

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 824

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

LEYES SANCIONADAS

LEY 1938 DE 2018

(septiembre 21)

por medio de la cual se modifican parcialmente los artículos 33 y 38 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase parcialmente el primer párrafo del inciso 3° del artículo 33 de la Ley 99 de 1993, únicamente en lo referente a la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (Corporinoquia), el cual quedará así:

Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, Corporinoquia: su jurisdicción comprenderá los departamentos de Arauca, Vichada, y Casanare; los municipios del departamento de Cundinamarca, a saber: Guayabetal, Quetame, Une, Paratebueno, Chipaque, Cáqueza, Fosca, Gutiérrez, Choachí y Ubaque; y los municipios de Pajarito, Labranzagrande, Paya, Pisba y Cubará del departamento de Boyacá. Tendrá su sede principal en la ciudad de Yopal y subsedes en los municipios de Arauca en el departamento de Arauca y La Primavera en el departamento del Vichada. Las subsedes entrarán a funcionar seis meses después de la sede principal. Los recursos percibidos por Corporinoquia se distribuirán equitativamente entre la sede principal y las subsedes.

Artículo 2°. Modifícase el inciso segundo del artículo 38 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

La jurisdicción de Cormacarena comprenderá todo el territorio del departamento del Meta, incluido el Área de Manejo Especial La Macarena delimitado en el Decreto número 1989 de 1989, con excepción de las zonas del Área de Manejo Especial incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico (CDA).

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 38 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

Parágrafo. Las disposiciones consagradas en el presente artículo no implican reconocimiento alguno sobre territorios objeto de controversias limítrofes vigentes al momento de la expedición de la presente ley.

Artículo 4°. *Vigencia y Derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Alejandro Carlos Chacón Camargo.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

REPÚBLICA DE COLOMBIA –
GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 21 de septiembre de 2018.

IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

La Ministra del Interior,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Andrés Rafael Valencia Pinzón.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

Ricardo José Lozano Picón.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 26 DE 2018 SENADO

por medio del cual se incluyen a las juventudes a participar en cargos de elección popular.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.

Habrá un número adicional de dos Senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

La Circunscripción Especial para la elección de Senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral.

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

También habrá un Senador adicional en representación de las juventudes, el cual no podrá ser menor de 18 años, ni mayor de 28 años de edad.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 172 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 172. Para ser elegido Senador se requiere ser colombiano de nacimiento,

ciudadano en ejercicio y tener más de treinta años de edad en la fecha de la elección.

Parágrafo: Respecto al Senador que represente a las juventudes, este deberá contar mínimo con 18 años y no podrá ser mayor de 28 años de edad al momento de la elección.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

También existirá un Representante a la Cámara adicional que represente a las juventudes, el cual no podrá ser menor de 18 años ni mayor de 28 años de edad.

Parágrafo 1°. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.

Parágrafo 2°. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondieron a 20 de julio de 2002.

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 177 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 177. Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.

Parágrafo. Respecto al Representante a la Cámara que represente a las juventudes, este deberá contar mínimo con 18 años y no podrá ser mayor de 28 años de edad al momento de la elección.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 299 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 299. En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.

Al menos uno de los miembros deberá representar las juventudes dentro del departamento, el cual no podrá ser menor de 18 años ni mayor de 28 años al momento de la elección.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los Congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro años y tendrá la calidad de servidores públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Los miembros de la asamblea departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social, en los términos que fijen la ley.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 312 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 312. En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

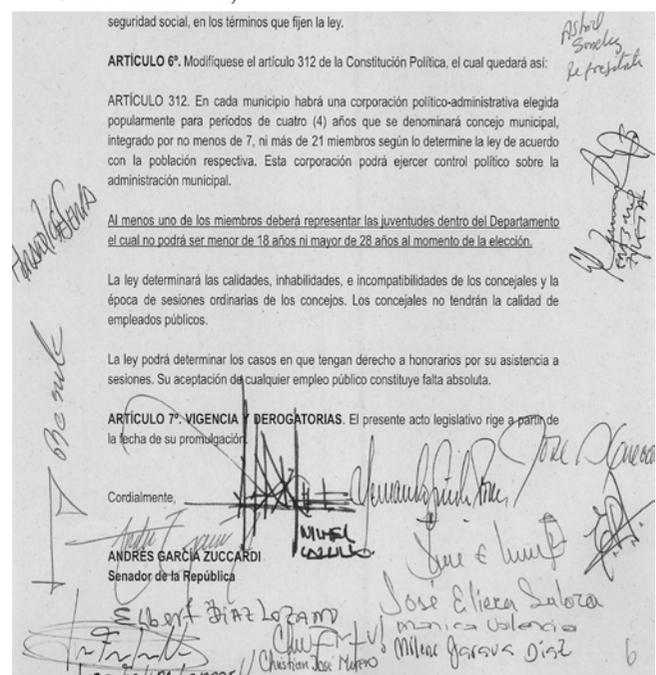
Al menos uno de los miembros deberá representar las juventudes dentro del departamento, el cual no podrá ser menor de 18 años ni mayor de 28 años al momento de la elección.

La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones. Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta.

Artículo 7°. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto de acto legislativo

El presente proyecto de acto legislativo tiene como objetivo poder incentivar a los jóvenes del territorio a participar en política dentro de los diferentes cargos de elección popular que se han establecido en la Constitución Política.

2. Iniciativa legislativa, viabilidad constitucional

El presente proyecto de acto legislativo es de iniciativa parlamentaria y su viabilidad se encuentra bajo lo dispuesto en el artículo 375 de la Constitución Política. El trámite del presente proyecto de acto legislativo no constituye sustitución de la Constitución, pues dentro del mismo no se establece por ningún motivo una suplantación de las ramas del poder público, como tampoco demás características consagradas bajo lo dispuesto por la honorable Corte Constitucional.

La presente iniciativa se había radicado anteriormente ante el Congreso de la República en el año 2015 (Proyecto de Acto Legislativo 001 de 2015 Senado), publicándose ponencia para primer debate según Gaceta número 713 de 2015 por el ponente designado, honorable Senador Roosevelt Rodríguez Rengifo, pero no alcanzó a ser debatida y posteriormente se archivó por vencimiento de términos.

3. Razones de motivación

Colombia como Estado social de derecho debe velar porque todos sus asociados puedan participar activamente dentro de las elecciones populares, bien sean estas dentro de un partido político, mediante un movimiento o mediante la inscripción mediante firmas, pero desafortunadamente dentro de la construcción de la Carta, guía de este Estado social de derecho, se excluyeron a los jóvenes, los cuales hoy en día en Colombia representan una votación importante y definitiva en cualquier campaña electoral, pues son ellos los que miran con objetividad las propuestas de los candidatos y sus ideas incluyentes dentro de la sociedad.

Uno de los factores predominantes por los cuales los jóvenes no asisten a las urnas de votación y se abstienen de votar es porque no creen en el sistema que actualmente se predica en Colombia y en general en el resto del mundo, y este factor se debe en su mayoría a que no se siente identificados con un candidato que represente sus intereses: que legisle, que debatan y escuche sus propuestas, las cuales tienen dentro del Estado social de derecho las mismas prioridades que las que cuenta un adulto.

La Universidad Católica del Norte¹ realizó un estudio sobre abstencionismo dentro de los jóvenes y el mismo se puede resumir de la siguiente manera: Abstencionistas apáticos: son los que carecen de conocimiento y de participación en política.

“Abstencionistas alienados: son quienes lo hacen por antipatía hacia el sistema electoral en general, ya que consideran que no les ofrece lo que quieren.

Abstencionistas indiferentes: son reacios a una elección en particular, porque consideran que no les ofrece ninguna posibilidad real de elegir.

Abstencionistas instrumentales: son quienes calculan que su voto no haría ninguna diferencia.

En ese mismo sentido, se han identificado otros dos tipos de abstencionistas: los que voluntariamente no votan, adoptando una decisión explícita de abstenerse (ciñéndose a alguna de las cuatro categorías anteriores); y los que involuntariamente no votan, quienes a pesar de tener la intención de hacerlo, desisten por algún suceso (Johnston & Pattie, 2003)”¹.

Dentro de un Estado ideal de derecho, deben predominar los intereses de todos sus asociados y no de unos cuantos que requieran suplir sus necesidades y es por esa razón que los jóvenes deben ser impulsados para que sean escuchados dentro de la república, deberían constituirse como una fuerza más a través de un movimiento o partido político exclusivo de jóvenes, pues son ellos los que al final serán los que con el paso del tiempo sean los próximos gobernadores, presidentes ministros y los demás cargos dentro del sector público que nos representen.

Por esta razón es necesario que los colombianos seamos conscientes de la necesidad de incentivar curules dentro del Congreso que representen directamente a los jóvenes y sus necesidades legislativas y de control político, al igual que se requiere que estos también puedan llegar a ocupar cargos en las asambleas departamentales como también dentro de los concejos municipales.

