artículos número 5º, 12, 22, 23, 34, 35, 36, 41, 57, 61 y 74, y a la vez se reabrió la discusión del artículo 56 del pliego de modificaciones. Las proposiciones aditivas presentadas constan en el expediente. Todas las propuestas de modificación fueron debatidas y aprobadas. Por lo anterior, solicito a la plenaria de la Cámara de Representantes dése segundo debate al Proyecto de ley número 144 de 1996 Cámara, "por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones".

El Ponente,

José Aristides Andrade,

Representante Cámara Comisión Séptima.

TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CARRERA ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO I

Definición, principios y campo de aplicación

Artículo 1º. *Definición.* La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascenso.

Para alcanzar estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que la filiación política de una persona o consideraciones de otra índole puedan tener influjo alguno.

Parágrafo. Los colombianos con doble nacionalidad podrán acceder a todos los empleos de carrera; los extranjeros residentes en Colombia, sólo a aquellos que no lleven anexa autoridad o jurisdicción o cuyo desempeño no haya sido reservado expresamente a los nacionales por la Constitución Política o la ley.

Artículo 2º. *Principios rectores.* Además de los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, la carrera administrativa deberá desarrollarse fundamentalmente en los siguientes:

Principio de igualdad, según el cual para el ingreso a los empleos de carrera se brindará igualdad de oportunidades, sin discriminación de ninguna índole, particularmente por motivos como raza, religión o sexo; de la misma forma, para el ascenso, la estabilidad y la capacitación de quienes pertenezcan a la carrera, las organizaciones y entidades buscarán que los empleados participen con criterio de igualdad y equidad.

Principio del mérito, según el cual el acceso a cargos de carrera, la permanencia en los mismos y el ascenso estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas y la experiencia, el buen desempeño laboral y la observancia de buena conducta de los empleados que pertenezcan a la carrera y de los aspirantes a ingresar a ella.

Artículo 3º. *Campo de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables a los empleados del Estado que prestan sus servicios en las entidades de la rama ejecutiva de los niveles nacional, departamental, distrital, municipal y sus entes descentralizados; en las juntas administradoras locales; en las corporaciones autónomas regionales; en las contralorías; en las personerías; en la organización electoral; en las entidades públicas que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, con excepción del Instituto de los Seguros Sociales. Al personal administrativo de las instituciones de educación superior de todos los niveles, cuyos empleos hayan sido definidos como de carrera; a los empleados no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, así como a los de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas a los anteriores. A los empleados del Congreso de la República, de las asambleas departamentales y de los concejos distritales y municipales, excepto a los que conforman las Unidades de Apoyo que requieran los congresistas, los diputados y los concejales.

Artículo 4º. *Sistemas específicos de carrera.* Se entiende por sistemas específicos de carrera aquellos que en razón de la naturaleza de las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan el sistema general. La administración y la vigilancia de estos sistemas corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Estos son los que rigen para el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS; en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC; en el Instituto de los Seguros Sociales; los que regulan la carrera diplomática y consular y la docente. Las normas legales que contienen estos sistemas continuarán vigentes.

Artículo 5º. *De la clasificación de los empleos.* Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera, con excepción de:

1. Los de elección popular, los de período fijo conforme a la Constitución y la ley, y los de trabajadores oficiales.
2. Los empleos de dirección, conducción y orientación institucionales, que adelante se indican, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices, así:

En la administración central del nivel nacional:

Ministro; Director de Departamento Administrativo; Viceministro; Subdirector de Departamento Administrativo; Consejero; Contralor General de la Nación; Comisionado y Vicecomisionado; Superintendente,

Superintendente Delegado e Intendente; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Secretario General y Subsecretario General; Director General Administrativo y/o Financiero, Técnico u Operativo; Director de Gestión; Jefe de Control Interno o el que haga sus veces; Jefe de Oficina Asesora Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Negociador Internacional; Experto de Comisión; Interventor de Petróleos; Juez de Instrucción Penal Militar, Auditor de Guerra, y Capitán de Puerto.

En la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil además los siguientes: Administrador Aeropuerto I; Administrador Aeropuerto II; Gerente Aeroportuario I; Gerente Aeroportuario II; Gerente Aeroportuario III; Director Aeronáutico Regional I; Director Aeronáutico Regional II; Director Aeronáutico Regional III; Director Aeronáutico de Área; Jefe de Oficina Aeronáutica; Secretario Aeronáutico; Secretario Aeroportuario.

En la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales además los siguientes: Administrador de Aduanas; Administrador de Impuestos.

En la Registraduría Nacional del Estado Civil los siguientes: Secretario General; Visitador General; Director; Asesor; Jefe Oficina asesora Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Jefe de Control interno o el que haga sus veces; Delegado del Registrador Nacional del Estado Civil; Registrador Distrital y Especial.

En la administración descentralizada del nivel nacional:

Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente, Subdirector o Subgerente; Secretario General; Director o Gerente Territorial, Regional, Seccional o Local; Jefe de Oficina Asesora Jurídica, de Planeación, y de Prensa o Comunicaciones; y Jefe de Control Interno o el que haga sus veces.

En la administración central del nivel territorial:

Secretario General; Secretario y Subsecretario de Despacho; Veedor Distrital; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector Ejecutivo de Asociación de Municipios; Director y Subdirector de Área Metropolitana; Subcontralor, Vicecontralor o Contralor Auxiliar; Jefe de Control Interno o el que haga sus veces; Jefe de Oficina Asesora Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Alcalde Local y Corregidor; y Personero Delegado de los municipios de categoría especial y categoría uno.

En la administración descentralizada del nivel territorial:

Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Jefe de Oficina Asesora Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefe de Control Interno o quien haga sus veces.

Los empleos de cualquier nivel jerárquico cuyo ejercicio implica un grado considerable de confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos.

En la administración central del nivel nacional:

Vicepresidente de la República, Ministro y Viceministro; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Presidente del Consejo Nacional Electoral; Registrador Nacional del Estado Civil; Director y Subdirector de la Policía Nacional; Alto Comisionado; Comisionado Nacional de la Policía; Superintendente; y Director de Unidad Administrativa Especial.

En el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, todos los empleos por la necesaria confianza *intuitu personae* que requiere el Presidente de la República en quienes los ejerzan, por el especial cuidado que exige el cumplimiento de funciones en cuya virtud se toman decisiones de Gobierno y de Estado.

En las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, los empleos adscritos a las oficinas de comando, de las unidades y reparticiones de inteligencia y de comunicaciones, en razón de la necesaria confianza *intuitu personae* requeridas en quienes lo ejerzan, dado el manejo que debe dársele a los asuntos sometidos al exclusivo ámbito de la reserva, del orden público y de la seguridad nacional.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores los del Servicio Administrativo en el exterior.

En la administración descentralizada del nivel nacional:

Presidente, Director o Gerente.

En la administración central del nivel territorial:

Gobernador, Alcalde Distrital y Municipal y Local.

En la administración descentralizada del nivel territorial:

Presidente, Director o Gerente.

4. Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado, tales como: Pagadores, Tesoreros, Cajeros Generales, Recaudadores, Almacenistas, jefes de suministros, o sus equivalentes.

Parágrafo 1º. También se consideran de libre nombramiento y remoción aquellos empleos que posteriormente sean creados y señalados en la nomenclatura con una denominación distinta pero que pertenezcan al ámbito de dirección, conducción, orientación institucional, manejo o de confianza.

Parágrafo 2º. El empleo de Comisario de Familia es de carrera administrativa.

Artículo 6º. *Cambio de naturaleza de los empleos.* El empleado de carrera cuyo cargo sea declarado de libre nombramiento y remoción, deberá ser trasladado a otro de carrera que tenga funciones afines y remuneración igual o superior a las del cargo que desempeña, si existiere vacante en la respectiva planta de personal; en caso contrario, continuará desempeñando el mismo cargo y conservará los derechos de carrera mientras permanezca en él.

Cuando un empleo de libre nombramiento y remoción sea clasificado como de carrera administrativa, deberá ser provisto, mediante concurso, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha en que se opere el cambio de naturaleza.

Artículo 7º. *Empleos de período fijo.* Son empleos de período fijo los que según la Constitución y la ley o las ordenanzas y los acuerdos debidamente autorizados por la ley, deban ser provistos para un tiempo determinado.

TITULO II

VINCULACION A LOS EMPLEOS DE CARRERA

CAPITULO I

Clases de nombramiento

Artículo 8º. *Provisión de los empleos de carrera.* La provisión de los empleos de carrera se hará, previo concurso, por nombramiento en período de prueba, o por ascenso, y excepcionalmente por nombramiento provisional.

Los nombramientos tendrán carácter provisional cuando se trate de proveer transitoriamente empleos de carrera con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito.

Parágrafo. Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, quedando prohibidos los contratos de prestación de servicios de aquellas actividades que puedan ser desempeñadas por personal de planta de las entidades. Excepcionalmente, podrán suscribirse contratos con personas naturales o jurídicas bajo la modalidad de servicios profesionales o técnicos, para los cuales se requieran conocimientos especializados.

Artículo 9º. *Procedencia del encargo y de los nombramientos provisionales.* El encargo o el nombramiento provisional sólo procederá cuando se haya convocado a concurso para la provisión del empleo.

Mientras se surte el proceso de selección convocado para proveer empleos de carrera, los empleados de carrera, tendrán derecho preferencial a ser encargados de tales empleos, si acreditan los requisitos para su desempeño. Sólo en caso de que no sea posible realizar el encargo podrá hacerse nombramiento provisional.

El cargo del cual es titular el empleado encargado podrá ser provisto en provisionalidad mientras dure el encargo del titular y en todo caso se someterá a los términos de provisionalidad señalados en la presente ley.

Cuando se presenten vacantes en las sedes regionales de las entidades y en éstas no hubiere un empleado de carrera que pueda ser encargado, se podrán efectuar nombramientos provisionales en tales empleos.

Artículo 10. *Provisión de los empleos por vacancia temporal.* Los empleos de carrera, cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos, sólo podrán ser provistos en forma provisional por el tiempo que duren aquellas situaciones, cuando no fuere posible proveerlos mediante encargo con empleados de carrera.

Artículo 11. *Duración del encargo y de los nombramientos provisionales.* El término de duración del encargo y del nombramiento provisional, cuando se trate de vacancia definitiva no podrá exceder de tres (3) meses, salvo que el nominador lo prorrogue por una sola vez hasta por el término de un (1) mes, o cuando la vacancia sea resultado del ascenso con período de prueba, de un empleado de carrera, caso en el cual la provisionalidad tendrá la duración de dicho período más el tiempo necesario para determinar la superación del mismo. De estas situaciones se informará a las respectivas Comisiones del Servicio Civil.

Cuando por decisión de la respectiva Comisión del Servicio Civil se suspenda un concurso, podrá prorrogarse el término de la duración encargo o el de la provisionalidad, según el caso, hasta que se adopte la decisión definitiva.

La Comisión del Servicio Civil respectiva podrá autorizar encargos o nombramientos provisionales o su prórroga sin la apertura de concursos por el tiempo que sea necesario, previa la justificación correspondiente en los casos que por autoridad competente se ordene la creación, reestructuración orgánica, fusión, transformación o liquidación de una entidad.

Las entidades podrán efectuar encargos y nombramientos provisionales por un término superior a tres (3) meses, para proveer empleos temporalmente vacantes, cuando su titular se encuentre desempeñando un empleo de libre nombramiento y remoción.

Artículo 12. *Empleados de carrera en empleos de libre nombramiento y remoción.* Los empleados de carrera podrán desempeñar

empleos de libre nombramiento y remoción hasta por el término de tres (3) años, para los cuales hayan sido designados en la misma entidad a la cual se encuentran vinculados, o en otra. Finalizados los tres (3) años, el empleado asumirá el empleo en el cual se encuentra escalafonado o presentará renuncia del mismo. De no cumplirse lo anterior, la entidad declarará la vacancia del empleo y lo proveerá en forma definitiva. De estas novedades se informará a la Comisión del Servicio Civil respectiva.

Artículo 13. *Responsabilidad de los nominadores.* Sin perjuicio de la imposición de las multas a que hubiere lugar, la autoridad nominadora que omita la aplicación de las normas de carrera, que efectúe nombramientos sin sujeción a las mismas, o que permita la permanencia en cargos de carrera de personal que exceda los términos del encargo o de la provisionalidad, y los integrantes de las Comisiones del Servicio Civil que, por acción u omisión lo permitan, cuando de ello hubieren sido enterados, incurrirán en causal de mala conducta y responderán patrimonialmente en los términos previstos en el artículo 90 de la Constitución Política.

Las Comisiones del Servicio Civil, de oficio o a solicitud de cualquier ciudadano, adoptarán las medidas pertinentes para verificar los hechos y solicitar que se inicie la correspondiente investigación disciplinaria y se impongan las sanciones a que haya lugar.

CAPITULO II

Procesos de selección o concursos

Artículo 14. *Objetivo.* El proceso de selección tiene como objetivo garantizar el ingreso de personal idóneo a la administración pública y el ascenso de los empleados, con base en el mérito mediante sistemas que permitan la participación democrática, en igualdad de oportunidades, de quienes demuestren poseer los requisitos para desempeñar los empleos.

Artículo 15. *Entidades competentes para realizar los procesos de selección.* La selección de personal será de competencia de cada entidad, bajo las directrices y la vigilancia de las Comisiones del Servicio Civil, y la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública; o de los organismos que la presente ley determine para realizar los concursos generales, en los términos del artículo 24 de esta ley.

Para la realización total o parcial de los concursos, para la elaboración y/o aplicación de las pruebas o instrumentos de selección, así como para obtener capacitación, asesoría y orientación profesional en materia de carrera, las entidades y organismos, podrán suscribir contratos con entidades públicas y privadas o con personas naturales o jurídicas, las cuales deberán estar inscritas y acreditadas en el registro que al respecto deberá establecer y reglamentar la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Artículo 16. *Concursos.* Los concursos son de dos clases:

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.

Abierto, en los cuales la admisión será libre para todas las personas que demuestren poseer los requisitos exigidos para el desempeño del empleo.

Parágrafo. El reglamento establecerá los casos en que proceda el concurso abierto, teniendo en cuenta que el concurso de ascenso debe primar frente a aquél.

Artículo 17. *Etapas.* El proceso de selección o concurso comprende la convocatoria, el reclutamiento, la aplicación de pruebas o instrumentos de selección, la conformación de la lista de elegibles y el período de prueba.

Artículo 18. *Convocatoria.* La convocatoria es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración como a los participantes. No podrán cambiarse sus bases una vez iniciada la inscripción de aspirantes, salvo por violación de carácter legal o reglamentaria, y en aspectos como sitio y fecha de recepción de inscripciones, fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo la aplicación de las pruebas, casos en los cuales debe darse aviso oportuno a los interesados.