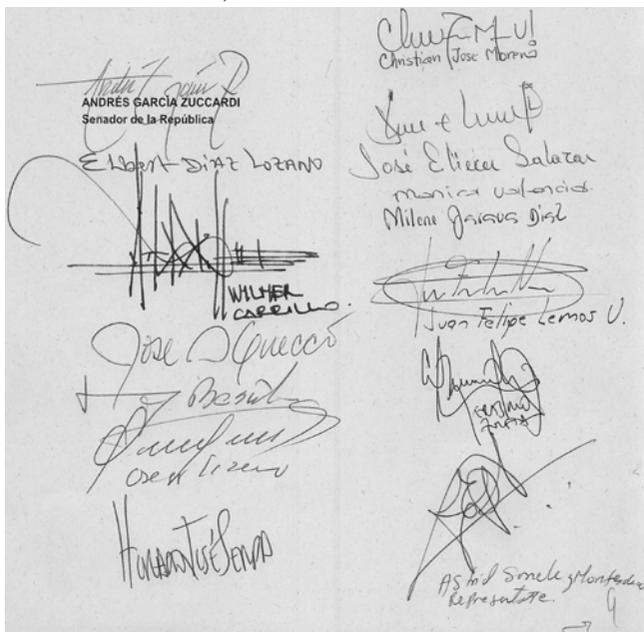
En virtud de las consideraciones expuestas, en el Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2017 *“por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura*

¹ “Revista Virtual Universidad Católica del Norte”. No. 31, (septiembre-diciembre de 2010, Colombia), acceso: [http://revistavirtual.ucn.edu.co/], ISSN 0124-5821 - Indexada Pubindex-Colciencias (B), Latindex, EBSCO Information Services, Redalyc y en el Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (IRE-SIE) de la Universidad Autónoma de México Página 367, http://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaUCN/article/viewFile/49/107.

democrática para la construcción de una paz, estable y duradera”, el cual fue radicado el día 17 de mayo de 2017 ante el Congreso de la República por parte del Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo Bustos, presentamos una proposición para crear una curul exclusiva dentro de la Cámara de Representantes, del Senado de la República, Asambleas y Concejos, que permitiera conocer la voz y el voto de los jóvenes sin impedimento de la experiencia o los recursos. No obstante, este proyecto de acto legislativo solo fue aprobado en la Cámara de Representantes, pero al pasar al Senado fue aprobado en la plenaria el archivo del mismo por solicitud del autor del proyecto.

Para el cumplimiento de este ideal, este proyecto de acto legislativo quiere incentivar una curul dentro de la Cámara de Representantes, como también una curul dentro del Senado de la República y además un miembro dentro de las asambleas como también en los concejos.

Cordialmente,



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 9 del mes de octubre del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 26, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por

El Secretario General,

**SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL**

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2018.

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 26 de 2018 Senado, por medio del cual se incluyen a las juventudes a participar en cargos de elección popular, me

permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores: *Andrés García Zuccardi, José Alfredo Gnecco Zuleta, Juan Felipe Lemos Uribe, Horacio José Serpa Moncada*; honorables Representantes: *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Élbort Díaz Lozano, Christian José Moreno Villamizar, José Eliécer Salazar López, Mónica Liliana Valencia Montaña, Milene Jarava Díaz, Óscar Tulio Lizcano González, Astrid Sánchez Montes de Oca*. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2018.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de Acto legislativo a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

Secretario General del honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 27 DE 2018 SENADO**

por medio del cual se otorga iniciativa legislativa a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 156 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 156.** La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, la Comisión Nacional del Servicio Civil, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones”.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Asamblea legislativa rige a p
 Alertamiento
 E. Libert Díaz Lozano
 JOSE RITTER LÓPEZ PEÑA
 Senador de la República
 HAROLD VALENZUELA I.
 J. Alberto Rodríguez
 Jorge G. Arango
 Juan José Rodríguez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) tiene su génesis en el artículo 130 de la Constitución Política de 1991, donde se consagra que esta entidad será la “responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial”.

Posteriormente, la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) se erigió como un órgano autónomo e independiente del más alto nivel de la estructura del Estado colombiano, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, la cual no hace parte de ninguna de las ramas del poder público, esto, al tenor de los incisos 1 y 2 del artículo 7° de la Ley 909 de 2004, que a la letra expresan:

“Artículo 7°. Naturaleza de la Comisión Nacional del Servicio Civil. La Comisión Nacional del Servicio Civil prevista en el artículo 130 de la Constitución Política, responsable de la administración y vigilancia de las carreras, excepto de las carreras especiales, es un órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público en los términos establecidos en la presente ley, de carácter permanente de nivel nacional, independiente de las ramas y órganos del poder público, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio”.

Con el fin de garantizar la plena vigencia del principio de mérito en el empleo público de carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil actuará de acuerdo con los principios de objetividad, independencia e imparcialidad”.

En esta misma línea, la honorable Corte Constitucional ha referenciado con especial precisión que la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene un carácter autónomo de nivel

nacional, resaltando, por demás, el importante papel que juega dicho organismo en el sistema de carrera administrativa. Fíjese como esa alta corporación pone en evidencia la naturaleza jurídica del organismo referido:

“La Comisión del Servicio Civil es, entonces, una sola y, a juicio de la Corte, no tiene un carácter de cuerpo asesor o consultivo del Gobierno ni de junta o consejo directivo de composición paritaria o con mayoría prevalente de los organismos estatales o de los trabajadores, ni de las entidades territoriales en cabeza de sus autoridades. Se trata en realidad de un ente autónomo, de carácter permanente y de nivel nacional, de la más alta jerarquía en lo referente al manejo y control del sistema de carrera de los servidores públicos, cuya integración, período, organización y funcionamiento deben ser determinados por la ley. No hace parte del Ejecutivo ni de otras ramas u órganos del poder público y debe ser dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, para que pueda cumplir con eficiencia los cometidos constitucionales que le corresponden”. (Corte Constitucional, Sentencia C-372/1992).

Por su parte, los artículos 11 y 12 de la Ley 906 de 2004 consagran las funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) desde dos esferas diferenciadas, en primer lugar, funciones relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa y, en segundo lugar, funciones relacionadas con la vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera administrativa, todas ellas relacionadas con el enaltecimiento del principio de mérito, que es la piedra angular para el acceso, ascenso y permanencia en el empleo público y, por ende, en el sistema de carrera administrativa. Los referidos artículos establecen lo siguiente:

“Artículo 11. Funciones de la comisión nacional del servicio civil relacionadas con la responsabilidad de la administración de la Carrera Administrativa. En ejercicio de las atribuciones relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil ejercerá las siguientes funciones:

- Establecer de acuerdo con la ley y los reglamentos, los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la presente ley;
- Acreditar a las entidades para la realización de procesos de selección de conformidad con lo dispuesto en el reglamento y establecer las tarifas para contratar los

concursos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 30 de la presente ley;

- c) Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan la presente ley y el reglamento;
- d) Establecer los instrumentos necesarios para la aplicación de las normas sobre evaluación del desempeño de los empleados de carrera administrativa;
- e) Conformar, organizar y manejar el Banco Nacional de Listas de Elegibles; el Banco de Datos de exempleados con derechos de carrera cuyos cargos hayan sido suprimidos y que hubieren optado por ser incorporados y, el Banco de Datos de empleados de carrera desplazados por razones de violencia;
- f) Remitir a las entidades, de oficio o a solicitud de los respectivos nominadores, las listas de personas con las cuales se deben proveer los empleos de carrera administrativa que se encuentren vacantes definitivamente, de conformidad con la información que repose en los Bancos de Datos a que se refiere el literal anterior;
- g) Administrar, organizar y actualizar el registro público de empleados inscritos en carrera administrativa y expedirlas certificaciones correspondientes;
- h) Expedir circulares instructivas para la correcta aplicación de las normas que regulan la carrera administrativa;
- i) Realizarlos procesos de selección para el ingreso al empleo público a través de las universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior, que contrate para tal fin;
- j) Elaborar y difundir estudios sobre aspectos generales o específicos de la gestión del empleo público en lo relacionado con el ingreso, el desarrollo de las carreras y la evaluación del desempeño;
- k) Absolver las consultas que se le formulen en materia de carrera administrativa.

Parágrafo. El Banco Nacional de lista de elegibles a que hace alusión el presente artículo será departamentalizado y deberá ser agotado teniendo en cuenta primero la lista del departamento en donde se encuentre la vacante”.

“Artículo 12. Funciones de la comisión nacional del servicio civil relacionadas con la vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera administrativa. La Comisión Nacional del Servicio Civil en ejercicio de las funciones de vigilancia cumplirá las siguientes atribuciones:

- a) Una vez publicadas las convocatorias a concursos, la Comisión podrá en cualquier momento, de oficio o a petición de parte, adelantar acciones de verificación y control de la gestión de los procesos con el fin de observar su adecuación o no al principio de mérito; y, dado el caso, suspender cautelarmente el respectivo proceso, mediante resolución motivada;
- b) Dejar sin efecto total o parcialmente los procesos de selección cuando se compruebe la ocurrencia de irregularidades, siempre y cuando no se hayan producido actos administrativos de contenido particular y concreto relacionados con los derechos de carrera, salvo que la irregularidad sea atribuible al seleccionado dentro del proceso de selección impugnado;
- c) Recibir las quejas, reclamos y peticiones escritas, presentadas a través de los medios autorizados por la ley y, en virtud de ellas u oficiosamente, realizar las investigaciones por violación de las normas de carrera que estime necesarias y resolverlas observando los principios de celeridad, eficacia, economía e imparcialidad. Toda resolución de la Comisión será motivada y contra las mismas procederá el recurso de reposición;
- d) Resolver en segunda Instancia las reclamaciones que sean sometidas a su conocimiento en asuntos de su competencia;
- e) Conocer de las reclamaciones sobre inscripciones en el Registro de Empleados Públicos, de los empleados de carrera administrativa a quienes se les aplica la presente ley;
- f) Velar por la aplicación correcta de los procedimientos de evaluación del desempeño de los empleados de carrera;
- g) Poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos constitutivos de violación de las normas de carrera, para efectos de establecer las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales a que haya lugar;
- h) Tomar las medidas y acciones necesarias para garantizar la correcta aplicación de los principios de mérito e igualdad en el ingreso y en el desarrollo de la carrera de los empleados públicos, de acuerdo a lo previsto en la presente ley;
- i) Presentar un informe ante el Congreso de la República dentro de los diez (10) primeros días de cada legislatura, o cuando este lo solicite, sobre sus actividades y el estado del empleo público, en relación con la aplicación efectiva del principio de mérito en los distintos niveles de la Administración Pública bajo su competencia.

Parágrafo 1°. Para el correcto ejercicio de sus competencias en esta materia, la Comisión Nacional del Servicio Civil estará en contacto periódico con las unidades de personal de las diferentes entidades públicas que ejercerán sus funciones de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Parágrafo 2°. La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá imponer a los servidores públicos de las entidades nacionales y territoriales sanciones, de multa, previo el debido proceso, cuando se compruebe la violación a las normas de carrera administrativa o la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por ella.

La multa deberá observar el principio de gradualidad conforme el reglamento que expida la Comisión Nacional del Servicio Civil, cuyos mínimos serán cinco (5) salarios mínimos legales vigentes y máximos veinticinco (25) salarios mínimos legales vigentes”.

En este orden de ideas, de la normativa base de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), tanto desde el ámbito constitucional como legal, así como de la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, resulta tautológico considerar que dicha comisión representa el máximo órgano en materia de mérito en el empleo público de carrera administrativa en Colombia, siendo la autoridad en un aspecto de vital importancia para el cumplimiento de los fines esenciales de nuestro Estado Social de Derecho, lo que torna imperiosa la dotación de esta entidad con iniciativa legislativa, ello con la finalidad de impulsar y materializar proyectos de ley que protejan el mérito y la selección objetiva en los diferentes empleos del sector público en nuestro país, así como para impulsar el mejoramiento del sistema de carrera administrativa.

Al respecto, es importante resaltar que la iniciativa legislativa se establece como el requisito preliminar de la configuración de todo cuerpo normativo, en salvaguarda de los principios de eficiencia y responsabilidad política, esto, según lo ha manifestado la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-407 de 1995, en los siguientes términos:

“El iter legislativo se inicia con la propuesta que uno de los miembros del Congreso, el Gobierno o las entidades indicadas en el artículo 156 de la C.P., formula en cualquiera de las cámaras bajo la forma de un proyecto de ley. Una condición previa que tiene que satisfacerse, so pena de que el proyecto desde su origen quede viciado, es la de que quien lo proponga constitucionalmente tenga el poder de iniciativa para presentarlo, el cual existe por regla general y sólo sufre excepciones en los casos

enunciados en el segundo inciso del artículo 154 de la C.P.. El indicado poder o facultad de iniciativa es un requisito que debe establecerse desde un comienzo de manera objetiva y precisa. Los principios de eficiencia y responsabilidad política, se verían seriamente comprometidos si sólo al cabo del proceso legislativo se pudiese verificar si el anotado requisito previo del poder o facultad de iniciativa realmente existía o no. Concederle al poder o facultad de iniciativa, naturaleza condicional o eventual, además de imponer su constatación al término de la formación de la ley aprobada, introduce un elemento aleatorio que le resta seguridad al trabajo del Congreso y puede conducir a que por una circunstancia puramente fortuita se pierda la tarea realizada”. (Corte Constitucional, Sentencia C-407 de 1995).

Ahora bien, fundamental es recordar que actualmente la iniciativa legislativa se encuentra en cabeza de las cámaras del Congreso de la República, el Gobierno nacional y la ciudadanía en general (iniciativa popular) al tenor del artículo 154 de la Constitución Política, así como en cabeza de unas específicas entidades del orden nacional en razón a las materias relacionadas con sus funciones, estas son, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República, al tenor del artículo 156 de la Constitución Política, normas constitucionales que en apartes pertinentes expresan:

“Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. (...)”

“Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones”.

Por su parte, descendiendo al ámbito legal, encontramos que el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005), amplía las entidades con de iniciativa legislativa, al consagrar, además de las referidas en las normas constitucionales del párrafo anterior, al Fiscal General de la Nación y el Defensor del Pueblo, de la siguiente manera:

“Artículo 140. Iniciativa legislativa. <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006. El nuevo texto es el siguiente> Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.
2. El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo”.

Revisando con detalle las entidades facultadas con iniciativa legislativa, encontramos que algunas de éstas, ostentan características homogéneas con la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), tales como la pertenencia al nivel jerárquico nacional, la personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, y la independencia de las ramas del poder público. Lo anterior representa un argumento más para sustentar la necesidad de facultar a la referida comisión de la potestad constitucional de “iniciativa legislativa” en las materias relacionadas con sus funciones.

Pertinente es subrayar que siendo la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) la garante del mérito como mecanismo de acceso al servicio del Estado, así como de la administración y vigilancia de las carreras administrativas de los servidores públicos; ostenta como entidad importantes repercusiones en diferentes ámbitos constitucionales, esto, por cuanto la facultad otorgada al legislador para regular las condiciones y requisitos que se imponen para el acceso a los cargos públicos tiene que velar por el logro de los fines esenciales del Estado contemplados en el artículo 2° de la Constitución Política. Así mismo, la consideración del mérito se relaciona con el cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; principios que deben guiar el cumplimiento de la función administrativa al tenor del artículo 209 de la Constitución Política, comoquiera que todo tipo de vinculación al Estado debe propender por un objetivo común, a saber, el mejor desempeño de sus funciones para la consecución de los fines estatales.

Además de ello, el hecho de dotar con Iniciativa legislativa a la Comisión Nacional

del Servicio Civil es una forma de promover el mejoramiento del sistema normativo de la carrera administrativa en Colombia, máxime cuando el organismo que administra y vigila ese sistema es por definición una entidad técnica y especializada en la materia, que se caracteriza por conocer a profundidad las necesidades normativas que requiere el sistema de carrera administrativa de cara a su optimización. De tal forma que la posibilidad de presentar proyectos de ley, para ser considerados por el Congreso de la República, resulta ser una valiosa herramienta de avanzada frente a los nuevos retos que amerita el sistema.

Así las cosas, se prevé con claridad meridiana el vacío existente en el artículo 156 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, al no incluir entre el listado de entidades facultadas con iniciativa legislativa a la entidad de orden nacional encargada de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos desde la perspectiva del mérito, esto es, la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), funciones estrechamente relacionados con ámbitos trascendentales de nuestro ordenamiento jurídico y que deben tener una atención especial, en cuanto a materia legislativa se refiere.

De los honorables Congresistas,


 JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA
 Senador de la República.


 JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN
 Representante a la Cámara.


 NORMA HURTADO SANCHEZ
 Representante a la Cámara.


 JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
 Representante a la Cámara.


 JORGE TAMAYO M
 Representante a la Cámara.


 ROOSEVELT RODRIGUEZ BENGIFO
 Senador.


 ELBERT DIAZ LOPEZ


 HAROLD VALENCA I.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 10 del mes de octubre del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 27, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por

Los honorables Senadores *José Ritter López Peña, Armando Benedetti V., Roosevelt Rodríguez; Élburt Díaz Lozano;* honorables Representantes *John Jairo Hoyos, John Jairo Cárdenas, Harold Valencia, Jorge Tamayo, Wilmer Carrillo, Norma Hurtado.*

El Secretario General,

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D.C., 10 de octubre de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 27 de 2018 Senado, *por medio del cual se otorga iniciativa legislativa a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC),* me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *José Ritter López Peña, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Armando Alberto Benedetti Villaneda;* honorables Representantes *Élburt Díaz Lozano, John Jairo Hoyos García, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, John Jairo Cárdenas Morán, Harold Augusto Valencia Infante, Norma Hurtado Sánchez, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Jhon Arley Murillo Benítez.* La materia de que trata el mencionado proyecto de acto Legislativo, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General del honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto legislativo a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso.*

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 28 DE 2018 SENADO

por medio del cual se establece la publicidad de los exámenes en los procesos de selección, concursos públicos de méritos o convocatorias públicas para generar listas de elegibles y proveer cargos de entidades estatales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Inclúyase el artículo 125A dentro del Título V Capítulo II de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

“**Artículo 125A.** Con la finalidad de enaltecer los principios de mérito, publicidad y transparencia en la vinculación a los empleos estatales, todo proceso de selección, concurso público de méritos o convocatoria pública para generar listas de elegibles y proveer cargos de entidades estatales, deberá contar con una etapa de publicidad de los exámenes escritos y su correspondiente hoja de respuestas por parte de los concursantes que desean verificar el puntaje asignado.

Así mismo, todo proceso de selección, concurso público de méritos o convocatoria pública para generar listas de elegibles y proveer cargos de entidades estatales, deberá publicar los exámenes y hojas de respuestas de los concursantes que queden inscritos en la lista de elegibles, esto último, para asegurar a la ciudadanía la transparencia y el carácter público del concurso o proceso de selección.

Artículo 2°. Deróguese toda disposición normativa que contravenga lo estipulado en el presente acto legislativo.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde inicios de la configuración del Estado colombiano como un Estado Social de Derecho se ha concebido, constitucionalmente hablando, que la función pública se sustenta a través del Principio del Mérito, ello de manera concomitante a los Principios de Publicidad y Transparencia. Así las cosas se estableció la carrera administrativa como

la regla general de vinculación a los empleos estatales y, aunado a ello, el concurso público de méritos como el método de selección por excelencia para el acceso, ascenso y permanencia a los referidos cargos, esto, según lo establecido en el artículo 125 de la Constitución Política, que a la letra expresa:

“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, **serán nombrados por concurso público.**

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, **se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.**

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

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

Parágrafo. <Parágrafo adicionado por el artículo 6° del Acto Legislativo número 01 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

En este orden de ideas, la elección de funcionarios de la Registraduría Nacional, incluyendo la del Registrador Nacional del Estado Civil, entre otras, enaltecí constitucionalmente los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia propios de la selección objetiva, conforme a los incisos primero y tercero del artículo 266 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

“Artículo 266. <Artículo modificado por el artículo 15 del Acto Legislativo número 01 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> **El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley.** Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y

no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección. (...)