Artículo 19. *Divulgación.* La convocatoria y las ampliaciones de los términos para inscripción se divulgarán utilizando, como mínimo, uno de los siguientes medios:

— Prensa de amplia circulación nacional o regional, a través de dos avisos en días diferentes.

— Radio, en emisoras oficialmente autorizadas con cubrimiento nacional o regional en la respectiva circunscripción territorial, al menos tres veces diarias en horas hábiles durante dos días.

— Televisión, a través de canales oficialmente autorizados, al menos dos veces en días distintos y en horarios de alta sintonía.

En los municipios con menos de veinte mil (20.000) habitantes podrá hacerse a través de bandos o edictos, sin perjuicio de que puedan utilizarse los medios antes señalados en los mismos términos.

Por bando se entenderá la publicación efectuada por medio de alto parlantes ubicados en sitios de concurrencia pública, como iglesias, centros comunales u organizaciones sociales o sindicales, entre otros, por lo menos tres veces al día con intervalos, como mínimo, de dos horas, durante dos días distintos, uno de los cuales deberá ser de mercado. De lo anterior se dejará constancia escrita, con inclusión del texto del anuncio, firmada por quien lo transmitió y por dos testigos.

Parágrafo. En todo caso, el aviso de convocatoria de los concursos, se fijará en lugar visible de acceso a la entidad y de concurrencia pública, con cinco días de anticipación a la fecha de iniciación de la inscripción de los aspirantes.

Artículo 20. *Reclutamiento.* Esta fase tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

Artículo 21. *Pruebas.* Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y potencialidad del aspirante y establecer una clasificación de los mismos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades de un cargo. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad con parámetros previamente determinados.

El reglamento determinará el mínimo de pruebas que, además de la valoración de los antecedentes, deberá aplicarse en el desarrollo de los concursos.

Artículo 22. *Lista de elegibles.* Con base en los resultados del concurso, se conformará una lista de elegibles cuya vigencia será de dos (2) años, la cual incluirá los aspirantes que hayan aprobado el mismo, en estricto orden de mérito. La provisión del empleo deberá efectuarse con quien ocupe el primer puesto en la lista de elegibles.

En caso de que el concurso se hubiere convocado para proveer más de un empleo, los nombramientos deberán recaer en quienes figuren en los primeros puestos de la lista de elegibles, en estricto orden de mérito. Efectuados los nombramientos, la lista de elegibles deberá reconfigurarse con quienes sigan en orden descendente y durante el término de su vigencia deberán proveerse en estricto orden de mérito, con ella las vacantes que se presenten en el mismo empleo, y en otros iguales o similares.

Una vez provistos los empleos objeto del concurso, las entidades podrán utilizar las listas de elegibles en estricto orden descendente, para proveer otros empleos de inferior jerarquía.

Parágrafo. En el Ministerio de Defensa Nacional, en las Fuerzas Militares y en la Policía Nacional, antes de la conformación de las listas de elegibles se efectuará a cada concursante un estudio de seguridad de carácter reservado, el cual de resultar desfavorable será causal para no incluirlo en la respectiva lista de elegibles.

Artículo 23. *Período de prueba e inscripción en la carrera administrativa.* La persona seleccionada por concurso abierto será nombrada en período de prueba, por un término mínimo de dos (2) meses, al cabo del cual le será evaluado su desempeño laboral. El reglamento determinará el período de prueba teniendo en cuenta los niveles ocupacionales y cuadros profesionales existentes. Aprobado el período de prueba, por obtener calificación satisfactoria en el desempeño de sus funciones, el empleado adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el registro público de la carrera administrativa.

Al empleado de carrera que sea seleccionado para un nuevo empleo por concurso abierto o de ascenso, el nombramiento le será considerado como ascenso sin que sea necesaria la renuncia del empleo anterior y le será actualizada su inscripción en el escalafón. Cuando el nuevo empleo implique cambio de nivel jerárquico, el nombramiento se hará en período de prueba; en este evento, si el empleado no obtiene una calificación satisfactoria en la evaluación de su desempeño, regresará al empleo que venía desempeñando antes del concurso, conservando su escalafón en la carrera administrativa.

Artículo 24. *Concursos generales abiertos y utilización de sus listas de elegibles.* La Escuela Superior de Administración Pública, directamente o mediante contratación con entidades especializadas, podrá realizar concursos generales para proveer empleos de carrera administrativa, de las entidades de los órdenes nacional y territorial previamente definidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil, cuando las circunstancias técnicas, financieras y logísticas lo permitan. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, teniendo en cuenta la posibilidad de organizar cuadros profesionales y grupos ocupacionales.

Las listas de elegibles resultado de estos concursos se utilizarán, durante el término de su vigencia, para la provisión de empleos con funciones y requisitos generales iguales o similares a los estipulados en las respectivas convocatorias.

La convocatoria a estos concursos se realizará en la circunscripción territorial que determine la Comisión Nacional del Servicio Civil y las listas de elegibles serán obligatorias para las entidades que se encuentren en dicha circunscripción. Estas listas generales serán prevalentes sobre las listas conformadas por concursos abiertos en las entidades.

Igualmente, la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá reglamentar la realización de pruebas básicas generales de preselección de carácter obligatorio que, con los requisitos mínimos de los empleos, constituirán los factores indispensables que deben estar presentes en todos los aspirantes a ingresar a cargos de carrera. Esta fase de preselección hará parte de los procesos que realicen las entidades encaminados a evaluar los factores complementarios requeridos para cada empleo de acuerdo con su perfil y especificidades.

Artículo 25. *Reserva de las pruebas.* Las pruebas a utilizarse en todos los procesos de selección tendrán carácter reservado y sólo serán de conocimiento de los empleados responsables de su elaboración y aplicación, o de la respectiva Comisión del Servicio Civil cuando, con posterioridad a su aplicación, requiera conocerlas en desarrollo de las investigaciones que adelante.

CAPITULO III

Registro público de la carrera

Artículo 26. *Registro público de carrera administrativa.* Créase el registro público de inscripción en la carrera administrativa, el cual estará conformado por todos los empleados inscritos o que se llegaren a inscribir en el escalafón de la carrera. La administración y organización de este registro público corresponderá a la Comisión Nacional del Servicio Civil, quien podrá apoyarse al efecto en el Departamento Administrativo de la Función Pública. Cada departamento y el Distrito Capital llevarán en su jurisdicción el registro de la carrera, el cual se entenderá integrado al registro único nacional. Las directrices, orientación y control para llevar el registro departamental y del Distrito Capital, serán competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil; su vigilancia inmediata corresponderá a la comisión departamental respectiva, o a la del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, en los términos en que lo establezca la Comisión Nacional.

Artículo 27. *Inscripción y actualización.* La inscripción y/o actualización consistirá en la anotación en el registro público del nombre, sexo y documento de identidad del empleado, el empleo en el cual se inscribe o efectúa la actualización, el nombre de la entidad, el lugar en el cual desempeña las funciones, la fecha de ingreso al registro, y el salario asignado al empleo. Cada Comisión del Servicio Civil, y la Comisión del Distrito Capital, dispondrá lo necesario para que las autoridades departamentales conformen el registro público de su jurisdicción, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida la Comisión Nacional del Servicio Civil.

La Comisión Nacional del Servicio Civil a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, realizará las inscripciones y/o actualizaciones en el registro, de las organizaciones y entidades del orden nacional.

Artículo 28. *Notificación.* La notificación de la inscripción y/o actualización en la carrera administrativa se cumplirá con la anotación en el registro público. No obstante, el reunir las condiciones y requisitos necesarios para el escalafonamiento generará para el empleado los derechos que le correspondan en aplicación de la presente ley, así no se hubiere verificado la anotación en el registro público, pero habiéndose presentado la respectiva solicitud.

Artículo 29. *Certificación.* La inscripción y/o actualización en la Carrera Administrativa será comunicada al interesado y al jefe de personal o a quien haga sus veces en la correspondiente entidad, por medio de certificación que para el efecto será expedida por la autoridad nacional, departamental o del Distrito Capital que lleve el registro público, dentro de los parámetros establecidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil. Los jefes de personal o quienes hagan sus veces podrán expedir las certificaciones posteriores que requieran los empleados de carrera sobre su situación en ella, sin perjuicio de las certificaciones que puedan expedir las autoridades mencionadas.

TITULO III

EVALUACION DEL DESEMPEÑO Y LA CALIFICACION
DE LOS EMPLEADOS DE CARRERA

Artículo 30. *Evaluación del desempeño y su calificación.* El desempeño laboral de los empleados de carrera deberá ser evaluado; el resultado de esta evaluación será la calificación para el período establecido en las disposiciones reglamentarias. No obstante, si durante este período el jefe del organismo recibe información de que el desempeño laboral de un empleado es deficiente podrá ordenar que se le evalúen y califiquen sus servicios en forma inmediata.

Artículo 31. *Objetivos de la evaluación del desempeño.* La evaluación del desempeño deberá tenerse en cuenta para:

Determinar la permanencia o el retiro del servicio;

Escalafonar en carrera;

Participar en concursos de ascenso;

Otorgar becas y comisiones de estudio;

Conceder estímulos a los empleados;

Evaluar los procesos de selección, y

Formular programas de capacitación.

Artículo 32. *Obligación de evaluar y calificar.* Los empleados que sean responsables de evaluar y calificar el desempeño laboral del personal, deberán hacerlo en los términos que señale el reglamento que para el efecto expida la Comisión Nacional del Servicio Civil.

El incumplimiento de este deber será causal de mala conducta sancionable disciplinariamente, sin perjuicio de que se cumpla con la obligación de calificar.

Igualmente, los empleados deberán solicitar la calificación en los casos en que ésta no se produzca. El incumplimiento de este deber será también causal de mala conducta sancionable disciplinariamente.

Artículo 33. *Comunicación de la calificación.* La calificación de servicios, producto de la evaluación del desempeño laboral, es un acto de trámite y deberá ser comunicada personalmente al evaluado, quien podrá solicitar su revisión conforme con el procedimiento que establezca el reglamento.

Artículo 34. *Instrumentos.* La Comisión Nacional del Servicio Civil adoptará o modificará los instrumentos de evaluación y calificación del desempeño laboral, a los cuales se acogerán, por regla general, los organismos de carácter nacional, departamental, distrital y municipal. En dichos instrumentos, se determinarán los objetivos a lograr a través de la concertación, entre quienes tengan la función de evaluar y el evaluado para el período correspondiente, las áreas y los factores a evaluar con sus respectivos porcentajes.

Las entidades y organismos que por la naturaleza de sus funciones requieran formularios o reglamentaciones especiales, someterán los proyectos correspondientes para su aprobación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.

TITULO IV

ESTIMULOS Y CAPACITACION
DE LOS EMPLEADOS DE CARRERA

Artículo 35. *Estímulos.* Los empleados de carrera administrativa cuyo desempeño laboral alcancen niveles de excelencia, serán objeto de especiales estímulos, en los términos que señalen las normas que desarrollen la presente ley.

Artículo 36. *Objetivos de la capacitación.* La capacitación de los empleados de carrera está orientada a propiciar el mejoramiento en la prestación de los servicios, a subsanar las deficiencias detectadas en la evaluación del desempeño y a desarrollar las potencialidades, destrezas y habilidades de los empleados para posibilitar su ascenso en la carrera administrativa.

Las unidades de personal formularán los planes y programas de capacitación para lograr estos objetivos, en concordancia con las normas establecidas y teniendo en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño.

Parágrafo Único. Todas las entidades deben expedir un reglamento donde se fijen los criterios para que los funcionarios sean apoyados en la formación a nivel superior, postgrados, especializaciones y programas de capacitación.

TITULO V

RETIRO DEL SERVICIO

Artículo 37. *Causales*. El retiro del servicio de los empleados de carrera se produce en los siguientes casos:

- a) Por declaratoria de insubsistencia, como resultado de una calificación de servicios no satisfactoria;
- b) Por renuncia regularmente aceptada;
- c) Por supresión del empleo;
- d) Por retiro con derecho a jubilación;
- e) Por invalidez absoluta;
- f) Por edad de retiro forzoso;
- g) Por destitución, desvinculación o remoción como consecuencia de investigación disciplinaria;
- h) Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo;
- i) Por revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para desempeñar el empleo de que trata el artículo 5 de la Ley 190 de 1995;
- j) Por orden o decisión judicial;
- k) Por las demás que determinen las leyes.

Artículo 38. *Pérdida de los derechos de carrera*. El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el artículo anterior conlleva el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo cuando se trate de la establecida en el literal c) caso en el cual se aplicará lo dispuesto en el artículo 39 de la presente ley. De igual manera, se producirá el retiro de la carrera y la pérdida de los derechos de la misma, cuando el empleado tome posesión de un empleo de carrera sin haber cumplido con las formalidades legales.

Parágrafo. El retiro del servicio de un empleado de carrera por renuncia voluntaria no será causal de pérdida del escalafón. Su registro continuará vigente por un término de dos (2) años durante los cuales, el escalafonado podrá participar en los concursos de ascenso en los que acredite los requisitos correspondientes.

Artículo 39. *Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo*. El empleado de carrera, cuyo empleo sea suprimido por la autoridad competente con motivo de la reestructuración total o parcial de la entidad, de la modificación de la planta de personal, del traslado de las funciones de una entidad a otra, o por cualquier otra causa, podrá optar por:

1. Ser nombrado en un empleo equivalente de la nueva planta de personal o en alguno de los existentes o que se creen en la entidad a la cual se trasladen las funciones, dentro de los seis (6) meses siguientes a la supresión del empleo, previo el lleno de los requisitos exigidos para su desempeño, o

2. Al reconocimiento y pago de una indemnización, en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1. Cuando se reforme total o parcialmente la planta de personal de un organismo o entidad y los empleos de carrera de la nueva planta, sin cambiar sus funciones, se distingan de los que conformaban la planta anterior por haber variado solamente la denominación y el grado de remuneración, aquellos cargos no podrán tener requisitos superiores para su desempeño y los titulares con derechos de carrera de los anteriores empleos, deberán ser incorporados por considerarse que no hubo supresión efectiva de los empleos.

Parágrafo 2. A los empleados que hayan ingresado a la carrera previa acreditación de los requisitos exigidos al momento de su ingreso, no podrá exigírseles requisitos distintos en caso de incorporación o traslado a empleos iguales o equivalentes.

La violación a lo dispuesto en el presente artículo será causal de mala conducta de la autoridad competente, sancionable disciplinariamente sin perjuicio de las demás responsabilidades legales.

Artículo 40. *Efectos de la incorporación del empleado de carrera a las nuevas plantas de personal*. Al modificarse una planta de personal, el empleado de carrera podrá ser incorporado a un cargo de carrera de superior jerarquía siempre y cuando se haya suprimido el cargo del cual era titular y acredite los requisitos exigidos para el nuevo empleo. En este caso la incorporación se tendrá como ascenso.

La incorporación y posesión de un empleado de carrera en un cargo de libre nombramiento y remoción, se entenderá como nombramiento ordinario y conlleva el retiro de la carrera. El empleado así incorporado podrá expresar por escrito su no aceptación, caso en el cual regresará al empleo del cual era titular.