La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley. (...)” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Posteriormente, con la introducción de las modificaciones generadas por el Acto Legislativo número 02 de 2015, contenido de la reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional, se reforzó a nivel constitucional la observancia de los Principios del Mérito, Publicidad y Transparencia para la elección de servidores públicos, haciéndose importante **énfasis** en aquellas elecciones atribuidas a las corporaciones públicas, estableciendo en el inciso cuarto del artículo 126 de la Constitución Política lo siguiente:

“Artículo 126. (...)

Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una **convocatoria pública** reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen **los principios de publicidad, transparencia,** participación ciudadana, equidad de género **y criterios de mérito para su selección.** (...)” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Así las cosas, del precitado artículo 126 de rango constitucional se desprendió el mandato uniforme de elección, conforme a los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia propios de una selección objetiva, de aquellos cargos anteriormente rezagados a una selección de tinte más subjetivo, entre otros, la elección del Contralor General de la República, que constitucionalmente se atemperó a los principios referidos, al disponer que dicha autoridad será elegida por el Congreso en pleno de lista de elegibles conformada por convocatoria pública, esto, conforme al inciso quinto del artículo 267 de la Constitución Política que expresa:

“Artículo 267. (...)

<Inciso modificado por el artículo 22 del Acto Legislativo número 2 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, **de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución** y no podrá ser reelegido ni continuar

en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. (...)” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Homogéneamente, para la elección de Contralores departamentales, distritales y municipales se introdujo, mediante el inciso cuarto del artículo 272 de la Constitución Política, la selección objetiva mediante convocatoria pública, fiel a los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia, de la siguiente manera:

“**Artículo 272.** (...)

<Inciso modificado por el artículo 23 del Acto Legislativo número 2 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso. (...)” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Igualmente, inclusive para la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, se estableció constitucionalmente una lista de diez elegibles resultante de una convocatoria pública, enalteciendo así la selección objetiva y los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia, en el inciso primero del artículo 231 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

“**Artículo 231.** *<Artículo modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo número 02 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:>*

<Apartes tachados Inexequibles, el aparte en letra cursiva corresponde a la corrección introducida en cumplimiento de la Sentencia C-285-16> Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación, previa audiencia pública, de lista de diez elegibles enviada por el Consejo de Gobierno Judicial Consejo Superior de la Judicatura tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial. (...)”

Todo lo anterior, no ostenta finalidad distinta que resaltar el enaltecimiento que se le ha dado a nivel constitucional a la selección objetiva y a los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia en la vinculación a los empleos estatales, siendo en consecuencia la clara voluntad del constituyente, tanto desde la constituyente de 1991 como desde las posteriores reformas constitucionales, principalmente el Acto Legislativo número 02 de 2015, contentivo de la reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional, relativa a resaltar los referidos principios como pilares de la selección de los empleados del estado en todos los niveles y entidades. Tesis además defendida por la Honorable Corte Constitucional, al resaltar el

Principio el Mérito como criterio rector del acceso a la función pública, entre otras, en Sentencia T-610 de 2017, de la siguiente manera:

“**El principio del mérito como criterio rector del acceso a la función pública se manifiesta principalmente en la creación de sistemas de carrera y en la provisión de los empleos de las entidades estatales mediante la realización de concursos públicos.** *Los concursos públicos tienen la finalidad de determinar la idoneidad, la capacidad y la potencialidad de los aspirantes a ocupar un cargo desde el punto de vista de la categoría del empleo y de las necesidades del servicio. En este sentido, las etapas y pruebas de una convocatoria deben dirigirse a identificar las destrezas, aptitudes, experiencia, idoneidad, suficiencia, entre otras cualidades, calidades, competencias y capacidades de los candidatos. Una vez estas habilidades han sido calificadas de manera objetiva, solo aquel con mayor mérito debe ser designado en el respectivo cargo, con exclusión de los demás concursantes.*” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

No obstante lo anterior, la posterior reglamentación legislativa ha tornado confusa la real aplicación de los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia en la vinculación a los empleos estatales, en primer lugar, por su ostensible extensión, al generarse un cuerpo normativo diferente para cada concurso público de méritos o proceso de selección, que va desde unas pautas generales consagradas en la Ley 909 de 2004 hasta criterios muy específicos en cada resolución que apertura un concurso de méritos y, en segundo lugar, al existir diferencias entre los concursos adelantados por distintas entidades o corporaciones frente a los concursos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

De la anterior problemática se ha visualizado en la práctica de los concursos de méritos la ausencia de homogeneidad en un factor determinante para el enaltecimiento de los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia en la vinculación a los empleos estatales, este es, la publicidad de los exámenes de los concursantes, tanto de su propio examen a los mismos concursantes que desean conocer el por qué le asignaron determinada calificación, como la publicidad en general de los exámenes de los concursantes que obtienen los mejores puntajes, cuando menos los inscritos en la lista de elegibles; esto último, para asegurar a la ciudadanía, conforme al carácter público del concurso o proceso de selección, que quienes salieron favorecidos fueron realmente los que obtuvieron un mejor resultado en las diferentes pruebas.

Lo anterior, se evidencia en concursos de méritos como el de las Personerías Municipales y Contralorías -tanto municipales como

departamentales-, en los cuales no se permite el acceso a la prueba de conocimientos, incluso a los participantes frente a sus propios exámenes; misma suerte han corrido los concursos promovidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la elección de los directores regionales o como bien ocurrió en el reciente concurso de méritos para el cargo de Contralor General de la República, en el que la ciudadanía no pudo verificar que, efectivamente, los resultados asignados concordaran con la prueba presentada por los participantes que conformaron la lista de elegibles. Aspecto distinto a lo acaecido en varios concursos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), como la Convocatoria número 431 de 2016 - Distrito Capital, en la que la etapa de reclamaciones incluyó la posibilidad de verificación de examen propio con hoja de respuestas, para verificar que se le hubiera asignado el puntaje correcto, mas no incluyó verificación de los exámenes de los participantes que conformaron la lista de elegibles.

De hecho, la honorable Corte Constitucional ha considerado que la posibilidad de conocer la prueba de conocimiento es un postulado para garantizar el derecho de defensa y contradicción que tienen los aspirantes para contradecir o refutar los resultados. La publicidad de esas pruebas es la única forma de plantear argumentos lógicos frente al resultado. En ese sentido el máximo tribunal constitucional estableció que:

“El concurso público ha sido el mecanismo establecido por la Carta Política para que en el marco de una actuación imparcial y objetiva, haga prevalecer al mérito como el criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público. Su finalidad es que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo.

(...) La reticencia de los organizadores de un proceso de selección a permitir el conocimiento de las hojas de respuestas y las pruebas adelantadas por cualquier aspirante, claramente desconoce las mencionadas garantías superiores, como quiera que con ello se impida que pueda corroborar sus calificaciones a fin de efectuar las reclamaciones judiciales y extrajudiciales que considere necesarias.

(...) Para tal efecto, el mecanismo diseñado por la CNSC para garantizar que los inscritos en las convocatorias puedan conocer directamente el contenido de las pruebas que les hayan sido aplicadas y sus calificaciones, debe consagrar la posibilidad de que a través de otra institución pública que tenga presencia en el lugar de presentación del examen, el aspirante pueda consultar personalmente los documentos

reseñados, ante un funcionario competente que garantice el registro de la cadena de custodia.” (Corte Constitucional, Sentencia T-180 de 2015)

La línea jurisprudencia de la Corte Constitucional es muy clara en orientar el deber que tienen las entidades que adelantan concursos públicos de méritos de dar a conocer a los concursantes las pruebas escritas y sus respectivas hojas de respuestas. Esta posición que se sustenta en el derecho de contradicción y defensa, de manera que, en lo que respecta al concursante, la publicidad referida se puede apreciar como un derecho, incluso exigible mediante la acción de tutela como mecanismo transitorio.

En conclusión, se hace perentorio, en enaltecimiento de la voluntad constituyente plasmada desde 1991, que ha resaltado la importancia de la selección objetiva y los Principios de Mérito, Publicidad y Transparencia en la vinculación a los empleos estatales, establecer un mandato constitucional homogéneo, referente a la publicidad de las pruebas escritas, tanto de su propio examen a los mismos concursantes que desean verificar el puntaje asignado, como la publicidad en general de los exámenes de los concursantes que obtienen los mejores puntajes, cuando menos los inscritos en la lista de elegibles, esto último, para asegurar a la ciudadanía, conforme al carácter público del concurso o proceso de selección, que quienes salieron favorecidos fueron realmente los que obtuvieron un mejor resultado en las diferentes pruebas.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,


JOSE RITTER LOPEZ PEÑA
Senador de la República.


JOH. JAIRO CÁRDENAS MORÁN
Representante a la Cámara

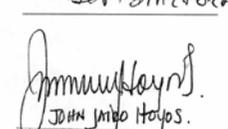

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara

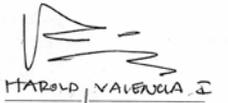

JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
Representante a la Cámara


JORGE TAMAYO M
Representante a la Cámara


ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador


Elbert Díaz Toranzo


JOHN AIRO HOYOS.