Artículo 41. *Reforma de plantas de personal*. Con el fin de garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera, las reformas de planta de personal de las entidades de la rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, que impliquen supresión de empleos de carrera, deberán motivarse expresamente; fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, la Escuela Superior de Administración Pública, firmas especializadas en la materia, o profesionales en Administración Pública u otras profesiones afines, debidamente acreditados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Toda modificación a las plantas de personal de las entidades del orden nacional, incluidos sin excepción los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, y las plantas de personal de empleos públicos que formen parte de las empresas industriales y comerciales del Estado, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Tal aprobación contendrá la posición gubernamental con respecto a la optimización y racionalización del talento humano requerido por la entidad correspondiente.

Parágrafo. En el orden territorial, los estudios de justificación de reformas a las plantas de personal, serán remitidas para su conocimiento a las Comisiones Departamentales del Servicio Civil respectivas.

Artículo 42. *Declaratoria de insubsistencia del nombramiento por calificación no satisfactoria*. El nombramiento del empleado de carrera administrativa deberá declararse insubsistente por la autoridad nominadora cuando haya obtenido una calificación no satisfactoria en la evaluación del desempeño del empleo, para lo cual deberá oírse previamente el concepto no vinculante de la Comisión de Personal.

Contra el acto administrativo que declare la insubsistencia procederán los recursos de ley, con los cuales se entiende agotada la vía gubernativa.

Parágrafo. Esta decisión se entenderá revocada si interpuestos los recursos dentro del término legal, la administración no se pronunciare dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la presentación de los recursos.

La autoridad competente que no resuelva el recurso respectivo dentro del plazo previsto, será sancionada de conformidad con las normas que regulan el régimen disciplinario.

TITULO VI
DEL SISTEMA NACIONAL DE CARRERA
Y DE LA FUNCION PUBLICA

Artículo 43. *Sistema Nacional de Carrera Administrativa y de la Función Pública.* Créase el Sistema Nacional de Carrera Administrativa y de la Función Pública, integrado por los siguientes organismos y autoridades:

1. La Comisión Nacional del Servicio Civil en el ámbito de competencias señalado en la presente ley y conforme con lo dispuesto en el artículo 130 de la Constitución Política.
2. El Departamento Administrativo de la Función Pública de acuerdo con el reglamento y las orientaciones generales del director del organismo.
3. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP.
4. Las Comisiones Departamentales y del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá del Servicio Civil.
5. Las dependencias u organismos de las Gobernaciones y de la Alcaldía Mayor del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, a las cuales se les encomiende las responsabilidades que en materia de carrera deben asumir estos entes territoriales.
6. Las autoridades nominadoras de los organismos de la Administración Pública de todos los niveles del Estado a los que se refiere el campo de aplicación de la presente ley.
7. Las dependencias de personal de los distintos organismos y entidades o quien haga sus veces.
8. Las Comisiones de personal.

Parágrafo. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ejercerá las funciones en cuanto a las facultades constitucionales y legales atribuidas al mismo frente a la carrera administrativa.

CAPITULO I

De las comisiones del servicio civil

Artículo 44. *Comisión Nacional del Servicio Civil.* Reorganízase la Comisión Nacional del Servicio Civil de que trata el artículo 130 de la Constitución Política, la cual estará integrada así:

1. El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, quien la presidirá. Sus ausencias las suplirá el Subdirector del Departamento Administrativo de la Función Pública, quien ordinariamente asistirá a la Comisión con voz pero sin voto.
2. El Director Nacional de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Sus ausencias temporales las suplirá un Subdirector de la misma institución delegado por aquél.
3. Un representante de los empleados de carrera, quien será un servidor público de carrera, de las entidades del nivel nacional, el cual se designará por voto directo de los empleados de carrera, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.
4. El Defensor del Pueblo, o su delegado que en todo caso será del nivel directivo.
5. Un delegado del Presidente de la República.

Parágrafo. El representante de los empleados será comisionado de tiempo completo por el organismo o entidad en la cual labore, durante el tiempo que dure su permanencia en la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Artículo 45. *Funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil.* Corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil la administración y la vigilancia de las carreras de los empleados del Estado, con excepción de las siguientes, consideradas por la Constitución Política como carreras especiales: Contraloría General de la República y Contralorías Territoriales, Procuraduría General de la Nación, Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Para el efecto ejercerá las siguientes funciones:

1. Vigilar, dentro del ámbito de su competencia, y sin perjuicio de las responsabilidades de las demás autoridades señaladas en esta ley, el cumplimiento de las normas de carrera a nivel nacional y territorial.
2. Adoptar los instrumentos necesarios para garantizar la cabal aplicación de las normas legales y reglamentarias que regulan la carrera administrativa, con el propósito de lograr una eficiente administración.
3. Contribuir a la formulación de la política, los planes y los programas del Gobierno, por conducto del Departamento Administrativo de la Función Pública, en materia de carrera administrativa.
4. Vigilar que las entidades den cumplimiento a las disposiciones que regulan la capacitación de los empleados de carrera.
5. Decidir sobre las peticiones que formulen los ciudadanos cuando consideren que han sido vulnerados los principios o los derechos de carrera, observando las instancias y los procedimientos señalados en la presente ley y en las normas que los contengan.
6. Absolver, en su calidad de autoridad doctrinal en carrera administrativa, las consultas que se le formulen y dirimir los conflictos que se presenten en la interpretación y aplicación de las normas que regulan los sistemas general y específicos de administración de personal, en aspectos de carrera administrativa, caso en el cual se preferirán las normas de la presente ley y sus complementarias y reglamentarias, cuando no corresponda hacerlo a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.
7. Dictar su propio reglamento y el de las Comisiones del Servicio Civil Departamentales y Distrital de Santa Fe de Bogotá.
8. Revisar, en cualquier momento, las decisiones adoptadas por las demás autoridades y organismos señalados en la presente ley, conforme con el procedimiento que legalmente se establezca.
9. Convalidar como medio de ingreso a la carrera, los procesos de selección de personal efectuados por las entidades, con anterioridad a la expedición de la Constitución Política de 1991, para la provisión de empleos que con posterioridad hayan pasado a considerarse como de carrera administrativa.

10. Conocer, en única instancia, de los siguientes asuntos:

10.1 De oficio o a petición de parte, de las irregularidades que se presenten en la realización de los procesos de selección adelantados en entidades del orden nacional y en los concursos generales, pudiéndolos dejar sin efecto total o parcialmente, aun en el evento de que hubieren culminado con nombramientos en período de prueba y superación del mismo, caso en el cual deberá ordenar la revocatoria de los actos administrativos contentivos de dichos nombramientos e inscripción en el registro público de la carrera.

10.2 De aquellos en los cuales deba ordenar la revocatoria de nombramientos y de otros actos administrativos, en materia de carrera administrativa, referidos a empleados del orden nacional, aun en el caso de que se encuentren ejecutoriados, cuando se compruebe que éstos se expidieron con violación a las normas que la regulan.

10.3 De las reclamaciones que presenten las personas a quienes el nominador haya excluido de las listas de elegibles conformadas en

procesos de selección adelantados en entidades del orden nacional, en los casos en que las Comisiones de Personal así lo hayan solicitado.

10.4 De las demás reclamaciones de empleados del orden nacional que no estén asignadas a los órganos o autoridades de que trata la presente ley.

11. Conocer, en segunda instancia, de los siguientes asuntos:

11.1 De las decisiones que, en primera instancia, adopten las Comisiones del Servicio Civil Departamentales y Distrital de Santa Fe de Bogotá.

11.2 De las decisiones que, en primera instancia, adopten las Comisiones de Personal de las entidades del orden nacional.

12. Las demás que le sean legalmente asignadas.

Artículo 46. Calidades del delegado del Presidente de la República en la Comisión Nacional del Servicio Civil. El delegado designado por el Presidente de la República, deberá acreditar los siguientes requisitos:

a) Título profesional en derecho, administración pública, psicología o profesiones afines;

b) Por lo menos cinco (5) años de experiencia profesional en áreas relacionadas con la administración y gerencia del talento humano o en el desempeño de cargos de dirección o asesoría en el sector público o privado;

c) No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos;

d) No haber sido sancionado disciplinariamente por falta grave o gravísima, en el evento de que haya prestado servicios al Estado.

Parágrafo 1. El delegado del Presidente de la República y el representante de los empleados iniciarán su período el 1 de enero del año inmediatamente siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 2. El delegado del Presidente de la República percibirá honorarios por las sesiones de la Comisión o por las reuniones preparatorias por el monto que al efecto determine el Gobierno Nacional.

Artículo 47. Período del representante de los empleados de carrera en la Comisión Nacional del Servicio Civil. El representante de los empleados de carrera en la Comisión Nacional del Servicio Civil tendrá un período de tres (3) años, pudiendo ser reelegido hasta por un período más; será comisionado de tiempo completo por el organismo o entidad en la cual labore durante el tiempo que dure su permanencia en la Comisión Nacional del Servicio Civil, y deberá acreditar los requisitos exigidos en los literales a), c) y d) del presente artículo.

Artículo 48. Comisiones Departamentales del Servicio Civil, y del Distrito Capital. En cada uno de los Departamentos y en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, habrá una Comisión del Servicio Civil, la cual estará integrada así:

1. El Gobernador o el Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá, quien la presidirá, o su delegado, quien solamente podrá ser: el funcionario departamental o del Distrito Capital encargado de la función pública o quien haga sus veces; o el secretario general o secretario del Despacho Departamental o Distrital, según el caso, que sea autorizado por el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, si no hubiere un jefe de dependencia u organismo encargado de la función pública en la respectiva administración seccional.

2. Un delegado del Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil cuyas calidades serán definidas en el reglamento.

3. El Director Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), donde la hubiere; o un delegado, en aquellas Capita-

les de Departamento en las cuales no existiere sede de la Escuela, dentro de la circunscripción geográfica asignada a ésta, quien actuará como secretario.

4. El Defensor Regional del Pueblo, o un delegado de éste, en aquellas capitales de departamento en que no existiere tal funcionario.

5. Un representante de los empleados de carrera del respectivo departamento, el cual se designará por voto directo de los empleados, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Parágrafo 1. En el caso del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, además del Director de la ESAP del Distrito Capital, del delegado del Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, participarán el defensor Regional del Pueblo, y un representante de los empleados de carrera del Distrito designado por voto directo de los empleados, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2. El delegado del Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil de que trata el numeral segundo de este artículo, recibirá los honorarios por sesión con cargo al presupuesto de cada departamento y del Distrito Capital que para el efecto determine el reglamento.

Parágrafo 3. El representante de los empleados de carrera será comisionado de tiempo completo por el organismo o entidad en la cual labore, durante el tiempo que dure su permanencia en la respectiva comisión del servicio civil.

Artículo 49. Funciones de las Comisiones del Servicio Civil Departamentales y Distrital de Santa Fe de Bogotá. Corresponde a las Comisiones del Servicio Civil Departamentales y Distrital de Santa Fe de Bogotá, la administración y la vigilancia de la carrera de los empleados del Estado del orden territorial.

Para el efecto, ejercerán las siguientes funciones:

1. Vigilar, dentro del ámbito de su competencia, y sin perjuicio de las responsabilidades de las demás autoridades señaladas en esta ley, el cumplimiento de las normas de carrera a nivel territorial.

2. Decidir sobre las peticiones que formulen los ciudadanos cuando consideren que han sido vulnerados los principios o los derechos de carrera, observando las instancias y los procedimientos señalados en la presente ley y en las normas que los contengan.

3. Absolver, teniendo en cuenta la doctrina de la Comisión Nacional del Servicio Civil, las consultas que se le formulen en materia de carrera administrativa.

4. Conocer, en única instancia, de los siguientes asuntos:

4.1 De las reclamaciones que presenten las personas a quienes el nominador haya excluido de las listas de elegibles conformadas en procesos de selección adelantados en entidades del orden territorial, en los casos en que los Comisiones de Personal así lo hayan solicitado.

4.2 De las demás reclamaciones de empleados del orden territorial que no estén asignadas a los órganos o autoridades de que trata la presente ley.

5. Conocer, en primera instancia, de los siguientes asuntos:

5.1 De oficio o por petición, de las irregularidades que se presenten en la realización de los procesos de selección adelantados en entidades del orden territorial, pudiéndolos dejar sin efecto total o parcialmente, aun en el evento de que hubieren culminado con nombramientos en período de prueba y superación del mismo, caso en el cual ordenará la revocatoria de los actos administrativos contentivos de dichos nombramientos e inscripción en el registro público de la carrera.

5.2 De aquellos en los cuales deba ordenar la revocatoria de nombramientos y de otros actos administrativos, en materia de carrera administrativa, referidos a empleados del orden territorial, aun en el caso de que se encuentren ejecutoriados, cuando se compruebe que éstos se expidieron con violación a las normas que la regulan.

6. Conocer, en segunda instancia, de las decisiones que, en primera instancia, adopten las Comisiones de Personal de las entidades del orden territorial.

7. Las demás que les sean asignadas.

Artículo 50. *Período y calidades de los Miembros de las Comisiones Departamentales y Distrital del Servicio Civil.* El período del representante de los empleados, será de tres (3) años pudiendo ser reelegido hasta por un período más. Los demás miembros actuarán en la Comisión mientras permanezcan en el empleo del cual son titulares o mientras no se revoque su designación por el presidente de la Comisión Nacional para el caso de los delegados suyos en cada comisión departamental.

Los requisitos de los miembros de estas comisiones, serán los mismos determinados para los miembros de la Comisión Nacional del Servicio Civil, cuando no se trate de los miembros que presiden la comisión, del director regional de la ESAP y del Defensor del Pueblo de la jurisdicción.

Artículo 51. *Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil.* La Comisión Nacional del Servicio Civil tendrá cinco (5) asesores permanentes de libre nombramiento y remoción designados por el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, a quienes corresponde celebrar las audiencias a que hubiere lugar y preparar los proyectos de ponencia sobre los asuntos que deba decidir la Comisión, conforme con el reglamento. Mientras dentro de la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública se señala la dependencia a la cual corresponde ejercer la Secretaría de la Comisión Nacional, ésta será desempeñada por uno de los asesores.

Para el ejercicio del cargo de Asesor de la Comisión Nacional del Servicio Civil deberá acreditarse los siguientes requisitos:

- a) Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio;
- b) Título profesional en derecho, administración pública o psicología.
- c) No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, ni por delitos contra el patrimonio del Estado;
- d) Acreditar cinco (5) años como mínimo de experiencia en la administración pública, o haber ejercido por el mismo tiempo la cátedra universitaria en temas relacionados con aquella área o el ejercicio de la profesión con buen crédito durante el mismo período en materia administrativa.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, por medio de la dependencia que defina el reglamento prestará el apoyo Financiero, Físico, y Tecnológico, necesario para el cumplimiento de las funciones asignadas a la Comisión Nacional del Servicio Civil. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público incluirá las apropiaciones presupuestales requeridas para este fin, y el Departamento Administrativo de la Función Pública adecuará su planta de personal en lo pertinente.