HAROLD VALENCIA


WILMAR CÁRDENAS

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 10 del mes de octubre del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 28, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por

Los honorables Senadores *José Ritter López Peña, Armando Benedetti V., Roosevelt Rodríguez R.; Élberty Díaz Lozano*; honorables Representantes *John Jairo Cárdenas, John Jairo Hoyos, Norma Hurtado S., Jorge Tamayo, Harold Valencia, Wilmer Murillo*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 28 de 2018 Senado, *por medio del cual se establece la publicidad de los exámenes en los procesos de selección, concursos públicos de méritos o convocatorias públicas para generar listas de elegibles y proveer cargos de entidades estatales*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores

José Ritter López Peña, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Armando Alberto Benedetti Villaneda; honorables Representantes *Élberty Díaz Lozano, John Jairo Hoyos García, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, John Jairo Cárdenas Morán, Harold Augusto Valencia Infante, Norma Hurtado Sánchez, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General

*Gregorio Eljach Pacheco.*PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República

*Gregorio Eljach Pacheco.*PROYECTOS DE LEY**PROYECTO DE LEY NÚMERO 178
DE 2018 SENADO**

por medio del cual se reglamenta las condiciones de participación en política de los servidores públicos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto reglamentar el artículo 127 de la Constitución Política referente a las condiciones en que los servidores públicos pueden participar en actividades de los partidos y movimientos políticos, y controversias políticas.

Artículo 2°. Las disposiciones contenidas en la presente ley, se aplicarán a todos los servidores públicos, excepto los que mantienen la prohibición de conformidad al artículo 127 de la Constitución Política.

Artículo 3°. Los servidores públicos que ejerzan participación en política tienen las siguientes facultades:

- a) Participar en la elaboración de propuestas y contenido programático de la campaña electoral del partido o movimiento político que estén respaldando.
- b) Asistir a reuniones, debates, actividades políticas y en general actos públicos que se desarrollen en el curso de la campaña electoral respectiva.
- c) Utilizar prendas o distintivos alusivos al partido o movimiento político del candidato que apoya en las reuniones o eventos de actividades políticas y controversias políticas.
- d) Entregar propaganda electoral en las reuniones, debates, actividades políticas y en general actos públicos que se desarrollen en el tiempo de duración de la campaña electoral.

- e) Manifestar en sus redes sociales el apoyo a la campaña electoral o candidato de su preferencia.
- f) Pueden inscribirse como miembro del partido de su preferencia.

Parágrafo. Los servidores públicos que quieran desempeñar funciones en las campañas electorales diferentes a las facultadas por la presente ley deberán retirarse de sus cargos, o solicitar licencia no remunerada por el tiempo que se encuentren fuera de su cargo.

Artículo 4°. Los servidores públicos que intervengan en política tienen prohibido lo siguiente:

1. Realizar las actividades señaladas en el artículo 3° de la presente ley durante su jornada laboral.
2. Usar el empleo como medio de presión sobre los ciudadanos para favorecer una campaña electoral.
3. Expresar por cualquier medio, opiniones en favor o en contra de algún candidato en las instalaciones donde labora o en el desarrollo de sus funciones.
4. Coaccionar o determinar a los empleados a su cargo y en general a las personas que laboren en la entidad a la que pertenece, para que apoyen una campaña electoral o candidatos, o para que sean militantes o miembros de un partido o movimiento político o para ejercer el sufragio.
5. Utilizar recursos públicos, bienes del Estado, e instalaciones de entidades públicas con el fin de desarrollar actividades políticas, controversias políticas y en general actos públicos relacionados con las campañas electorales.
6. Celebrar contratos o convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos dentro de los cuatro meses anteriores a las elecciones y destinar recursos públicos para financiar campaña electoral o distribuir en reuniones proselitistas. Quedan excluidos de esta prohibición los contratos o convenios interadministrativos que se deban celebrar por asuntos de seguridad, seguridad nacional, soberanía, emergencia social o económica o desastres.
7. Recibir remuneración o bonificación alguna por su participación en actividades de los partidos y movimientos políticos, y controversias políticas que se desarrollen durante la campaña electoral.
8. Inaugurar obras públicas o emprender programas que tengan un efecto notable a favor o en contra de una campaña electo-

ral, a partir de la inscripción de las candidaturas y hasta el día de las elecciones.

9. Ostentar representación alguna en órganos de dirección o administrativo del partido o movimiento político que respalde.
10. Influir en el nombramiento de los jurados de votación.

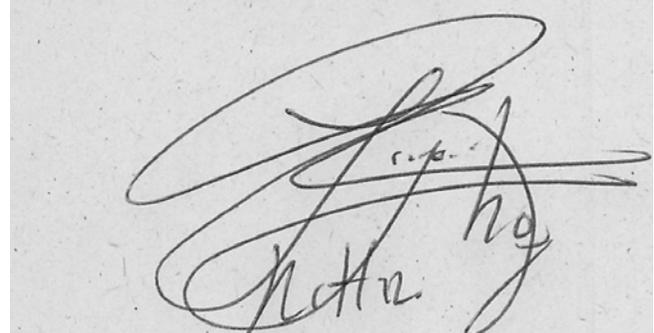
Artículo 5°. Serán sancionadas como causal de mala conducta la infracción de las prohibiciones previstas en el artículo 4° de la presente ley, además de las conductas sancionatorias estipuladas en el Código Disciplinario Único.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



De los Honorables Congresistas,



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley se presenta a consideración del Congreso de la República por cuanto se hace necesaria tener una legislación que permita a los servidores públicos participar en campañas electorales sin que utilicen su cargo para realizar actividades en contravía de la democracia como presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña electoral, influir en procesos electorales de carácter político partidista, entre otros.

Para esto, es importante resaltar que el artículo 123 de la Constitución Política de Colombia establece que: “los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, lo empleados y trabajadores del Estado y de sus

entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”.

Colombia a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 reconoce la participación ciudadana como principio fundamental y como fin esencial del Estado Social de Derecho, dando un avance significativo en el funcionamiento del sistema democrático, buscando garantizar un sistema político de escenarios participativos.

En desarrollo de esto, se expide la Ley 134 de 1994 contemplando los mecanismos de participación ciudadana con el fin de desarrollar la democracia participativa, dotando a los colombianos de herramientas jurídicas para intervenir en asuntos públicos y defender sus derechos fundamentales.

No obstante, la participación en los asuntos públicos que se promueve en la Constitución Política, en virtud de lo expresado por la Corte Constitucional (...) *no comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual*¹.

El derecho a la participación permite al poder político actuar de forma democrática y que sea ejercido legítimamente, garantizando la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos para la toma de decisiones públicas.

Teniendo en cuenta el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la participación es el derecho de cada uno de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegidos en elecciones periódicas, justas y auténticas y tener acceso a la función pública, en el marco de los procesos democráticos basados en el consentimiento del pueblo que garanticen su goce efectivo junto a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación, cualquiera sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado.

Referente a la participación política de los servidores públicos la Constitución Política de

1991 precisa los casos en los cuales encuentra restringida, disponiendo lo siguiente:

“Artículo 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la rama judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. *A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.*

Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria”. (Negritas y subrayas fuera del texto).

De lo anterior es claro determinar que los empleados públicos de la Rama Judicial, de los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. Por otra parte, se establece expresamente que los empleados no contemplados en la prohibición podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.

En el Congreso de la República se han presentado proyectos legislativos desde el año 1999 con el fin de regular la participación política de los servidores públicos en desarrollo del artículo 127 constitucional, pero no han finalizado su trámite legislativo, la mayoría fueron archivadas por tránsito de legislatura y algunos solo alcanzaron a aprobarse en primer debate.

Mediante la Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías), *“por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”*, se prevé la participación política de los servidores públicos en los siguientes términos:

“Artículo 37. Intervención en política de los servidores públicos. A excepción de los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-180 del 14 de abril de 1994. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-180-94.htm>

control y de seguridad, los demás servidores públicos autorizados por la Constitución podrán participar en las actividades de los partidos o movimientos políticos, movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos, sin ostentar en ellos representación alguna en sus órganos de gobierno o administración, ni dignidad en los mismos o vocería, según los términos establecidos por la presente ley. No podrán recibir remuneración alguna por el desarrollo de sus actividades políticas, mientras se desempeñen como servidores del Estado.

Parágrafo. Quedan exceptuados de las limitaciones establecidas en el presente artículo, los Congresistas, Diputados, Concejales y Ediles, así como los funcionarios de las respectivas corporaciones, en los términos y de conformidad con la legislación que los rige”.

“Artículo 39. Se permite a los servidores públicos. Los servidores públicos, en su respectiva jurisdicción, podrán:

(...)

2. Inscribirse como miembros de sus partidos”.

No obstante, la Corte Constitucional considera que esta ley no especifica con claridad las condiciones en que los servidores públicos pueden participar en política, haciendo insuficiente la regulación dado que no fija límites a una actuación que podría generar abuso del poder y el uso indebido de los recursos públicos en las contiendas electorales. Al respecto, en Sentencia C-1153 de 2005, la Corte señaló:

“Si bien el artículo 127 constitucional prevé la participación en política de los funcionarios públicos, y el inciso 1º del artículo indica que existe una prohibición general para tal participación y que de permitirse la actuación de los funcionarios estará subordinada a la ley estatutaria, la Sala encuentra que el artículo 37 no es claro ni específico en la determinación de las condiciones de participación.