Artículo 52. *Apoyo a las Comisiones Departamentales y del Distrito Capital.* Los Gobernadores y el Alcalde Mayor del Distrito Capital a través de la dependencia o el organismo competente que definan para el efecto, llevarán el registro departamental de carrera de la administración seccional y sus entidades descentralizadas y de los municipios de su jurisdicción, para el caso de los departamentos. Corresponde a estas dependencias u organismos registrar las inscripciones y novedades producidas en la carrera administrativa de los empleados pertenecientes a tales entidades.

Así mismo suministrarán el personal y los demás medios de apoyo que se requieran para el cumplimiento de las funciones de la Comisión del Servicio Civil de su jurisdicción.

Será causal de mala conducta investigable y sancionable como falta grave disciplinariamente el incumplimiento por parte del Gobernador, del Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá, o del jefe de la dependencia u organismo que éste designe, omitir el adecuado y oportuno registro de las situaciones de carrera y de las novedades que ella impliquen, así como el no suministrar el personal y los demás medios de apoyo necesarios para el funcionamiento de la Comisión del Servicio Civil de su jurisdicción.

La Procuraduría General de la Nación vigilará especialmente el cumplimiento de esta obligación e impondrá las sanciones a que hubiere lugar en caso de omisión de las mismas.

Artículo 53. *Facultad sancionatoria de la Comisión Nacional del Servicio Civil.* La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá imponer a las entidades nacionales y territoriales sanciones de multa cuando, cumplido el procedimiento que legalmente se establezca, se compruebe la violación a las normas de carrera administrativa, o la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por las Comisiones del Servicio Civil. Igualmente podrá hacer llamados de atención a las autoridades nominadoras e impartir instrucciones de adopción forzosa para que se adopten los correctivos del caso. Lo anterior sin perjuicio de las demás responsabilidades de otra naturaleza a que haya lugar en las disposiciones legales y en particular de la que trata el artículo 90 de la Constitución Política.

Artículo 54. *Agotamiento de la vía gubernativa.* Con las decisiones ejecutoriadas de las comisiones del servicio civil y de los demás órganos previstos en esta ley se entiende agotada la vía gubernativa.

CAPITULO II

Departamento Administrativo de la Función Pública

Artículo 55. *Objeto del Departamento Administrativo de la Función Pública.* El Departamento Administrativo de la Función Pública tiene por objeto de acuerdo con las orientaciones del Presidente de la República, formular la política de Administración Pública en materia de organización administrativa de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de los niveles administrativos y entidades que la conforman, en las diferentes áreas de la gestión pública y en materia de administración del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Artículo 56. *Funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública.* Son funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública las siguientes:

1. Fijar, de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de Administración Pública, en materia de organización administrativa del Estado, propendiendo particularmente a la funcionalidad y modernización de las estructuras administrativas y los estatutos orgánicos de las entidades públicas del orden nacional de la Rama Ejecutiva del Poder Público.
2. Fijar, de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de Administración Pública, en materia de gestión administrativa, sin perjuicio de las funciones que en esta materia tiene asignado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Fijar, de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de gestión del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público dentro del marco de la Constitución y la ley, en todo lo referente a: vinculación y retiro, bienestar social e incentivos al personal, sistema salarial y prestacional, nomenclatura y clasificación de empleos, manuales de funciones y requisitos mínimos, plantas de personal y relaciones laborales.
4. Dirigir y orientar la planeación administrativa de los organismos de la Rama ejecutiva del poder público y velar por la armonización de las

reformas administrativas a las necesidades de la planeación económica y social.

5. Establecer las políticas generales de adiestramiento, formación y perfeccionamiento del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público en todos sus niveles.

6. Apoyar a la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones.

7. Promover o realizar directamente la realización de estudios e investigaciones atinentes a la modernización y tecnificación de la Administración Pública a todos los niveles.

8. Diseñar los sistemas de información requeridos para el seguimiento y análisis de la organización administrativa del Estado, del desempeño del sector público, así como el sistema de información relativo a la situación y gestión del recurso humano al servicio de la administración pública.

9. Preparar los proyectos de ley y de reglamentos propios del ámbito de su competencia.

10. Mantener actualizado el Manual de la Rama Ejecutiva del Poder Público y adoptarlo oficialmente.

11. Orientar e instruir a los diferentes organismos de la administración Pública de la Rama Ejecutiva del Poder Público en sus distintos niveles, sobre las directrices que deban observar en la gestión pública y en la organización administrativa.

12. Adelantar las gestiones necesarias para canalizar asistencia técnica y cooperación internacional en materia de administración pública, observando las disposiciones legales sobre las relaciones exteriores y en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Parágrafo 1. Respecto al Sistema salarial y prestacional de que trata el numeral 3 del presente artículo, corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública fijar, con el Presidente de la República, las políticas a nivel del sector público.

Parágrafo 2. Cada entidad u organismo de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden Nacional adoptará el Manual específico de funciones y requisitos mínimos. No obstante se ceñirán al reglamento y a las orientaciones técnicas que adopte el Departamento Administrativo de la Función Pública. Este último hará revisiones selectivas y posteriores sobre los mismos y podrá ordenar las modificaciones que considere pertinentes, las cuales serán de forzosa aceptación.

Parágrafo 3. Para la modificación de las estructuras, la adopción de los estatutos orgánicos y de las plantas de personal de las entidades públicas nacionales, de la rama ejecutiva, se requerirá el concepto previo y favorable emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Solicitado el concepto previo, el Departamento Administrativo de la Función Pública deberá pronunciarse dentro de los treinta (30) días siguientes.

Artículo 57. *Principios y reglas generales de organización del Departamento Administrativo de la Función Pública.* Para efecto de lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, serán principios y reglas generales de organización administrativa del Departamento Administrativo de la Función Pública las siguientes:

1. La denominación de sus dependencias se regirá por lo dispuesto en las normas legales sobre la materia y en especial por lo dispuesto en los Decretos-ley 1050 y 3130 de 1968, o las disposiciones que las modifiquen o reemplacen.

2. Su organización administrativa será dispuesta en forma flexible y con arreglo a los principios básicos de la función administrativa de que trata la Constitución Política.

3. Las funciones de sus dependencias se orientarán hacia el cumplimiento y desarrollo del objeto y las funciones establecidas en la presente ley y la distribución de aquellas funciones se armonizarán con una adecuada especialización de tareas por dependencia, pero procurando una estructura administrativa simplificada, eficiente y flexible.

4. El Departamento observará en todo momento su carácter de organismo superior de la Administración Pública Nacional y por ende de carácter normativo, asesor, coordinador, directivo y de formulación de políticas. Para la difusión e implementación de sus políticas a nivel departamental, distrital y municipal, contará con las dependencias u organismos que atiendan lo relativo a la gestión pública, el desarrollo institucional y la función pública. En el nivel nacional contará para el mismo propósito con el apoyo y colaboración de las autoridades administrativas nominadoras y las unidades o dependencias de personal, las oficinas de planeación y demás dependencias que tengan por objeto el desarrollo institucional, la organización y métodos y el mejoramiento y control administrativos.

5. El Presidente de la República efectuará los ajustes organizacionales indispensables en el Departamento Administrativo de la Función Pública, de acuerdo con las necesidades de la función administrativa encomendada a dicho organismo y siempre que las necesidades de la acción de Gobierno y de la administración así lo requieran, y en especial para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

CAPITULO III

Escuela Superior de Administración Pública

Artículo 58. *Escuela Superior de Administración Pública.* La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, en su carácter de establecimiento público del orden nacional de carácter universitario, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, forma parte integral del sistema de carrera administrativa y de Función Pública. En tal carácter, para efectos administrativos está sujeta al régimen jurídico de dichos establecimientos.

La Escuela Superior de Administración Pública es el principal instrumento de investigación, desarrollo científico y tecnológico, formación, perfeccionamiento, capacitación y extensión de la Administración Pública en los órdenes nacional y territorial. En consecuencia, podrá ofrecer, en su área específica, programas en todos los niveles autorizados a las universidades, según lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 30 de 1994 y demás disposiciones aplicables de la misma ley.

CAPITULO IV

De los demás órganos del Sistema General de Carrera y de Función Pública

Artículo 59. *Unidades de personal en los organismos o entidades públicas o de las dependencias que hagan sus veces.* Las Unidades de personal o las dependencias que hagan sus veces, además de las funciones que en materia de administración de personal les compete, tendrán las siguientes respecto de la ejecución del proceso de selección:

1. Elaborar los proyectos de convocatorias a concursos, de manera que respondan a los requerimientos legales y a los parámetros técnicos de acuerdo con la naturaleza del empleo.

2. Designar jurados idóneos, de acuerdo con las orientaciones del nominador, para cada una de las pruebas que se apliquen dentro de los concursos.

3. Firmar el último día previsto para las inscripciones el registro para los aspirantes inscritos, conjuntamente con el nominador o con quien éste delegue.

4. Resolver en primera instancia, sobre las reclamaciones que formulen los aspirantes no admitidos a un concurso.

5. Recepcionar y tramitar ante la Comisión de Personal de que trata la presente ley las reclamaciones que presenten los concursantes por las inconformidades respecto de los resultados obtenidos en las pruebas.

6. Elaborar y firmar las actas de concurso.

7. Proyectar para la firma del Jefe de la entidad las resoluciones que establezcan las listas de elegibles o que declaren desiertos los concursos, según el caso.

Artículo 60. *Comisiones de personal.* En todas las entidades reguladas por esta Ley deberá existir una Comisión de Personal que se ajustará a las normas vigentes y a sus decretos reglamentarios, conformada por dos (2) representantes del nominador y un representante de los empleados. En igual forma, se integran Comisiones de Personal en cada una de las dependencias regionales o seccionales de las entidades.

Artículo 61. *Funciones de la Comisión de Personal.* Además de las asignadas en otras normas, las Comisiones de personal, en materia de carrera administrativa, cumplirán las siguientes funciones:

1. Vigilar que el proceso de selección se realice conforme con lo establecido en las normas y procedimientos legales.

2. Nombrar los peritos que sean necesarios para resolver las reclamaciones que le sean presentadas.

3. Solicitar al jefe de la entidad excluir de la lista de elegibles a las personas que hubieren sido incluidos sin reunir los requisitos exigidos en las respectivas convocatorias, o con violación a las leyes o reglamentos que regulan la carrera administrativa.

4. Conocer, en única instancia, de las reclamaciones presentadas por los participantes en un proceso de selección por inconformidad con los puntajes obtenidos en las pruebas.

5. Conocer en primera instancia, de oficio o a petición de parte de las irregularidades que se presenten en la realización de los procesos de selección, pudiendo ordenar su suspensión y/o dejarlos sin efecto total o parcialmente, siempre y cuando no se haya producido el nombramiento en período de prueba.

6. Conocer, en segunda instancia, de las decisiones adoptadas por los jefes de las Unidades de Personal o de quienes hagan sus veces sobre las reclamaciones que formulen los aspirantes no admitidos a un concurso y solicitar al jefe de la entidad la inclusión de aquellos aspirantes que por error hayan sido excluidos de la lista de admitidos a un proceso de selección.

7. Emitir concepto no vinculante previo a la declaratoria de insubsistencia del nombramiento del empleado de carrera que haya obtenido una calificación de servicios no satisfactoria.

8. Conocer, en primera instancia, de las reclamaciones que formulen los empleados de carrera que hayan optado por el derecho preferencial a ser revinculados, cuando se les supriman sus empleos, por considerar que han sido vulnerados sus derechos.

9. Conocer, en primera instancia, de las reclamaciones que presenten los empleados de carrera por los efectos de las incorporaciones a las nuevas plantas de personal de la entidad o por desmejoramiento en sus condiciones laborales.

10. Velar por que los empleos se provean en el orden de prioridad establecido en las normas legales y porque las listas de elegibles sean utilizadas dentro de los principios de economía, celeridad y eficacia de la función administrativa.

11. Las demás que les sean asignadas por la ley o los reglamentos.

TITULO VII

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 62. *Protección a la maternidad.* En caso que un cargo de carrera se encuentre provisto con una empleada en estado de embarazo mediante nombramiento provisional, o en período de prueba, el término de duración de éste se prorrogará automáticamente hasta tres meses más después de la fecha del parto.

Cuando una empleada en estado de embarazo obtenga calificación de servicios no satisfactoria, la declaratoria de insubsistencia de su nombramiento se producirá dentro de los 8 días calendario siguientes al vencimiento de la licencia de maternidad.

Cuando por razones del buen servicio deba suprimirse un cargo ocupado por una empleada en estado de embarazo y no fuere posible su incorporación a otro igual o equivalente, además de la indemnización a que tendría derecho en caso de estar inscrita en la carrera, deberá pagársele el salario y las prestaciones correspondientes al tiempo comprendido entre la desvinculación originada por la supresión del empleo y el vencimiento de la licencia de maternidad.

Parágrafo. En todos los casos y para los efectos del presente artículo, la empleada deberá dar aviso oportuno, por escrito, al nominador con la presentación de la certificación médica de su estado de embarazo.

Artículo 63. *Protección de los limitados físicos.* La Comisión Nacional del Servicio Civil en coordinación con las respectivas entidades del Estado, promoverá la adopción de medidas tendientes a garantizar en igualdad de oportunidades las condiciones de acceso al servicio público, en empleos de carrera administrativa, a aquellos ciudadanos que se encuentran limitados físicamente, con el fin de proporcionarles un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, efectuará los análisis ocupacionales pertinentes que permitan determinar los empleos con posibilidad de acceso a quienes se encuentren limitados físicamente. Créase una Comisión especial, la cual será presidida por el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública o su delegado, el Ministro de Salud o su delegado, y el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado, para realizar especial seguimiento a lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 64. *Conservación de los derechos de carrera.* Aquellos empleados que ostenten derechos de carrera, adquiridos conforme con los sistemas específicos de personal que, en virtud de la presente ley, se registrarán por el sistema general de carrera, conservarán estos derechos.

Las entidades que se regían por sistemas específicos de administración de personal remitirán a la Comisión Nacional del Servicio Civil la información sobre el registro de los empleados inscritos hasta la fecha de expedición de la presente Ley, dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha de su promulgación.

Artículo 65. *Sistema General de Nomenclatura y Clasificación de Empleos.* Habrá un Sistema General de Nomenclatura y Clasificación de Empleos, con funciones y requisitos generales mínimos para las entidades que deban regirse por las disposiciones de la presente ley, al cual se sujetarán las autoridades que de conformidad con la Constitución y la Ley son competentes para adoptar el sistema respecto de su jurisdicción.

El Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública, asesorarán a las entidades territo-

riales para la adopción del sistema de nomenclatura y clasificación de empleos.

Artículo 66. *Facultades extraordinarias.* De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de la promulgación de esta ley para:

1. Expedir las normas con fuerza de ley que adopten el sistema general de nomenclatura y clasificación de empleos con funciones generales y requisitos mínimos para las entidades del orden nacional y territorial que deban regirse por las disposiciones de la presente ley.

2. Expedir las normas con fuerza de ley que contengan:

2.1 El régimen procedimental especial de las actuaciones que deben surtir ante las Comisiones del Servicio Civil Nacional, Departamental, del Distrito Capital y las Unidades y Comisiones de Personal.

2.2 El régimen procedimental especial que deben observar los anteriores organismos para el cumplimiento de sus funciones; y las autoridades administrativas para revocar los actos administrativos expedidos con violación a las normas de carrera.

2.3 Los montos mínimos y máximos, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, de las sanciones de multa que debe imponer la Comisión Nacional del Servicio Civil, las demás sanciones que puede imponer y su respectivo procedimiento.

3. Expedir las normas con fuerza de ley que contengan los sistemas de capacitación y de estímulos para los empleados del Estado.

Artículo 67. *Suspensión de las actuaciones administrativas.* Cuando las Comisiones del Servicio Civil y las Comisiones de personal, conforme con las competencias que se les asignan por la presente ley, avoquen el conocimiento de los hechos constitutivos de presuntas irregularidades en la aplicación de las normas de carrera y de la violación de los derechos inherentes a ella, consagrados a favor de los empleados de carrera, informarán a los nominadores, quienes de manera inmediata deberán suspender todo trámite administrativo hasta que se profiera la decisión definitiva. Cualquier actuación administrativa que se surta con posterioridad a dicha comunicación no producirá ningún efecto ni conferirá derecho alguno.

Artículo 68. *Procedimiento.* Las actuaciones administrativas de las Comisiones del Servicio Civil, de las Unidades y de las Comisiones de Personal y de las autoridades que deban acatar las decisiones de estos organismos se sujetarán al procedimiento especial que legalmente se adopte.

Artículo 69. *Procesos especiales de selección.* Los reglamentos establecerán procedimientos específicos para la provisión de los empleos de carrera en los municipios de menos de 10.000 habitantes.

TITULO VIII

DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES PARA LAS CONTRALORIAS TERRITORIALES

Artículo 70. *Comisiones Seccionales de Contralorías.* En todo Departamento existirá una Comisión Seccional de Contralorías encargada de atender las reclamaciones relacionadas con la implantación de la carrera administrativa en cada una de las Contralorías de su jurisdicción, y será segunda instancia de las decisiones adoptadas por los Comités de Vigilancia. Su integración será así:

- Contralor Departamental, quien la convocará y presidirá.

- Contralor del Municipio Capital.

- Un Contralor que represente a los demás Contralores, quien será escogido por mayoría simple.

- El Director Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública o su delegado.

- Un Representante de los Empleados de carrera, quien será escogido en elección popular. La reglamentación de esta elección será fijada por la Comisión Seccional respectiva.

Parágrafo. El Contralor del Distrito Capital formará parte de la Comisión Seccional de Contralorías del Departamento de Cundinamarca, Comisión que se encargará de atender las reclamaciones relacionadas con la implantación de la carrera administrativa en la Contraloría del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

Artículo 71. *Funciones de las Comisiones Seccionales de Contralorías.* Las Comisiones Seccionales de Contralorías tendrán las mismas funciones que la presente ley asigna a las Comisiones Departamentales del Servicio Civil.

Artículo 72. *Comité de Vigilancia.* La vigilancia de la carrera en las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales estará a cargo de un Comité que deberá conformarse al interior de cada Contraloría, integrado así:

- El Contralor o su delegado.
- El Secretario General de la Contraloría, o quien haga sus veces.
- El Representante de los Empleados en la Comisión de Personal.
- El Jefe de Personal o quien haga sus veces, quien actuará como Secretario.

Artículo 73. *Funciones del Comité de Vigilancia.* Las funciones del Comité de Vigilancia serán las mismas que cumplen las Comisiones de Personal de que trata el artículo 60 de la presente ley.

Artículo 74. *Validez de las inscripciones en carrera realizadas.* Las inscripciones en carrera de funcionarios de Contralorías llevadas a cabo por las Comisiones Seccionales y Nacional del Servicio Civil hasta el 19 de junio de 1996, son válidas y, por lo tanto, dichos empleados conservarán todos sus derechos de carrera.

Las inscripciones y actualizaciones en el escalafón de la carrera administrativa que se efectúen a partir de la expedición de la presente ley, serán realizadas por cada una de las Contralorías, por lo que deberán crear un registro especial dentro de sus dependencias encargado de llevar esta información, y certificar sobre ella cuando fuere del caso.

Parágrafo. Las Comisiones Seccionales de Contralorías llevarán un registro público del personal de carrera administrativa de su jurisdicción.

TITULO IX

DEL SISTEMA UNICO DE INFORMACION DE PERSONAL

Artículo 75. *Sistema Unico de Información de Personal.* El artículo 2º de la Ley 190 de 1995 quedará así:

"En el orden nacional, créase el Sistema Unico de Información de Personal en el Departamento Administrativo de la Función Pública, el que tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar los formatos de hoja de vida única, para las personas que aspiren a cargos o empleos públicos, o a celebrar un contrato de prestación de servicios con la administración, así como los formatos de actualización de datos para nuevas solicitudes de ingreso a la administración pública y de calificación de los empleados del sector público.

2. Establecer los procedimientos de acopio y sistematización de la información contenida en las hojas de vida y en los formatos únicos de calificación.

3. Solicitar en los términos más convenientes la información de personal que se requiera para llevar las estadísticas sobre el talento humano al servicio de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Parágrafo. La inclusión de los contratistas de prestación de servicios en el Sistema Único de Información de Personal no genera vínculo laboral alguno con la administración pública ni da lugar a un régimen prestacional especial.

Artículo 76. *Gestión de las hojas de vida de los funcionarios públicos.* El artículo 3º de la Ley 190 de 1995 quedará así:

A partir de la vigencia de la presente ley, las hojas de vida de las personas que ocupen cargos o empleos públicos o de quienes celebren contratos de prestación de servicios con la administración, permanecerán en la unidad de personal de la correspondiente entidad. Cuando una persona vaya a ocupar un nuevo cargo en la administración o a celebrar un contrato de prestación de servicios con la misma, la entidad con la que se haya tenido la última vinculación enviará la hoja de vida a la nueva que lo solicite con la información relativa a la causa del retiro, para lo cual dispondrá de un plazo no mayor de quince (15) días. Si la entidad solicitante no ha recibido respuesta de la entidad a quien se lo solicita, y en particular a la unidad de personal o a quien haga sus veces, podrá decidir autónomamente si vincula o contrata al aspirante, siempre y cuando se reúnan los demás requisitos legales y sin perjuicio de la facultad de revocar la decisión. En todo caso, la demora injustificada en responder, o la omisión de solicitar la hoja de vida a la última entidad reportada por el aspirante a un cargo público, será causal de mala conducta.

Cuando el aspirante haya celebrado contrato de prestación de servicios con la administración, o desempeñado cargo o empleo público, con anterioridad, allegará a la respectiva entidad el formato único de actualización de datos, debidamente diligenciado, junto con la documentación que acredite la actualización de información.

La persona seleccionada deberá aportar todos los documentos que acreditan la información contenida en el formato de hoja de vida única.

Parágrafo 1º. La información suministrada en el formato de hoja de vida única no podrá utilizarse como prueba en procesos judiciales o administrativos de carácter laboral y de ella sólo se comunicará la identificación del funcionario y las causas de su desvinculación del servicio o de la terminación anormal de sus contratos.

Parágrafo 2º. Cuando se solicite la hoja de vida a una entidad por parte de otra, con respecto a un contratista de prestación de servicios, que no hubiere aún terminado su vinculación contractual en la primera, ésta enviará a la segunda fotocopia de la información contenida en el formato de hoja de vida única en las mismas condiciones y términos dispuestos en el presente artículo.

TÍTULO X

DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 77. *Validez de la inscripción.* Las inscripciones en el escalafón de la carrera administrativa que se efectuaron en vigencia de las disposiciones que la presente ley derogan o modifican conservarán plena validez.

Artículo 78. *Régimen de transición.* Mientras se expiden los decretos-ley que desarrollen las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el artículo 66 de la presente ley y se expiden los decretos reglamentarios de esta ley y de aquellos decretos-ley, continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias de carrera administrativa vigentes al momento de la promulgación de esta ley.

Las solicitudes de inscripción que se encuentran en trámite continuarán su curso de acuerdo con las disposiciones vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley, aunque para ellas no se requerirá formalidad distinta que su anotación en el registro público de la carrera.

Las actuaciones que la Comisión Nacional del Servicio Civil y las Comisiones Seccionales del Servicio Civil hubieren iniciado en cumplimiento de los literales a), b), d) y e), del artículo 14 de la ley 27 de 1992, continuarán el trámite previsto en las disposiciones vigentes a la fecha de su presentación. De igual manera se procederá en las entidades con sistemas específicos de administración de personal.

Artículo 79. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación, deroga las Leyes 61 de 1987, 27 de 1992, modifica y deroga, en lo pertinente los Títulos IV y V del Decreto-ley 2400 de 1968; el Decreto-ley 694 de 1975; la Ley 10 de 1990; los Decretos-ley 1034 y 1647 de 1991; la Ley 5 de 1992; el Decreto 2169 de 1.992; el artículo 53 de la Ley 105 de 1994; el Decreto-ley 1222 de 1993; y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Las disposiciones que regulan el régimen de administración de personal, contempladas en la presente ley y las contenidas en los Decretos-ley 2400 y 3074 de 1968 y demás normas que los modifiquen, sustituyan o adicionen, se aplicarán a los empleados que prestan sus servicios en las entidades a que se refiere el artículo 3 de la presente ley.

Parágrafo. Los empleados de la Organización Electoral y el personal no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en materia de administración de personal, diferente de carrera administrativa, continuarán rigiéndose por las disposiciones vigentes para dicho personal al momento de la expedición de la presente ley.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 113 DE 1996 CAMARA

por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio.

Honorables Representantes:

Al continuar con nuestro trabajo iniciado en la Comisión Primera Constitucional como ponentes del Proyecto de ley *por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio*, nos permitimos poner en consideración de la plenaria de la Cámara de Representantes el texto del articulado aprobado en forma conjunta con la Comisión Primera del Senado de la República, así como el pliego de modificaciones que se adjunta, no sin antes precisar algunos puntos que consideramos de especial relevancia para el entendimiento y comprensión de dicha propuesta legislativa:

I. El Proyecto de ley número 113 de 1996 Cámara

El Proyecto de ley número 113 de 1996-Cámara, según reza su epígrafe, busca desarrollar los artículos 34 y 58 de la Carta Política en materia de extinción del derecho de dominio, cuando quiera que los bienes han sido adquiridos mediante enriquecimiento ilícito en perjuicio del tesoro público o la moral social, o se destinen a fines ilícitos en contravía de su función social. En consecuencia, pretende dotar al Estado de instrumentos idóneos para combatir eficazmente la delincuencia, el crimen organizado, las empresas u organizaciones criminales y sus secuelas de corrupción y de riqueza ilícita e indebida.

Colombia ha sido tradicionalmente un Estado de Derecho. No obstante, algunos de los principios ontológicos, filosóficos y jurídicos inherentes a esta condición se han deformado al punto de la existencia

de una doble moralidad y de la ausencia de solidaridad social y de respeto a las personas y a sus derechos. La degeneración de los factores sociales y éticos arraigados en la mentalidad de nuestros ancestros, se ha menoscabado por la incidencia de la violencia, de la subversión, del terrorismo, del narcotráfico, de la corrupción e inoperancia administrativa, que han ocasionado la progresiva erosión y desintegración de los principios y desquiciado las instituciones peligrosamente.

La empresa criminal y la fácil y enorme riqueza a su disposición, es uno de los factores importantes del desvertebramiento de la sociedad. Su poder destructivo de conciencias ciudadanas, de las instituciones democráticas y de los valores sociales es innegable por lo que debe ser controlada, repudiada y erradicada.

En consecuencia, nuestro deber como congresistas es procurar herramientas tendientes a combatir sus diferentes expresiones, una de éstas, la riqueza ilícita y la corrupción que la misma entraña con el deterioro grave de la moral colectiva.

Dentro de estos propósitos se enmarca el proyecto de ley que estamos sustentando, el cual estructura las causales de procedencia de la extinción del dominio, la acción de extinción con carácter real y jurisdiccional, el término dentro del cual debe ejercitarse, la escisión o independencia de la acción penal, la consagración de mecanismos efectistas para garantizar el debido proceso, la protección de derechos sustantivos y procesales, el procedimiento, el destino de los bienes, y las garantías procesales y sustanciales de los terceros de buena fe.

II. Antecedentes y alcances de la extinción del dominio

En la legislación colombiana la posibilidad de declarar la extinción del derecho de propiedad cuenta con antecedentes constitucionales y normativos desde el punto de vista de la función social de la propiedad y, en especial, de la inobservancia de los deberes y obligaciones que dimanar de su ejercicio.

Con este alcance se instituyeron en la reforma constitucional de 1936, en la Ley 200 de 1936, en la Ley 100 de 1944, en la Ley 135 de 1961, en la Ley 4ª de 1971 y en la Ley 9ª de 1989, preceptos indicativos de un régimen jurídico definitivo de las distintas hipótesis en las que la propiedad no observa la función social que le caracteriza.

A partir de la reforma política de 1991, esta posibilidad encuentra fundamento no sólo en la función social y ecológica que le es inherente al derecho de propiedad, sino que se extiende al repudio de las actividades ilícitas, y al enriquecimiento contrario a la ley que atente contra el patrimonio público y la moral colectiva de las gentes de bien.

Así las cosas, el artículo 34 de la Constitución Política reiteró la prohibición de aplicar la pena de confiscación. Empero, dispuso que "por sentencia judicial se declarar extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social".

Las normas constitucionales, como todos los preceptos normativos, deben armonizarse e integrarse de acuerdo a lógicos parámetros de interpretación, y por tanto analizarse sistemáticamente. Por esto, los artículos 34 y 58 de la Constitución Política sustentan la extinción del dominio en el incumplimiento de las funciones social y ecológica de la propiedad y en el enriquecimiento emanado del ejercicio de actividades o actuaciones ilícitas, realizadas en detrimento del tesoro público o con grave deterioro de la moral social, lo que sin duda comprende no sólo las fases mismas de la adquisición del bien sino del ejercicio del derecho, pues de otra manera, no podría entenderse la exclusiva protección de los derechos legítimamente adquiridos.

En consecuencia, cuando un derecho es adquirido con arreglo a las leyes civiles, recibe la protección constitucional y legal, a punto de que

no puede ser desconocido ni vulnerado por ley posterior, según dispone el artículo 58 de la Constitución Política, de cuya natural, lógica e incuestionable *ratio legis*, se deduce coherente e inequívocamente que sólo los derechos legítima y lícitamente adquiridos son los únicos que merecen la tutela del Estado.