La falta de determinación hace insuficiente la regulación, puesto que no fija límites a una actuación que si bien permitida por la Carta lo es en forma excepcional y no como regla general. Tal apertura de la disposición deriva en la posibilidad de que la participación en política termine yendo en detrimento del desarrollo de la función pública en virtud del olvido de las tareas encomendadas en la ley a los funcionarios en razón de la dedicación a las actividades políticas.

El proyecto de ley estatutaria debió fijar las condiciones para que los servidores públicos diferentes al Presidente pudieran participar en política. Lo anterior con el fin de promover el

equilibrio entre los candidatos, velar porque el ejercicio de la actividad política no opacara el desarrollo de las funciones públicas al servicio del interés general y evitar abusos en cabeza de quienes ostentan cargos públicos. La indeterminación de la manera en que, en el artículo 37, se pretendió desarrollar la regulación necesaria para el ejercicio de la actividad política permite toda forma de participación en tal área a favor o en contra de cualquier candidato. Lo anterior, no importando la capacidad de aprovechar la situación de poder del funcionario, por ejemplo, como ministro, director de entidad, alcalde o gobernador. Esta amplitud, se repite, contraría la Carta.

La Corte precisa no obstante, que la declaratoria de inexecutable del artículo en estudio se da sin perjuicio de que una ley estatutaria posterior desarrolle la materia”.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional considera que los servidores públicos solamente están autorizados para ser miembros de los partidos políticos, como una de las formas mínimas para el ejercicio de los derechos políticos de todo ciudadano, el cual no implica una intervención en política, y por ende solo pueden participar activamente en las controversias políticas en los términos señalados por la Ley Estatutaria.

La Ley 996 de 2005 también prevé la exclusión para los miembros de las corporaciones públicas de las limitantes referente a la participación en política de los servidores públicos, de la siguiente forma:

“Artículo 41. Actividad Política de los miembros de las corporaciones públicas. No se aplicará a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular, las limitaciones contenidas en las disposiciones de este título”.

Este artículo fue condicionado por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1153 de 2005 de la Corte Constitucional, al considerarse que a los funcionarios públicos de las corporaciones públicas de elección popular no les está permitido realizar actividades políticas, en razón a que no desarrollan su labor prioritariamente en el campo político. En este sentido expresó lo siguiente:

“El artículo 41 excluye de la aplicación de los artículos del Título III a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular y a los funcionarios de las mismas.

La Procuraduría y la Defensoría consideran que es arbitrario excluir a los miembros de corporaciones públicas de las prohibiciones del artículo 38, numerales del 1 al 5, que no pretenden otra cosa diferente que prevenir todo

tipo de corrupción interna en el ejercicio de la labor administrativa en combinación con la política, por expresa autorización constitucional.

La Sala encuentra que al ser el título del artículo “actividad política de los miembros de las corporaciones públicas”, al señalar que a los miembros de las corporaciones públicas no se le aplicarán las limitaciones del título III se hace referencia a la forma en que pueden desarrollar tal actividad política. Las prohibiciones del artículo 38 no corresponden a formas de participar en política, puesto que las actividades ahí señaladas son manifestación de actos corruptos no clasificables dentro de la “participación en política” y, por tanto, no se trata de limitaciones de las cuales estén excluidos los miembros de corporaciones públicas.

Así las cosas, las exclusiones de las limitaciones son plenamente razonables puesto que sería desproporcionado restringir la actuación política de los miembros de corporaciones públicas, cuya labor es principalmente política, a aquellas formas de participación previstas en el artículo 39 del Capítulo III de la presente ley.

No obstante, los funcionarios de las corporaciones públicas no desarrollan su labor prioritariamente en el campo político. Por tanto, sería demasiado amplio no limitar su participación en política a lo señalado en el Capítulo III. Además, sería contrario a la igualdad que, sin existir una diferencia lo suficientemente relevante entre estos funcionarios y los demás servidores públicos diferentes a los miembros de las corporaciones, a unos se les permitiera ampliamente participar en política y a otros no.

Por tanto, se declarará la constitucionalidad del artículo 41 a excepción de la expresión ni a los funcionarios de las mismas”.

En razón de las consideraciones expuestas, la habilitación de participación política que la carta magna le da a los servidores públicos, en el numeral tercero del artículo transcrito, es un tema que ha generado controversias jurídicas por su falta de determinación en la ley estatutaria. En este sentido en algunos pronunciamientos se ha manifestado que la inexistencia de la ley estatutaria que regule la materia no es impedimento para el ejercicio de la política, mientras que en otros casos se ha dicho lo contrario y se sostiene que solo hasta que se expida la ley estatutaria los servidores públicos podrán intervenir en política.

La Sentencia C-474 de 2014, proferida por la Corte Constitucional, guarda relación con lo manifestado en la Sentencia C-1153 de 2005

mencionada precedentemente, en las que se concluye que el ejercicio de la actividad política por parte de los servidores públicos no se puede ejercer sin que exista ley que lo reglamente. En Sentencia C-474 de 2014, la Corte manifestó lo siguiente:

“La permisión legislativa del inciso 3 del artículo 127 constitucional dispuesta para la participación eventual de determinados empleados estatales -distintos de los judiciales, de los órganos de control o electorales, o de seguridad y fuerza pública-, se encuentra en todo caso sometida a tres límites que se desprenden directamente de la Constitución. En primer lugar, (i) su ejercicio no puede ser abusivo (artículo 95.1); en segundo lugar, (ii) no puede desconocer las reglas constitucionales específicas aplicables a todos los empleados del Estado (artículos 110 y 127 inciso 4°); en tercer lugar, (iii) el ejercicio del derecho referido solamente procede con la expedición de una ley estatutaria que la autorice y fije las condiciones de ejercicio.

(...)

El inciso tercero del artículo 127 de la Carta prevé la permisión para la participación de ciertos empleados del Estado en las actividades de los partidos y movimientos o en las controversias políticas, únicamente por decisión del Legislador y en las condiciones que fije la ley. A su vez, el Acto Legislativo número 02 de 2004 estableció que los empleados no cubiertos por la prohibición “solo” podrán hacerlo en las condiciones que fije una ley estatutaria. La nueva disposición incluyó el referido adverbio -solo- y dispuso que las condiciones para la participación se consagrarán no en una ley ordinaria sino en una sometida a un procedimiento de aprobación y reforma agravado (ley estatutaria).

La jurisprudencia nacional se ha ocupado del alcance de la remisión que a la ley hizo el artículo 127 de la Constitución. La aproximación a la cuestión no ha sido uniforme y se mueve entre una interpretación que sostiene que la expedición de la ley es condición necesaria para la participación y otra que asume que su ausencia no constituye un obstáculo para ello. La Corte, coincidiendo en eso con los pronunciamientos adoptados en las Sentencias C-454 de 1993 y C-1153 de 2005, considera que la participación de los empleados del Estado en las actividades de los partidos y movimientos o en las controversias políticas, se subordina a la expedición de un régimen estatutario que la decreta y establezca las condiciones para ello. Esta conclusión se fundamenta en las siguientes razones:

5.3.5.3.1. Tanto el texto original del inciso tercero del artículo 127 como aquel aprobado mediante el Acto Legislativo número 02 de 2004, indican que la adopción de la ley es un requisito indispensable para el ejercicio del derecho. No de otra forma puede interpretarse que se hubiere establecido que la participación se desplegaría en las condiciones previstas por la ley. Tales condiciones se refieren a los contenidos particulares de tal derecho, a los contextos en los cuales se puede ejercer y a los límites que debe respetar. La expresión “en las condiciones” supone la vigencia de una regulación que configure el contenido del derecho.

5.3.5.3.2. El carácter novedoso de tal permisión, inexistente en el ordenamiento constitucional anterior a 1991, explica la necesidad de prever un régimen legislativo que trate las tensiones que pueden suscitarse. Ciertamente no tiene el mismo alcance ni los mismos efectos que se predicen del derecho general de los ciudadanos a intervenir en actividades políticas. Si bien en ambos casos la adopción de una regulación legislativa es posible, los asuntos por regular no son los mismos. En el caso de los empleados estatales debe considerarse su régimen constitucional (artículo 122 y ss.) y los principios que gobiernan el funcionamiento de la administración pública (artículo 209). Es necesario que el legislador tome en consideración los problemas que pueden anudarse a tal participación, como consecuencia del eventual rompimiento del deber de trato igual de las organizaciones políticas -movimientos o partidos- que se reconoce en el artículo 107 de la Constitución.

5.3.5.3.3. La exigencia de una ley estatutaria encuentra apoyo directo en las consideraciones de la Sentencia C-1153 de 2005. En esa oportunidad se juzgaba la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria “por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo número 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.” Incorporaba un título -el III- denominado “Participación en política de los servidores públicos.” que contenía, además de un artículo general sobre las posibilidades de intervención en política (artículo 37), un grupo de disposiciones relativas a las prohibiciones aplicables a los servidores públicos en esta materia (artículo 38), a sus posibilidades de actuación (artículo 39), al deber de sancionar el incumplimiento de las reglas fijadas (artículo 40) y a la improcedencia de aplicar las limitaciones a los miembros de las corporaciones públicas

de elección popular o a los funcionarios de las mismas (artículo 41).

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado al resolver una consulta impetrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho con ocasión de la Ley de Garantías Electorales (Ley 996 de 2005), rindió concepto el 3 de diciembre de 2013 (Radicación interna 2191 y 2191 y adición), en el siguiente sentido:

“(…) el reconocimiento constitucional de la libertad de participación en política como una forma de expresión de la voluntad individual, en función de la colectividad, no se puede limitar por la falta de acción del órgano legislativo que no ha expedido la norma correspondiente. Desde los primeros pronunciamientos de la Corte Constitucional se puso de presente la naturaleza de derecho fundamental de la participación en política, al expresar que no podía ‘ser ajeno a la garantía constitucional de los derechos esenciales del hombre el ejercicio cierto de los que se enmarcan dentro del ámbito de la participación política, ya que estos también son inherentes a la naturaleza humana, la cual exige, como algo derivado de su racionalidad, la opción de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos.