Por esto, cuando el derecho no se adquiere con sujeción a la legalidad, la reacción del orden jurídico es el reconocimiento de que de esa situación no se puede derivar ningún derecho de propiedad para su presunto titular, pues el Estado no puede entronizar la protección de derechos ilegítimos. De igual forma, cuando el derecho ha sido adquirido con sujeción a los patrones legales y éticos, al desconocer la función social y ecológica implícita en su adquisición y ejercicio, el Estado puede extinguirlo.

En consecuencia, la extinción del dominio constituye una reacción del ordenamiento jurídico a la ilícita adquisición del derecho y al no cumplimiento de su función social o ecológica, siendo perfectamente admisible incluir dentro de dicha función social el ejercicio del derecho conforme a fines lícitos y éticos.

III. La acción de extinción de dominio

Tal vez uno de los puntos que mayor análisis y debate ofrece, es el relacionado con la definición de la naturaleza jurídica de la extinción de dominio sobre bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito en perjuicio del tesoro público, o con grave deterioro de la moral social, pues de lo que se decida sobre si nos encontramos en presencia de una acción o de una sanción de naturaleza penal, habrá de depender el éxito de un proyecto de ley cuyos temas principales son la determinación de la jurisdicción competente, el procedimiento a seguir y la vigencia en el tiempo de las medidas allí adoptadas.

La respuesta a este interrogante la hemos encontrado en el propio texto constitucional y especialmente en lo dispuesto en sus artículos 34 y 58, que regulan lo atinente a la garantía del derecho de propiedad y a la prohibición de establecer a nivel legislativo penas de prisión perpetua, destierro y confiscación.

Tanto para el Gobierno y la Fiscalía, así como para la mayoría de los miembros de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, la extinción de dominio es una acción, carente de cualquier matiz sancionatorio, pues de lo que se trata no es de reprimir una conducta atentatoria contra un bien jurídico determinado, sino de habilitar al Estado para que mediante una petición solicite al juez su intervención con miras a la protección de la moral social y el tesoro público, afectados por el enriquecimiento ilícito de algunos miembros de la comunidad. Esta apreciación no sólo la impulsamos como ponentes, sino que la compartimos plenamente, en virtud de que:

a) El inciso segundo del artículo 34 no establece una conducta sancionable penalmente, aunque su contenido prefigura el modelo que ha servido al legislador para tipificar el delito de enriquecimiento ilícito.

De lo que se deduce que a la vez que el mencionado inciso es el fundamento del delito de enriquecimiento ilícito, también es una autorización del Constituyente que habilita al Estado para perseguir en todo tiempo y lugar la propiedad carente del justo título, pues su modo de adquisición contravino la ley;

b) Derivado de lo anterior, la acción de extinción del dominio no pretende suspender y mucho menos desconocer, así sea en forma legítima, un derecho o una garantía, tal como acontecería si fuera una sanción.

Sobre este particular no debemos olvidar que cualquier sanción implica la suspensión, la extinción o la legítima privación de un derecho o una garantía constitucional;

c) Porque lo anterior es irrefutable, la extinción del dominio opera aun en el evento de que no exista una persona penalmente responsable o de que la respectiva acción penal se haya extinguido, porque un bien adquirido en esas condiciones carece de un título de propiedad válido, no merecedor de la tutela y protección que el Estado debe otorgar a la propiedad adquirida conforme a la ley. Carencia que en términos del derecho civil radica en el modo de adquisición del bien y que por ende se proyecta a su título con permanencia indefinida en el tiempo, ya sea que su aparente titular pueda ser sancionado penalmente o no;

d) La extinción del dominio no es una excepción a la pena de confiscación y mucho menos una modalidad de ella, por lo cual no participa de su naturaleza sancionatoria en la medida que aquélla presupone la existencia de unos bienes cuyo modo de adquisición y título de propiedad se avienen a las leyes civiles;

e) Citando lo expresado por los consultores de la mesa directiva del honorable Senado, el artículo 34 al comprender equivocadamente dos temas diferentes como son los de la confiscación y la extinción de dominio, lo que está haciendo es "teñir la extinción de dominio de una naturaleza igual o por lo menos con parentesco de consanguinidad en primer grado, con la confiscación y entre una y otra existe la diferencia que puede ir entre lo prohibido y lo permitido, entre lo legal y lo ilegal, entre lo legítimo y lo ilegítimo, entre lo conforme a derecho y lo contrario a éste, entre lo que permite el derecho nacional e internacional y lo que abominan y excluyen uno y otro";

f) Por otra parte, para que opere la extinción de dominio, si bien el juez debe vincular el modo de adquisición de un bien a una conducta ilícita que es aspecto inseparable para la determinación de una responsabilidad penal no necesita identificar a un sujeto responsable pues su actividad se encamina en forma exclusiva a determinar la ilicitud del origen del bien, lo que en consecuencia le negará a su actual titular cualquier tipo de legitimidad para reclamar un título de propiedad;

g) En consecuencia, podría afirmarse que la sentencia que en materia de extinción de dominio profiera un juez de la República es de naturaleza declarativa, pues no extingue el derecho de dominio de un particular sobre un bien para constituirlo en cabeza del Estado.

En estas condiciones, el juez simplemente se limita a declarar que el bien carece de un justo título, pues su adquisición estuvo precedida de conductas atentatorias contra el derecho público de la Nación.

IV. Ley estatutaria o ley ordinaria

Al iniciar el debate del Proyecto de ley 113 de 1996-Cámara, diversas voces se hicieron oír reclamando el trámite regulado en la Constitución y en el Reglamento del Congreso para las leyes estatutarias, pues consideraban que se iba a desarrollar el derecho fundamental de propiedad, reformando además procedimientos judiciales que en su opinión eran consustanciales a la administración de justicia.

Después de oír el concepto de la subcomisión que se conformó para estudiar este aspecto, las comisiones optaron por negar tal solicitud, decidiendo al efecto imprimir al proyecto de ley en mención el trámite de una ley ordinaria. En este proceso, los ponentes pusimos a disposición de la mencionada subcomisión las apreciaciones que sobre el particular nos llevaban a propugnar por el trámite ordinario y que, a grandes rasgos, se explicaban de la siguiente forma:

a) No toda ley que trata sobre derechos fundamentales tiene que ser estatutaria, sino únicamente aquellas que desarrollen el concepto general y el alcance de aplicación de un derecho en particular. Esta ley trata un asunto relacionado con un derecho, pero no trata sobre el derecho en sí;

b) La propiedad ilícita no puede constituir derecho fundamental.

Algunas sentencias de la Corte Constitucional ayudaron a ilustrar estos aspectos:

Sentencia T-506 del 21 de agosto de 1992:

«La propiedad es un derecho económico y social a la vez. En consecuencia, la posibilidad de considerarlo como derecho fundamental depende de las circunstancias específicas de su ejercicio. De aquí se concluye que tal carácter no puede ser definido en abstracto, sino en cada caso concreto. Sin embargo, esto no significa que tal definición pueda hacerse de manera arbitraria.

A la hora de definir el carácter de derecho fundamental de la propiedad en un caso concreto, el juez de tutela debe tener como criterio de referencia a la Constitución misma y no simplemente al conjunto de normas inferiores que definen sus condiciones de validez...

Sólo en el evento en que ocurra una violación del derecho a la propiedad que conlleve para su titular un desconocimiento evidente de los principios y valores constitucionales que consagran el derecho a la vida, a la dignidad y a la igualdad, la propiedad adquiere naturaleza de derecho fundamental y, en consecuencia, procede la acción de tutela. Dicho en otros términos, la propiedad debe ser considerada como un derecho fundamental, siempre que ella se encuentre vinculada de tal manera al mantenimiento de unas condiciones materiales de existencia».

Sentencia C-066 del 24 de febrero de 1993

El derecho de propiedad, lo mismo que los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, está garantizado por la Constitución aunque cada vez con un carácter menos absoluto.

Sentencia C-566 del 2 de diciembre de 1993

«Las leyes estatutarias fueron introducidas en la Constitución de 1991 como una categoría especial de leyes, dentro del ordenamiento constitucional, tanto por su contenido material como por el trámite a seguirse en su formación. Su valor específico puede medirse si se tienen en cuenta, por una parte, las materias de que trata que, como en seguida se verá, son básicamente de alto contenido político e incluyen, en concreto, la estructura de una de las ramas del poder: la Judicial. (...)

Ahora bien, conviene establecer que, particularmente para el caso de los derechos fundamentales de las personas, las leyes estatutarias no pueden encargarse de desarrollar en forma exhaustiva todos los aspectos que de una forma u otra se relacionen con un derecho fundamental, ni tampoco, por otra parte, toda ley o norma que se refiera a alguno de los derechos fundamentales ha de considerarse como estatutaria...

Desconocer lo anterior... implicaría que toda normatividad, incluyendo las disposiciones contenidas en los Códigos, tendría el carácter de ley estatutaria, lo que a todas luces resulta una carente lógica jurídica y una forma de entorpecer la actividad legislativa y entorpecer las funciones de esta Corte; de ser ello así, cualquier ley de la República que de una forma u otra se relacione con un derecho fundamental tendría que ser tramitada en una sola legislatura, aprobada por la mayoría de los integrantes del Congreso, y ser revisada previa y temáticamente por la Corte Constitucional».

Sentencia C-013 del 21 de enero de 1993

«Las leyes estatutarias sobre derechos fundamentales tienen por objeto desarrollarlos y complementarlos. Esto no supone que toda regulación en la cual se toquen aspectos relativos a un derecho fundamental deba hacerse por vía de ley estatutaria. De sostenerse la tesis contraria, se vaciaría la competencia del legislador ordinario. La misma Carta autoriza al Congreso para expedir, por la vía ordinaria,

códigos en todos los ramos de la legislación. El Código Penal regula facetas de varios derechos fundamentales cuando trata de las medidas de detención preventiva, penas y medidas de seguridad imponibles, etc. Los códigos de procedimiento sientan las normas que garantizan el debido proceso. El Código Civil se ocupa de la personalidad jurídica y de la capacidad de las personas. En resumen, mal puede sostenerse que toda regulación de estos temas haga forzoso el procedimiento previsto para las leyes estatutarias.

Las leyes estatutarias están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales. No fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales”;

c) Esta ley no está modificando la administración de justicia como estructura. No se crean nuevas jurisdicciones ni se eliminan las existentes. Sólo se atribuyen nuevas competencias a algunas instituciones judiciales, cuyo funcionamiento ya está regulado en la Constitución y la ley. Para comprobar este acierto basta tener en cuenta que:

1. La materia que comprende la ley estatutaria de la administración de justicia es:

- La estructura general de la administración de justicia.
- Los principios sustanciales y procesales de los asuntos sometidos al servicio público de la justicia.

2. El proyecto de ley 19/96 Senado no regula ninguno de esos aspectos, pues:

- Desarrolla el artículo 34 constitucional en lo que respecta al procedimiento para extinguir el dominio.
- Como tal, es materia propia del código de procedimiento penal.
- Establece un procedimiento especial incidental (en materia penal).
- No crea una nueva jurisdicción o modifica las existentes.

d) No todo asunto que se relacione con la función de administrar justicia pertenece al ámbito de las leyes estatutarias. Sobre esto, afirmó la Corte Constitucional:

Sentencia C-37 del 5 de febrero de 1996:

«...una ley estatutaria encargada de regular la administración de justicia, como se desprende del literal b) del artículo 152 superior, debe ocuparse esencialmente sobre la estructura general de la administración de justicia y sobre los principios sustanciales y procesales que deben guiar a los jueces en su función de dirimir los diferentes conflictos o asuntos que se sometan a su conocimiento.

De conformidad con lo anterior, esta corporación entiende que el legislador goza, en principio, de la autonomía suficiente para definir cuáles aspectos del derecho deben hacer parte de este tipo de leyes. Sin embargo, debe señalarse que esa habilitación no incluye la facultad de consagrar asuntos o materias propias de los códigos de procedimiento, responsabilidad ésta que se debe asumir con base en lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 150 superior, a través de leyes ordinarias. Con todo debe reconocerse que no es asunto sencillo establecer una diferenciación clara y contundente respecto de las materias que deben ocuparse uno y otro tipo de leyes. Así, pues, resulta claro que, al igual que ocurre para el caso de las leyes estatutarias que regulan derechos fundamentales, no todo aspecto que de una u otra forma se relacione con la administración de justicia debe necesariamente hacer parte de una ley estatutaria. De ser ello así, entonces resultaría nugatoria la atribución del numeral 2º del artículo 150 y, en consecuencia, cualquier código que en la actualidad regule el ordenamiento jurídico, o

cualquier modificación que en la materia se realice, deberá someterse al trámite previsto en el artículo 153 de la Carta.

Las consideraciones precedentes sirven, además, de fundamento para advertir la inconveniencia de permitir al legislador regular aspectos propios de la ley procesal en una ley estatutaria, pues es sabido que el trámite de este tipo de normatividad reviste características especiales, ..., las cuales necesariamente no se compatibilizan con la facultad que le asiste al legislador para expedir o modificar códigos a través de mecanismos eficaces es decir, mediante el trámite ordinario, en los eventos en que las necesidades del país así lo ameriten. Permitir lo contrario sería tanto como admitir la petrificación de las normas procesales y la consecuente imposibilidad de contar con una administración de justicia seria, responsable, eficaz y diligente”.

V. Los principales aspectos del proyecto que fueron aprobados

Sin perjuicio de la indicación puntual que más adelante se hace de las modificaciones que al Proyecto de ley 113 de 1996 Cámara fueron introducidas por las comisiones primeras de Cámara y Senado, merece la pena resaltar los principales aspectos del proyecto que fueron analizados por dichas células legislativas:

a) Las causales para extinguir el dominio:

Quedó un sólido artículo de causales de extinción de dominio. Si bien, la propuesta original era más general, en las comisiones se decidió hacer una enumeración detallada y específica de los delitos que podrían generar la extinción de dominio. De igual manera quedó incluida como causal los eventos en que el bien sea utilizado en la ejecución de un delito.

A grandes rasgos los delitos incluidos comprenden: el enriquecimiento ilícito, delitos contra el tesoro público, los del estatuto nacional de estupefacientes, testaferrato, lavado de activos, secuestro, tráfico de influencias, delitos contra el orden económico social, contra los recursos naturales, entre otros;

b) Se aprobaron normas que conservan la intención de los ponentes y del proyecto original, tales como:

- La definición de los bienes objeto de extinción del dominio.
- El artículo sobre los bienes adquiridos por acto entre vivos (que podrán extinguirse cuando el adquirente haya obrado con dolo o culpa grave).
- La extinción de dominio en caso de muerte (herencias de bienes mal habidos).
- La extinción de dominio de bienes equivalentes (se podrá extinguir el dominio de un valor equivalente al de los bienes objeto de extinción, cuando éstos no puedan ser ubicados o aprehendidos).
- El ámbito de aplicación (se aplicará en los casos a que se refiere el artículo de causales y no se aplicará frente a impuestos o tributos, ni en los asuntos de naturaleza agraria, minera o ambiental regulados por otras leyes);

c) La extinción del dominio como acción real y no una sanción penal:

Se aprobó que esta acción es de carácter real, se dirige contra el bien, por lo cual es independiente de la responsabilidad penal, aunque complementaria de las actuaciones penales.

Esto conserva el espíritu del proyecto y permite atender el gran problema que existe hoy con la terminación de procesos penales (por distintas causas) en los que no se extingue el dominio de los bienes o se extingue sólo sobre una parte de ellos, sin que después se pueda realizar ninguna acción adicional;

d) Debido proceso y protección a terceros:

Se mantienen normas que buscan garantizar el debido proceso en la acción, y la protección de los derechos de terceros de buena fe que pudieran verse afectados. Se incluyen por ejemplo garantías a entidades financieras o acreedores a quienes deberá pagarse lo prestado con la posibilidad de que el Estado persiga valores equivalentes;

e) La legitimación y la prescripción de la acción:

Se eliminó la legitimación para impulsar la acción de extinción de dominio por parte de las superintendencias y se dejó sólo a la Dirección Nacional de Estupefacientes, a la Contraloría General y a la Procuraduría. También corresponde iniciar estas acciones a la Fiscalía, entidad que lo hará de oficio.

La prescripción de la acción se aprobó en veinte años, homologándola con el término de la prescripción extraordinaria del derecho civil;

f) Procedimiento:

En cuanto al procedimiento, se aprobó que la acción se adelante únicamente ante funcionarios penales (la jurisdicción penal ordinaria), y no ante los tribunales de lo contencioso-administrativo como inicialmente se pretendía. En forma consecuente con lo anterior, se estableció un procedimiento novedoso que garantiza el debido proceso y que resulta más ágil que los prolongados procedimientos civiles o penales;

g) Recompensas:

Se eliminaron las recompensas por denuncia de bienes pues se consideró que esta propuesta no era consecuente con la contenida en el proyecto de ley de aumento de penas que busca derogar los beneficios por delación;

h) El fondo:

Se aprobó la creación de un Fondo al que ingresarán los bienes y recursos obtenidos con la extinción de dominio, con los cuales se financiarán, entre otros aspectos: programas de inversión social, de reforma agraria y de vivienda de interés social, en los que tendrán prioridad los desplazados por la violencia. Se invertirán recursos en programas de rehabilitación y prevención de la drogadicción, en la prevención y combate de la corrupción administrativa, en la erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, y en la misma lucha contra el narcotráfico. Se incluyó la contribución a financiación de programas de recreación y deporte en el marco de la prevención de la drogadicción, entre otros aspectos;

i) Vigencia de la ley en el tiempo:

Se aprobó que esta ley permitirá que haya extinción de dominio sobre bienes sin importar si la época de adquisición o destinación ilícita de tales bienes es anterior a la expedición de la ley. De todas formas se estableció que la acción sólo procederá si la fecha de adquisición o destinación ilícita de los bienes es posterior a la consagración en la ley del tipo delictivo relacionado con la adquisición de ese bien o del delito al que fue destinado éste, aclarando que se trata de la consagración inicial del delito, así posteriormente éste haya sido objeto de modificaciones en su definición o en su denominación.

Sobre este particular se aceptó muy acertadamente que la adquisición ilícita de los bienes no constituye justo título, causa grave deterioro de la moral social y es conducta con efectos permanentes, por lo cual no es propio hablar de que es una ley retroactiva, pues no se está en presencia de un derecho adquirido. El derecho adquirido se configura cuando ha operado en favor de una persona un hecho o un negocio jurídico que exige la ley civil para que alguien se convierta en titular de ese derecho. Es decir, cuando se ha realizado el título, si se trata de derecho personal; o cuando se ha realizado el título y el modo, si es un

derecho real; o, por último, cuando se ha creado, transmitido o transferido una obra, si se trata de derechos intelectuales.

Bajo estas condiciones hay que preguntarse ¿cuál es el título o el modo que conforme a la ley civil vigente, es decir, la actualmente existente, ampara los bienes vinculados a actividades delictivas o que afectan la moral social y el patrimonio público?

Si no tenemos respuesta a este interrogante, y dejamos a salvo los derechos adquiridos de terceros de buena fe, la ley nueva debe operar libremente sobre el futuro y aun sobre el pasado si el legislador así lo dispone, porque las situaciones que no sean derechos adquiridos, caen todas bajo el imperio de la nueva ley.

VI. Comentarios al articulado aprobado

CAPITULO I

De la extinción del dominio

Artículo 1o. *Del concepto.* Este artículo no sufrió ninguna modificación, pues hubo consenso en el sentido de que la extinción del dominio debía generar como consecuencia que este derecho se radique en cabeza del Estado y que no exista ninguna contraprestación por lo mismo.

Artículo 2o. *De las causales.* Este artículo fue tal vez uno de los que más discusión generó. Las propuestas que al interior de las comisiones se presentaron iban desde suprimir las causales que originaban la extinción del dominio dejando simplemente la transcripción del artículo 34, hasta aquellas que se presentaron en la ponencia y que ampliaban la cobertura de la extinción del dominio no sólo como consecuencia del delito, sino también a causa de cualquier incremento patrimonial no justificado o de la declaración de ilicitud de origen de los bienes.

Luego de diversas reuniones, se logró conciliar el texto único que finalmente fue aprobado por las comisiones y que a grandes rasgos, contiene los siguientes elementos:

a) La extinción del dominio sólo estará vinculada a conductas delictivas;

b) El legislador opta por delimitar los comportamientos de los cuales se puede derivar la acción de extinción de dominio, diferenciando si son en perjuicio del tesoro público, si causan grave deterioro a la moral social, si han generado un enriquecimiento ilícito, y respecto de los medios o instrumentos que se utilicen o destinen para la comisión de un delito.

3. Como punto esencial, las comisiones decidieron que la extinción del dominio no era una consecuencia exclusiva y directa del delito sino que en razón de su naturaleza real podría ser ejercida aun en el evento de que el bien fuera transferido o transmitido a un tercero así como en caso de que el sujeto penalmente responsable falleciera o no fuera posible determinar su participación directa en la comisión del delito.

Artículo 3o. *De los bienes.* Para efectos metodológicos, el artículo sexto de la ponencia original fue estudiado y aprobado como artículo tercero. Si bien pareciera que el texto aprobado difiere del presentado por los ponentes, en el fondo lo que se hizo fue ajustar la terminología a los conceptos de la legislación civil, unificando bajo los conceptos de derecho o bien mueble o inmueble, las expresiones corporal, incorporal, material o inmaterial, real, personal, de crédito, títulos valores, documentos bancarios, financieros o comerciales, derechos de propiedad minera, intelectual e industrial y en general cualquier activo de contenido patrimonial con excepción de los derechos personalísimos.

Artículo 4o. *De los bienes adquiridos por acto entre vivos.* Este artículo corresponde al artículo 3o. de la ponencia para primer debate.

La única modificación que se realizó fue la supresión de la expresión "o fueren de buena fe exenta de culpa" en el inciso relativo a los eventos en los que se hubiere constituido fiducia o encargo fiduciario. En estas condiciones se respetarán los derechos de la fiduciaria a su remuneración, así como los de beneficiarios y terceros que no hubieren actuado con dolo o culpa grave.

Artículo 5o. De los bienes adquiridos por causa de muerte. Con la modificación antes anotada acerca de la nueva numeración, se adicionó un inciso consistente en que el Estado deberá devolver el impuesto por ganancia ocasional que haya pagado el adjudicatario en contra de quien se ejerce la extinción de dominio con el objeto de evitar un enriquecimiento sin causa para el Estado. En igual sentido se suprimió la alusión de la ponencia original en el sentido de que habría nulidad absoluta de las particiones efectuadas pues eventualmente se podrían afectar derechos legítimamente constituidos sobre bienes de lícita procedencia.

Artículo 6o. Bienes equivalentes. La única modificación que se hizo fue la relativa a que el juez no podrá declarar la extinción sobre bienes equivalentes pues eventualmente se podrían desproteger los derechos de terceros. En estas condiciones y con el aval de la jurisprudencia nacional explicada en extenso por la Corte Constitucional al estudiar la ley aprobatoria de la Convención de Viena sobre Estupefacientes, se optó por que el juez sólo podría declarar la extinción sobre valores equivalentes en caso de que no resultare posible ubicar, incautar o aprehender los bienes sobre los cuales verse la extinción de dominio.

CAPITULO II

De la acción de extinción del dominio

Artículo 7o. De la naturaleza de la acción. A raíz de los diversos pronunciamientos relacionados con la inconveniencia e inconstitucionalidad de que la acción de extinción del dominio pudiera ser tramitada ante la jurisdicción contencioso-administrativa, las comisiones primeras conjuntas suprimieron el carácter contencioso-administrativo de la acción de extinción del dominio a la vez que ratificaron su naturaleza real, ausente de todo matiz sancionatorio vinculado a cualquier tipo de responsabilidad penal derivado de la comisión de un delito. En estas condiciones la acción de extinción del dominio mantuvo su autonomía frente a la responsabilidad penal tal como se dice en el artículo 10 del texto aprobado en las comisiones, así como su naturaleza jurisdiccional en la medida que el constituyente ordenó que la extinción del dominio solamente se podría declarar por intermedio de una sentencia judicial.

Fue así como en este artículo se incluyeron aspectos ya tratados en otros artículos de la ponencia inicial, tales como el de la naturaleza jurisdiccional de la acción, su carácter real y el de su procedencia contra el titular real, presunto o los beneficiarios reales de los bienes, independientemente de quien lo tenga en su poder o lo haya adquirido, con la garantía sustancial de que el Estado no podrá afectar los derechos de los terceros de buena fe.

Como quiera que la extinción del dominio ya no se podrá adelantar por cauce judicial distinto del penal, el Estado nunca podrá ejercer dicha acción en forma independiente cuando exista una actuación penal en curso. En igual sentido, y recogiendo el texto de la ponencia original, se incluyó en este artículo la obligación de continuar con el trámite de extinción del dominio ante el mismo funcionario que conoció del proceso penal, en el evento de que la acción penal se extinga o termine sin que se hubiere proferido decisión sobre los bienes, o en el evento en que aparecieran nuevos bienes.

Valdría la pena aclarar que lo votado en este artículo no obedeció a innovación alguna, pues en realidad era consecuencia lógica de haber

suprimido la jurisdicción contencioso-administrativa como instancia para adelantar la acción de extinción del dominio.

Artículo 8º. De la legitimación. Con el objeto de evitar la dispersión en los esfuerzos estatales por perseguir los bienes producto de actividades delictivas y dado que algunas de las entidades mencionadas en la ponencia original no cuentan con la infraestructura necesaria para adelantar e impulsar procesos de esta naturaleza, se centralizó la legitimación para adelantar la acción de extinción del dominio en los órganos de control del Estado, en la Dirección Nacional de Estupefacientes y en la Fiscalía General de la Nación.

Artículo 9º. De la prescripción. Aunque en la ponencia este artículo hacía referencia a la caducidad de la acción, las comisiones prefirieron utilizar el concepto de prescripción de la acción y reducir el término de 40 a 20 años, con lo cual se homologó con el término existente en la legislación civil para la prescripción extraordinaria.

Artículo 10. De la autonomía. En la medida que las causales para declarar la extinción del dominio definidas en el artículo 2o. del proyecto se redujeron a los eventos relacionados con ciertas y específicas conductas delictivas, este artículo, al ratificar la autonomía de la acción de extinción del dominio, resalta su complementariedad con las actuaciones que se surtan al interior del proceso penal pues estas son la base o el supuesto que servirá al juez para declarar la extinción del dominio sobre los bienes, no obstante su independencia frente a la responsabilidad penal.

CAPITULO III

Del debido proceso y de los derechos de terceros

Artículo 11. Del debido proceso. No tuvo ninguna modificación.

Artículo 12. De la protección de derechos. Se hicieron algunas precisiones en los numerales de este artículo. En el primer numeral se elimina la expresión "exenta de culpa" en razón a que según argumentaron los proponentes de esta modificación en la Comisión Primera, esta frase resultaba redundante, pues toda buena fe debe estar exenta de culpa.

En el numeral 2o. se cambió la expresión "Si no existiere prueba" por "si no estuviere probada". Con esta modificación se busca precisar que no basta con que exista una aparente prueba sino que es necesario que medie la intervención de un juez o de un funcionario judicial que le otorgue validez y eficacia al medio probatorio con miras a acreditar los supuestos contemplados en esta ley para extinguir el dominio.

En el párrafo se adicionó la posibilidad de que las personas representadas por curador *ad litem* en un proceso puedan en cualquier tiempo antes del fallo interponer las acciones y recursos legales que consideren pertinentes para la defensa de sus derechos, en el evento de no comparecer durante el trámite por razones no atribuibles a su culpa o dolo.

Artículo 13. De las víctimas. Se reordena la redacción del inciso primero sin introducir ninguna modificación sustantiva al texto de la ponencia para primer debate.

CAPITULO IV

Del procedimiento y de la competencia

Como consecuencia del acuerdo de que la acción debía tramitarse exclusivamente dentro del proceso penal, se decidió titular el capítulo "del procedimiento y de la competencia".

Artículo 14. De la competencia. Este artículo sufrió modificaciones como consecuencia de la redefinición de las causales que dan lugar a la extinción del dominio y de la unificación en las actuaciones penales del trámite de dicha acción. A consecuencia de esto, quienes conocerán de la acción de extinción del dominio serán los mismos funcionarios

que conozcan de las actuaciones penales. En lo demás se ratifica la competencia de los fiscales de la justicia regional, de los fiscales adscritos a la Unidad Especializada o de los fiscales que determine el Fiscal General de la Nación, así como de los jueces regionales o penales de circuito que estén conociendo de la actuación penal.

Artículo 15. *Del trámite.* En líneas generales el procedimiento que la ponencia introdujo para el trámite de la extinción de dominio ante funcionarios penales se mantuvo como procedimiento único, incluyéndose las siguientes modificaciones:

- El término de emplazamiento que era de cinco días, se amplió a veinte días.

- El término de presentación del emplazado que era de dos días, se aumentó a cinco días y se ordena que en este caso se continúa la actuación con la designación de un curador *ad litem*.

- El término para contestar la demanda que era de cinco días, quedó en diez días.

- El término para practicar pruebas que era de diez días, se aumentó a veinte días, prorrogables por un término igual por una sola vez.

- El término para alegar que era de cinco días pasó a ser de ocho días.

- Se eliminó el inciso segundo del literal b) relativo a las publicaciones que debía hacer la Dirección Nacional de Estupefacientes sobre los bienes vinculados a acciones de extinción de dominio, debido a que por esta vía se podría estigmatizar a las personas.