En posterior providencia, respecto del desarrollo legal de los límites que ha de tener el empleado del Estado para efectos de ejercer sus derechos de participación política, indicó la Corte Constitucional que la Ley Estatutaria habría de definir las condiciones para participar en las actividades y controversias correspondientes, pero que no podría ‘extender la prohibición más allá de la previsión constitucional.

Es decir, en tanto que las limitaciones referidas constituyen una restricción a un derecho fundamental, necesariamente han de explicitarse exactamente en la ley estatutaria correspondiente, de conformidad con el mandato constitucional. En ese orden de ideas, antes de la entrada en vigencia de la norma estatutaria debe entenderse que los ‘empleados del Estado’ comprendidos en la prescripción solo verán limitados sus derechos políticos en los términos que la propia Constitución Política lo dispuso.

Acerca de estos límites la Corte Constitucional indicó que:

“(…) existen linderos precisos, fijados por la misma Constitución, entre el derecho individual que, como persona, tiene el servidor público cobijado por el inciso 3° del artículo 127 de ella -que le permite tomar parte en actividades y controversias políticas en las condiciones que señale la ley- y la actividad que, como servidor

público, desarrolla, la cual está exclusivamente enderezada al cumplimiento de las funciones que le imponen la Constitución, la ley y el reglamento (artículos 122, 123 y 209 C. N.)...

En conclusión, los servidores públicos no incluidos en la prohibición establecida en el artículo 127 de la Constitución Política están autorizados expresamente por la propia Constitución para participar en actividades de los partidos y movimientos políticos, y en controversias políticas, con sujeción a la Constitución (artículos 127 y 110 de la C. P.) y algunas leyes que establecen infracciones o prohibiciones en la materia (Ley 734 de 2002 y la Ley 996 de 2005). Ahora bien, aun cuando la Constitución deja a la ley estatutaria el definir las condiciones en que se pueda participar, no la autoriza para extender la prohibición más allá de la previsión constitucional (Sentencia C-454 de 1993), por cuanto implicaría una limitante injustificada y desproporcionada del derecho fundamental de participación política. Lo que se restringe a los servidores exceptuados de la prohibición no es la participación en actividades y controversias políticas, sino el uso del empleo como medio de presión sobre los ciudadanos para favorecer una determinada causa o campaña, restricción que se establece en aras de preservar la imparcialidad del aparato estatal en el proceso político y la prevalencia del bien general de la colectividad sobre los intereses de partidos y grupos.

*Así, la ley estatutaria que expida el Congreso de la República sobre esta materia únicamente podrá regular la ‘participación en política’ de los empleados del Estado en lo relativo a participación en ‘las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas’, pues a esos dos puntos exclusivamente se remite el tercer inciso del artículo 127 de la Constitución cuando dispone que ‘Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán **participar en dichas actividades y controversias** en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.’ Si la Ley Estatutaria extendiera las prohibiciones a otros campos de participación legítima en política, estaría violando la Constitución. (Negrillas y subrayado fuera de texto original).*

En sentencia de unificación del 26 de septiembre de 2017, proferida por la Sección Quinta de Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, después de hacer una revisión de precedentes jurisprudenciales, en cuanto a la participación en política de los empleados públicos, se adujo lo siguiente:

“(...) la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, al resolver una consulta que elevó el Ministerio de Justicia y del Derecho con ocasión de la Ley de Garantías Electorales, rindió concepto del 3 de diciembre de 2013 (Radicación interna 2191 y 2191 y adición), en el siguiente sentido:

(...) los servidores públicos no incluidos en la prohibición establecida en el artículo 127 de la Constitución Política están autorizados expresamente por la propia Constitución para participar en actividades de los partidos y movimientos políticos, y en controversias políticas”.(...)

*En igual sentido se pronunció la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 17 de noviembre de 2016, en la que señaló: “... es evidente que el artículo 127 de la Constitución Política precisa los casos en los cuales el ejercicio del derecho de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, se entiende restringido. De manera que los servidores que han quedado comprendidos dentro de ese listado taxativo y **solo ellos** tienen prohibida la participación en actividades políticas.*

Contrario sensu, el citado artículo 127 de la Carta habilita y permite el ejercicio de la actividad política a todos los demás empleados que no se encuentren contemplados expresamente en la prohibición”. (Negrillas y subrayas incluidas en el texto).

Nótese que los pronunciamientos son coincidentes en torno a los empleados públicos que definitivamente tienen prohibida su participación en política y aquellos que lo pueden hacer en las condiciones que fije la ley estatutaria, que incluye a los trabajadores oficiales, misma que no puede ir hasta el punto de prohibirlo sino de regularlo y, hasta este momento, el legislador no ha fijado una causal de inhabilidad o inelegibilidad que impacte en la validez de la elección.

En consecuencia, tal como lo ha concluido esta Corporación en los pronunciamientos que se dejaron ampliamente expuestos, hasta que entre en vigencia tal normativa es imprescindible entender que los derechos políticos de los servidores públicos a los que hace alusión el inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política, únicamente podrán limitarse en los precisos parámetros que la propia Carta Política prevea y a los desarrollos normativos que existen en temas específicos como los de naturaleza disciplinaria consagrados en la Ley 734 de 2002.

Este fallo es trascendental dado que revivió una curul de un concejal de Bogotá, cuya elección había sido declarada nula por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca al considerar que los servidores públicos que no tienen expresamente prohibida esa participación en el artículo 127 de la Constitución Política están autorizados para salir a la contienda electoral. En esta sentencia se hace alusión a pronunciamientos de la Corte en donde se amplía la interpretación sobre la participación en política de los servidores públicos, considerando que se sanciona no la participación del empleado en actividades y controversias políticas, sino el uso del empleo como medio de presión sobre los ciudadanos para favorecer una determinada causa o campaña.

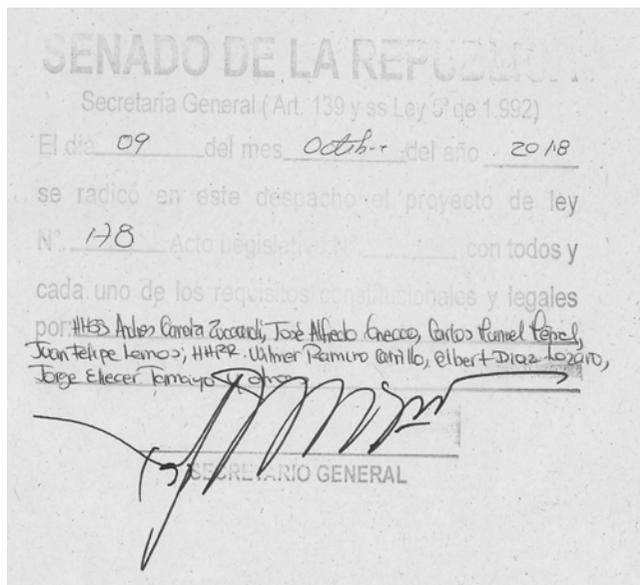
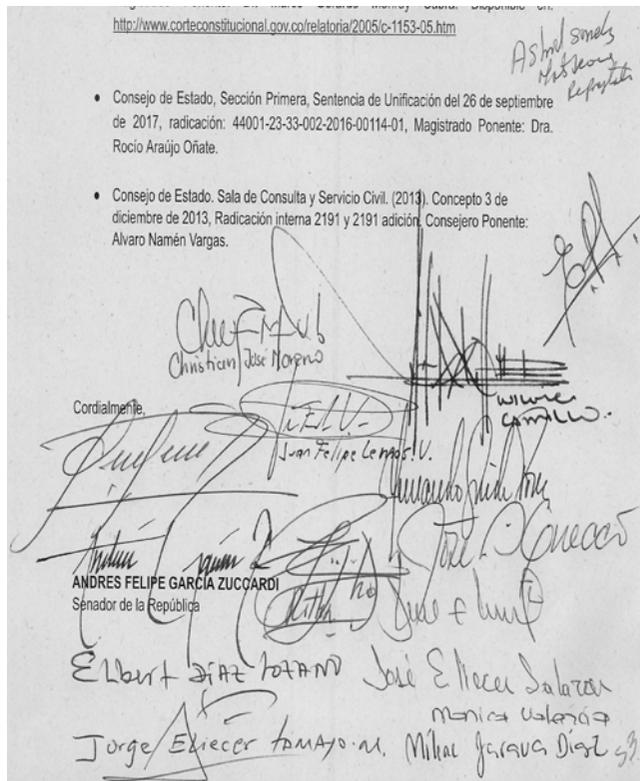
Considerando los argumentos presentados anteriormente, desde el Congreso de la República se hace necesario expedir una ley que regule la participación política de los servidores públicos en desarrollo del mandato constitucional, que establezca las condiciones para la participación como fin esencial del Estado Social de Derecho. Por esta razón, solicitamos dar trámite correspondiente a la presente iniciativa legislativa.