Artículo 16. *Protección de derechos.* En este artículo se clarifica que el funcionario competente para conocer del proceso penal y de la actuación de extinción del dominio deberá garantizar el debido proceso y el derecho de defensa implícito en toda actuación judicial.

En la medida que el juez o funcionario de conocimiento no tendrá que acudir a la declaratoria de nulidad de las particiones tal como se proponía en el artículo 4o. de la ponencia original, se elimina el inciso 2o. que hacía referencia a este asunto, amén de que su contenido no se relacionaba con el objetivo de la norma.

CAPITULO V

Del procedimiento

Los artículos 17, 18, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33 del informe de ponencia fueron suprimidos o fusionados en otros artículos como consecuencia de la decisión adoptada en el sentido de que la acción de extinción del dominio se tramitará en forma exclusiva por los cauces del proceso penal, bajo un procedimiento incidental, distinto, autónomo e independiente, pero complementario, del establecido para determinar la responsabilidad penal.

Artículo 17. *Del procedimiento.* Equivale en su contenido al artículo 19 de la ponencia original.

Artículo 18. *De la demanda.* Este artículo, que correspondería al artículo 20 del informe de ponencia, sufrió las siguientes modificaciones:

- Se excluye la identificación, domicilio y nombre del representante legal de la entidad estatal demandante, pues ante la individualización de las entidades legitimadas por esta ley, para iniciar la acción de extinción de dominio es una información que carece de relevancia procesal.

- Por otra parte en razón de que las causales para decretar la extinción del dominio se identifican con bienes vinculados a conductas delictivas, carece de fundamento la obligación de indicar la causal por la cual se solicita la extinción del dominio con la enunciación de los motivos y su explicación, en la medida en que es al funcionario judicial competente a quien corresponde realizar dicha calificación.

Artículo 19. *De las medidas preventivas.* Corresponde al artículo 24 de la ponencia para primer debate. La única modificación introducida por las comisiones primeras fue la de eliminar la posibilidad de practicar medidas cautelares sobre bienes equivalentes.

Artículo 20. *De la perentoriedad de los términos.* Es equivalente al antiguo artículo 31 y no sufrió modificación alguna.

Artículo 21. *De la sentencia.* Corresponde al artículo 32 de la ponencia para primer debate. Del contenido inicial de este artículo sólo se mantuvo el inciso cuarto que pasó a ser el inciso 1o. del artículo 21. Los demás incisos fueron eliminados porque se referían a la posibilidad de que se dictara sentencia al interior de un proceso contencioso-administrativo.

Por otro lado, se incluyeron cuatro nuevos incisos y un párrafo en los cuales se hace claridad respecto de los derechos de terceros que tengan garantías reales con objeto de evitar un enriquecimiento sin causa a favor del Estado y en detrimento de éstos. Así las cosas, quienes posean algún derecho real o accesorio o quienes hubieren promovido una medida cautelar sobre el bien objeto de la extinción del dominio con anterioridad al decreto de medidas preventivas o de suspensión del poder dispositivo dentro de este proceso, podrán hacer efectivo dicho derecho o medida cautelar previa subasta pública del bien conforme a las normas del procedimiento civil.

En estas condiciones, los titulares de derechos distintos del de dominio no se verán burlados en sus reclamaciones pues el Estado deberá reconocerles previa comprobación sobre la eficacia y licitud de sus títulos y derechos, el valor correspondiente a éstos.

A fin de evitar que en lo sucesivo titulares de bienes susceptibles de extinción del dominio acudan a la simulación de garantías, prendas o gravámenes sobre sus bienes con el objeto de burlar la acción de la justicia, esta ley faculta al Estado para que declare la extinción del dominio sobre bienes equivalentes en el evento de que tuviere que reconocer a un tercero el derecho que se hubiere acreditado en el proceso.

Artículo 22. *De la entrega.* Es igual al artículo 34 de la ponencia inicial.

Artículo 23. *De la persecución de bienes.* En la medida que la sentencia individualiza al titular real del derecho de dominio, lo que no siempre coincide con la persona contra quien se inicia la acción, este artículo precisa que la persecución de bienes sea contra quien se dictó la sentencia y no contra quien se hubiera adelantado la acción, como se proponía en el antiguo artículo 35 de la ponencia. Adicionalmente, se elimina la condición de "exenta de culpa" que se predicaba de los causahabientes de buena fe.

CAPITULO VI

De la suspensión del poder dispositivo

Artículo 24. *De la suspensión del poder dispositivo.* La suspensión del poder dispositivo será a partir del momento en que se ordene el trámite de la extinción del dominio ya sea por admisión de la demanda o cuando la respectiva actuación se haya iniciado de oficio por la Fiscalía. Con esto se subsana el vacío generado por la propuesta original que sólo se refería a la admisión de la demanda.

En protección a los derechos de la familia, las comisiones recomendaron suprimir el párrafo que en el anterior artículo 36 prohibía la constitución de patrimonio de familia y la afectación a vivienda regulada por la ley.

CAPITULO VII

Del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha Contra el Crimen Organizado

Corresponde al antiguo capítulo IX de la ponencia. Vale la pena anotar que el antiguo capítulo VIII, que se refería a los incentivos, fue suprimido. Consideraron los proponentes de esta supresión en la Comisión, que no había una posición consecuente por parte del gobierno, que por un lado propone crear este tipo de incentivos, y por otro, en el proyecto de aumento de penas, está planteando la eliminación de los beneficios por colaboración con la justicia.

Artículo 25. De la Creación del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha Contra el Crimen Organizado. En razón a que el destino de los recursos producto de la extinción del dominio, que serán manejados a través de este Fondo, no será únicamente la lucha contra la delincuencia organizada, su denominación fue modificada a fin de reflejar la diversidad de aplicaciones que tendrán los dineros allí depositados. Así, la comisión modificó su denominación inicial de *Fondo para la Lucha contra la Corrupción, el Hampa y el Crimen Organizado* por *Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado*.

En cuanto al inciso segundo que trataba sobre las deducciones que se aplicarán a los bienes que ingresen al fondo, se eliminó la referencia a los incentivos comoquiera que esta figura desapareció y en cambio, se incluyó la deducción a la que se refiere el artículo 21 del proyecto, relativa a posibles pagos de garantías reales a terceros que tuviera que realizar el Estado.

En el párrafo primero se adiciona la obligación que tiene la Dirección Nacional de Estupefacientes de asegurar que los bienes que estén siendo objeto de un proceso de extinción de dominio sigan siendo productivos y generadores de empleo, y que las utilidades así obtenidas se destinen a programas sociales en la circunscripción territorial en donde se encuentren ubicados.

El párrafo segundo que trata sobre la posibilidad de que algunos bienes sean enajenados por la Dirección Nacional de Estupefacientes aún antes de que se resuelva su posible extinción, fue modificado para circunscribir ese posible acto sólo a los bienes fungibles o que amenacen deterioro, y respecto de los demás bienes sólo podrá celebrar contratos de administración.

Los demás aspectos del artículo no sufrieron modificación.

Artículo 26. De la disposición y destinación de los bienes. Inicialmente, se precisó la redacción de algunos de los destinos que tendrán los recursos del fondo, para hacer claridad sobre el hecho de que éste financiará acciones en diversos frentes, pero no sería ente ejecutor conclusión a la que se hubiera llegado con las expresiones originales de la ponencia, tales como realizar, diseñar, implementar, ejecutar, etc.

Además de las actividades contempladas tanto en el proyecto original como en la ponencia para primer debate, las comisiones primeras adicionaron como destinos de los recursos del Fondo los siguientes:

- Rehabilitación, educación, capacitación y microempresas para la población carcelaria.
- Programas de reubicación a colonos de la Amazonia.
- Funcionamiento del Consejo Nacional de Política Criminal.
- Programas de nutrición a la niñez de estratos bajos a través de ICBF.
- Contribuir a financiar en parte la administración de justicia.

– Programas de mujeres cabeza de familia, menores indigentes y tercera edad;

– Programa de bibliotecas públicas para Santa Fe de Bogotá.

– Fondo de Seguridad de la Rama Judicial y del Ministerio Público.

– Programas de desarrollo sostenible en regiones de ecosistemas frágiles en los que existan cultivos ilícitos.

– Los bienes que se encuentren en la jurisdicción del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se entregarán al Instituto de Tierras del Archipiélago. Mientras se crea este Instituto, serán destinados a programas de educación, vivienda de interés social, reforma agraria, obras públicas y de promoción cultural en ese departamento.

Se adicionó un párrafo en el que se establece que las tierras aptas para producción se adjudicarán a los campesinos que llenen los requisitos de ley, y que en esta adjudicación los desplazados por la violencia tendrán prioridad.

Artículo 27. Del ejercicio especializado y preferente. El artículo corresponde al artículo 41 de la ponencia para primer debate y no sufrió ninguna modificación sustancial.

Artículo 28. Del ejercicio temerario de la acción. El original artículo 40 fue completamente modificado y el sentido que tiene ahora es el de asegurar que en los casos en que la demanda sea temeraria o motivada por dolo o culpa grave, habrá lugar a indemnización por los daños causados al demandado, sin perjuicio de las acciones penales y administrativas a que haya lugar.

Artículo 29. Del ámbito de aplicación. Corresponde al artículo 42 de la ponencia para primer debate y no tuvo modificación.

Artículo 30. De la integración. No tuvo modificación. Corresponde al antiguo artículo 43.

Artículo 31. Autorización. No tuvo modificación. Corresponde al antiguo artículo 44.

Artículo 32. De la vigencia. Se aprobó que esta ley permitiría que haya extinción de dominio sobre bienes sin importar si la época de adquisición o destinación ilícita de tales bienes es anterior a la expedición de la ley. Frente a la propuesta de la ponencia, la única innovación consistió en que, de todas maneras, la acción sólo procederá si la fecha de adquisición o destinación ilícita de los bienes es posterior a la consagración en la ley del tipo delictivo relacionado con la adquisición de ese bien o del delito al que fue destinado éste, aclarando que se trata de la consagración inicial del delito, así posteriormente éste haya sido objeto de modificaciones en su definición o en su denominación.

Sobre este particular se aceptó que la adquisición ilícita de los bienes no constituye justo título, causa grave deterioro de la moral social y es conducta con efectos permanentes, por lo cual no es propio hablar de que es una ley retroactiva, pues no se está en presencia de una derecho adquirido.

VII. Pliego modificatorio

Sin pretender introducir modificaciones sustanciales a un articulado respecto del cual se realizó un amplio debate y existe suficiente consenso sobre su aprobación, y luego de revisar detenidamente su contenido normativo, encontramos necesario recomendar las siguientes modificaciones:

a) Como consecuencia del reordenamiento del articulado, algunos capítulos presentan repetición o errada distribución. Así las cosas, se propone fusionar dentro del Capítulo IV "Del procedimiento y de la competencia", el Capítulo V "Del procedimiento", por lo cual los sucesivos capítulos sufrirán modificaciones en su numeración;

b) El artículo 15, que trata sobre el trámite de la acción de extinción del dominio, tenía un párrafo que en su oportunidad fue aprobado por las Comisiones, pero infortunadamente al reabrirse la discusión de algunos incisos de esta norma, no fue sometido nuevamente a consideración dicho párrafo. En consecuencia, y no obstante que la acción allí prevista se infiere del resto del articulado, y con miras a la claridad que debe revestir un tema de tanta importancia, proponemos nuevamente su inclusión. Este párrafo es del siguiente tenor literal:

“Párrafo. Cuando el proceso penal termine en la etapa de juzgamiento por cualquier causa distinta a la de sentencia condenatoria, o sentencia condenatoria sin pronunciamiento sobre los bienes, se observará el trámite previsto en este artículo, para lo cual se remitirá la actuación al fiscal competente”;

c) En el artículo 19, que trata sobre las medidas preventivas, se deberá establecer la posibilidad de que el funcionario del conocimiento pueda practicar medidas cautelares no sólo sobre los bienes que se persiguen sino también sobre valores o bienes equivalentes que se encuentren en cabeza del titular real o presunto de dichos bienes. Una adición de esta naturaleza indiscutiblemente sería consecuente con la posibilidad que se abre en el artículo 6o. de declarar la extinción del dominio sobre valores equivalentes cuando no resultare posible ubicar, incautar o aprehender los bienes sobre los que verse la sentencia definitiva.

En consecuencia el artículo 19 quedará así:

“Artículo 19. *De las medidas preventivas.* Desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso, el demandante podrá pedir la práctica de medidas cautelares de los bienes sobre los cuales pretende la extinción del dominio *sobre valores equivalentes*, para lo cual se observarán las reglas contenidas en el libro IV, título XXXV del Código de Procedimiento Civil.”

d) El artículo 21, que trata sobre la sentencia, fue aprobado inicialmente con una modificación aditiva a su inciso primero que establecía que la sentencia, una vez en firme, produciría efectos *erga omnes* y prestaría mérito ejecutivo en contra del demandado, del titular o beneficiario real y de sus causahabientes que no fueren de buena fe.

Al introducirse la previsión consistente en que el Estado deberá reconocer los derechos reales de terceros, se hizo necesario realizar una revisión de estilo al artículo aprobado, a consecuencia de lo cual se omitió reproducir lo dicho en el párrafo anterior.

Dada la importancia y claridad que otorgan las citadas previsiones, recomendamos que se incluyan de nuevo en el primer inciso que quedará así:

“Artículo 21. *De la sentencia.* Si la sentencia declara la extinción del dominio, ordenará la cancelación de las limitaciones, desmembraciones, gravámenes, embargos, inmovilizaciones e inscripciones que recaigan sobre los bienes y su inscripción en el registro competente sin costo alguno para el Estado. *La sentencia que declare la extinción del dominio sobre los bienes, una vez en firme, producirá efectos erga omnes y prestará mérito ejecutivo en contra del demandado, del titular o beneficiario real y de los causahabientes que no sean de buena fe.*”

VIII. Proposición final

Al dar así cumplimiento al encargo encomendado por el presidente de la Comisión Primera, los suscritos ponentes proponemos a la plenaria de la Cámara de Representantes dése segundo debate al proyecto de Ley No. 113/96 Cámara “por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción de dominio”, con las modificaciones propuestas en el pliego adjunto.

De los honorables Representantes,

Roberto Camacho Weverberg,

Representante a la Cámara Coordinador de Ponentes.

Luis Fernando Almario Rojas,

Oswaldo Darío Martínez Betancur,

Yolima Espinosa Vera,

Representantes a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 556 - Miércoles 4 de diciembre de 1996

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate Proyecto de Ley número 122 de 1996 Cámara, 267 de 1996 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 161, Servicios de Salud en el Trabajo, adoptado por la 71 reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- Ginebra, 1985.	1
Ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 144 de 1996 Cámara, por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 113 de 1996 Cámara, por medio de la cual se desarrollan los artículos 34 y 58 de la Constitución Política en materia de extinción del dominio.	15