Referencias

- Civilis Derechos Humanos. Derecho a la participación (2017). Disponible en: <http://www.civilisac.org/nociones/derecho-a-la-participacion>
- El Tiempo (2017). "Corte define límites de la participación de funcionarios en política. Los servidores públicos que no figuran en la prohibición constitucional sí pueden participar". Disponible en: <http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/menos-limites-a-participacion-politica-de-funcionarios-publicos-136202>.
- Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 1993 del 13 de octubre de 1993, Magistrado Ponente: doctor José Gregorio Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-454-93.htm>
- Corte Constitucional, Sentencia C-1153 de 2005 del 11 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente: doctor Marco Gerardo Monroy Cabra. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1153-05.htm>
- Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de Unificación del 26 de septiembre de 2017, radicación: 44001-23-33-002-2016-00114-01, Magistrado Ponente: doctora Rocío Araújo Oñate.

- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. (2013). Concepto 3 de diciembre de 2013, Radicación interna 2191 y 2191 adición. Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.

Cordialmente,



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 178 de 2018 Senado, por medio del cual se reglamenta las condiciones de participación en política de los servidores públicos y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por

los Honorables Senadores *Andrés Felipe García Zuccardi, José Alfredo Gnecco Zuleta, Carlos Manuel Meisel Vergara, Juan Felipe Lemos Uribe*; y los honorables Representantes *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Élbort Díaz Lozano, Christian José Moreno Villamizar, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, José Eliécer Salazar López, Mónica Liliana Valencia Montaña, Milena Jarava Díaz, Óscar Tulio Lizcano González*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Octubre 9 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República

Gregorio Eljach Pacheco.

NOTAS ACLARATORIAS

NOTA ACLARATORIO AL TEXTO DE PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.

Debidamente corregido el texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 25 de septiembre de 2018 al **Proyecto de ley número 139 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 782 de 2018, el cual por error de transcripción se presentó una inconsistencia, en el nombre del ponente y en el título final, siendo el ponente para segundo debate el honorable Senador **Carlos Eduardo Guevara Villabón**. De esta manera se publica nuevamente el texto corregido en la *Gaceta del Congreso* número 824 de 2018.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 25 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 229. Violencia Intrafamiliar. *El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.*

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, adolescente, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años, o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión o en cualquier condición de inferioridad.

La pena se aumentará en una cuarta parte cuando el responsable tenga antecedentes penales por haber cometido alguno de los delitos previstos en el libro segundo, Títulos I y IV del Código Penal contra un miembro de su núcleo familiar; o cuando tenga antecedentes por el delito de violencia intrafamiliar, siempre que la condena hubiese sido proferida dentro de los cinco años anteriores a la ocurrencia del nuevo hecho.

Parágrafo. *A la misma pena quedará sometido quien realice alguna de las conductas descritas en el tipo penal previsto en este artículo contra:*

- a) *Los cónyuges o compañeros permanentes, aunque se hubieren separado o divorciado;*
- b) *El padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar, si el maltrato se dirige contra el otro progenitor;*
- c) *Quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio, residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta;*

d) *Las personas con las que se sostienen relaciones extramatrimoniales de carácter permanente que se caractericen por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.*

Artículo 2°. Modifíquese el párrafo del artículo 149 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Parágrafo. *En las actuaciones procesales relativas a los delitos contra la libertad y formación sexual, violencia sexual y violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de cualquiera de los intervinientes en el proceso, disponer la realización de audiencias cerradas al público. La negación de esta solicitud se hará mediante providencia motivada. Cuando cualquiera de los intervinientes en el proceso lo solicite, la autoridad competente podrá determinar la reserva de identidad respecto de sus datos personales, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia.*

Artículo 3°. Modifíquese el numeral 3 y el párrafo 3° del artículo 284 de la Ley 906 de 2004, relativo a la Prueba anticipada, los cuales quedarán así:

Artículo 284. Prueba anticipada. *Durante la investigación y hasta antes de la instalación de la audiencia de juicio oral se podrá practicar anticipadamente cualquier medio de prueba pertinente, con el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

1. *Que sea practicada ante el juez que cumple funciones de control de garantías.*
2. *Que sea solicitada por el Fiscal General o el fiscal delegado, por la defensa o por el Ministerio Público en los casos previstos en el artículo 112.*
3. *Que sea por motivos fundados y de extrema necesidad y para evitar la pérdida o alteración del medio probatorio, o que se trate de investigaciones que se adelanten por el delito de violencia intrafamiliar.*
4. *Que se practique en audiencia pública y con observancia de las reglas previstas para la práctica de pruebas en el juicio.*

Parágrafo 1°. *Si la prueba anticipada es solicitada a partir de la presentación del escrito de acusación, el peticionario deberá informar de esta circunstancia al juez de conocimiento.*

Parágrafo 2°. *Contra la decisión de practicar la prueba anticipada proceden los recursos ordinarios. Si se negare, la parte interesada podrá de inmediato y por una sola vez, acudir ante otro juez de control de garantías para que este en el acto reconsidere la medida. Su decisión no será objeto de recurso.*

Parágrafo 3°. *En el evento en que la circunstancia que motivó la práctica de la prueba anticipada, al momento en que se dé comienzo al juicio oral, no se haya cumplido o haya desaparecido, el juez ordenará la repetición de dicha prueba en el desarrollo del juicio oral, salvo que se trate de investigaciones por el delito de violencia intrafamiliar; evento en el cual, el juez se abstendrá de repetir la prueba anticipada cuando exista evidencia sumaria de:*

- a) *Revictimización;*
- b) *Riesgo de violencia o manipulación;*
- c) *Afectación emocional del testigo;*
- d) *O dependencia económica con el agresor.*

Parágrafo 4°. *En las investigaciones que versen sobre delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, será posible practicar como prueba anticipada el testimonio de quien haya recibido amenazas contra su vida o la de su familia por razón de los hechos que conoce; así mismo, procederá la práctica de dicha prueba anticipada cuando contra el testigo curse un trámite de extradición en el cual se hubiere rendido concepto favorable por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.*

La prueba deberá practicarse antes de que quede en firme la decisión del Presidente de la República de conceder la extradición.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 534 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 534. Ámbito de aplicación. *El procedimiento especial abreviado de que trata el presente título se aplicará a las siguientes conductas punibles:*

1. *Las que requieren querrela para el inicio de la acción penal.*
2. *Lesiones personales a las que hacen referencia los artículos 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118 y 120 del Código Penal; Actos de Discriminación (C. P. artículo 134A), Hostigamiento (C. P. artículo 134B), Actos de Discriminación u Hostigamiento Agravados (C. P. Artículo 134C), violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229), inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233) hurto (C. P. artículo 239); hurto calificado (C. P. artículo 240); hurto agravado (C. P. artículo 241). numerales del 1 al 10; estafa (C. P. artículo 246); abuso de confianza (C. P. artículo 249); 3 r. corrupción privada (C. P. artículo 250A); administración desleal (C. P. artículo 250B); abuso de condiciones de inferioridad (C. P. ar-*

título 251); utilización indebida de información privilegiada en particulares (C. P. artículo 258); los delitos contenidos en el Título VII Bis, para la protección de la información y los datos, excepto los casos en los que la conducta recaiga sobre bienes o entidades del Estado; violación de derechos morales de autor (C. P. artículo 270); violación de derechos patrimoniales de autor y derechos conexos (C. P. artículo 271); violación a los mecanismos de protección de derechos de autor (C. P. artículo 272); falsedad en documento privado (C. P. artículos 289 y 290); usurpación de derechos de propiedad industrial y de derechos de obtentores de variedades vegetales (C. P. artículo 306); uso ilegítimo de patentes (C. P. artículo 307); violación de reserva industrial y comercial (C. P. artículo 308); ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico (C. P. artículo 312). En caso de concurso entre las conductas punibles referidas en los numerales anteriores y aquellas a las que se les aplica el procedimiento ordinario, la actuación se regirá por este último.

Parágrafo. Este procedimiento aplicará también para todos los casos de flagrancia de los delitos contemplados en el presente artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 550 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

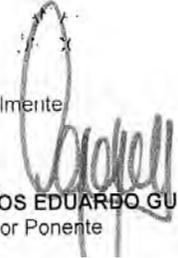
Artículo 550. Conductas punibles susceptibles de conversión de la acción penal. La conversión de la acción penal de pública a privada podrá autorizarse para las conductas que se tramiten por el procedimiento especial abreviado, a excepción de aquellas que atenten contra bienes del Estado y cuando se trate del delito de violencia intrafamiliar.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República del día 25 de septiembre de 2018, al Proyecto de ley número 139 de 2017 Senado,

por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.

Cordialmente,

Cordialmente

 CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
 Senador Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 25 de septiembre de 2018, de conformidad con el articulado para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 824 - Miércoles, 10 de octubre de 2018
 SENADO DE LA REPÚBLICA

LEYES SANCIONADAS		Págs.
Ley 1938 de 2018, por medio de la cual se modifican parcialmente los artículos 33 y 38 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.....		1
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO		
Proyecto de Acto legislativo número 26 de 2018 Senado, por medio del cual se incluyen a las juventudes a participar en cargos de elección popular.....		2
Proyecto de Acto legislativo número 27 de 2018 Senado, por medio del cual se otorga iniciativa legislativa a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).....		5
Proyecto de Acto legislativo número 28 de 2018 Senado, por medio del cual se establece la publicidad de los exámenes en los procesos de selección, concursos públicos de méritos o convocatorias públicas para generar listas de elegibles y proveer cargos de entidades estatales.		10
PROYECTOS DE LEY		
Proyecto de ley número 178 de 2018 Senado, por medio del cual se reglamenta las condiciones de participación en política de los servidores públicos y se dictan otras disposiciones.....		14
NOTAS ACLARATORIAS		
Nota aclaratoria al texto de plenaria y texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de ley número 139 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar.		22