



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 131

Bogotá, D. C., miércoles, 11 de marzo de 2020

EDICIÓN DE 18 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

### INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

#### INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2018 CÁMARA, 270 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se crea el Registro Nacional  
de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades y se  
dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 11 de marzo de 2020

Doctor

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

Doctor

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de ponencia a las  
objeciones presidenciales presentadas al Proyecto  
de ley número 025 de 2018 Cámara, 270 de 2019  
Senado.**

En desarrollo del deber constitucional encomendado por la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República y Cámara de Representantes al designarnos en la Comisión Accidental de Revisión a las objeciones presidenciales presentadas por el señor Presidente Iván Duque Márquez, al proyecto de ley de la referencia, nos permitimos rendir el siguiente informe al proyecto en cuestión, en los términos que se describen a continuación:

De los Honorables Congresistas,

HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA  
Senador

ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL  
Representante a la Cámara

#### INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2018 CÁMARA, 270 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se crea el Registro Nacional  
de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades y se  
dictan otras disposiciones.*

Una vez adelantado el correspondiente análisis y estudio a las objeciones presidenciales al interior de la comisión, en las cuales el señor Presidente de la República considera la inconstitucionalidad del parágrafo 2º del artículo 8º del proyecto de referencia, se determinó acoger dichas objeciones por las siguientes razones:

#### I. OPORTUNIDAD

Las objeciones por inconstitucionalidad o por inconveniencia se deben presentar dentro de los plazos fijados en el artículo 166 de la Constitución Política. De acuerdo con dicha norma, el Gobierno nacional dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos. La misma preceptiva superior dispone que “*Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos*”.

Teniendo en cuenta que el proyecto de ley de la referencia fue recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el día 19 de diciembre de 2019, y que el citado proyecto de ley tiene 16 artículos, el término para objetar es de seis días hábiles.

Dado que las cámaras legislativas se encontraban en receso, y en atención a lo previsto en el inciso tercero del artículo 166 de la Constitución Política, el señor Presidente procedió a publicar el proyecto objetado dentro de los plazos señalados, específicamente el 26 de diciembre del mismo año.

## II. DE LAS OBJECIONES

En concepto del Gobierno nacional, el párrafo 2° del artículo 8° del proyecto de ley de la referencia es inconstitucional, porque, al atribuirle al Contralor General de la República la facultad para declarar la insubsistencia de cualquiera de los servidores de esa entidad que no cumplan con las condiciones mínimas de seguridad exigidas, contraviene el artículo 125 de la Carta Política que establece la carrera administrativa, fundada en el mérito y en el principio constitucional de estabilidad laboral, como la regla general de ingreso, ascenso y retiro del servicio público, a su vez el Gobierno nacional considera que el párrafo de la referencia contraviene el artículo 29 del mismo ordenamiento superior que consagra el derecho fundamental al debido proceso y determina las garantías para su ejercicio.

El texto objetado es el siguiente (Negrilla):

*“Artículo 8°. Divulgación. El Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas será público bajo los criterios y condiciones que establezca el Contralor General de la República, en aplicación de las normas que regulan el acceso a la información.*

*La Contraloría General de la República establecerá los canales de comunicación para que la ciudadanía en ejercicio del control social, advierta la existencia de obras civiles inconclusas.*

*Parágrafo 1°. Los servidores públicos y contratistas que tengan acceso, administren o analicen la información de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, deberán mantener la reserva de la información, so pena de la imposición de la sanción establecida en el artículo 102 de la Ley 42 de 1993 o sus modificatorios, por obstaculizar el ejercicio de la vigilancia y control fiscal.*

*Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo anterior, el Contralor General de la República podrá declarar la insubsistencia del nombramiento de un servidor de la Contraloría General de la República, cuando como resultado de un estudio de seguridad se establezca que no cumple con las condiciones mínimas de seguridad que se exigen para el personal que labora en esta entidad. El estudio de seguridad deberá fundarse en razones objetivas y proporcionales al fin que se busca con la insubsistencia y deberá practicarse por la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático conforme a los criterios que establezca el Contralor General de la República con apoyo de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata.*

*Así mismo, podrán practicarse estudios de seguridad para el ingreso de servidores.*

*El acto administrativo que declara la insubsistencia del nombramiento deberá ser*

*motivado, dando razón completa del proceso que determinó la decisión, en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*Contra el acto administrativo que declare la insubsistencia del nombramiento, procederá el recurso de reposición.”*

## III. FUNDAMENTOS DE LA OBJECCIÓN

### Artículo 125. Constitucional

Según análisis del Gobierno nacional, el artículo 125 de la Constitución Política define los aspectos centrales de lo relacionado con el ingreso, ascenso y retiro de la función pública, estableciendo a su vez las modalidades de vinculación de los servidores con el Estado.

Dicha norma consagra, como regla general, que los empleos en todos los órganos y entidades del Estado deben proveerse mediante el sistema de carrera, destacando, a su vez, que a la carrera se accede a través del concurso público de méritos. La misma disposición Superior delega en el legislador la competencia para determinar el régimen jurídico correspondiente, el sistema de nombramiento, los requisitos y condiciones para definir los méritos y calidades de los nombramientos, así como también las causales de retiro del servicio oficial. De igual forma, a título de excepción, prevé que se encuentran excluidos del régimen de carrera los empleos “*de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley*”.

El Honorable Tribunal Constitucional ha destacado la importancia de la carrera administrativa como regla general para el acceso, ascenso y retiro de los empleos en los órganos y entidades del Estado, así como del mérito en tanto forma de proveerlos bajo la observancia del principio de igualdad de oportunidades. Este Alto Tribunal ha reconocido que la carrera administrativa se rige por los principios de la función pública (C. P. 209) y, en especial, por el principio de estabilidad laboral. Dicho principio se encuentra consagrado en los artículos 53 y 125 de la Carta Política y, en virtud de este, “*todos los trabajadores, ya sea que estén vinculados al sector privado o que se trate de servidores del Estado pertenecientes al sistema de carrera, tienen una expectativa cierta y fundada de conservar el empleo en cuanto cumplan con las obligaciones laborales*” (Sentencia C-501 de 2005).

Tal corporación ha interpretado, incluso, que la estabilidad es de vital importancia para los empleos de carrera, “*Ya que los trabajadores inscritos en ella tan solo pueden ser separados de sus cargos por causas objetivas, derivadas de la evaluación acerca del rendimiento o de la disciplina del empleado*” (Sentencia C-479 de 1992). Sobre este aspecto, el Alto Tribunal Constitucional, en Sentencia C-501

de 2005 precisó: “El principio de estabilidad, que es uno de los principios orientadores de la carrera administrativa (artículo 125, C. P.), tiene, entre otras, la finalidad de excluir la discrecionalidad del nominador para desvincular a los funcionarios de carrera”.

Vale resaltar que, en relación con la Contraloría General de la República, la estabilidad laboral tiene especial importancia. De hecho, el párrafo transitorio del artículo 268 de la Constitución Política, adicionado recientemente por el Acto Legislativo 04 de 2019, establece que con el propósito de fortalecer y tecnificar el control fiscal es preciso garantizar “*la estabilidad laboral de los servidores inscritos en carrera pertenecientes a esta entidad y a contralorías territoriales intervenidas.*”

#### **Artículo 29 Constitucional - Debido Proceso**

El artículo 29 de la norma constitucional, establece entre otras cosas, que el derecho fundamental al debido proceso “se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” y que quien “sea sindicado tiene derecho a la defensa” y “a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra”.

A juicio del Gobierno nacional, con la redacción actual de la norma objetada no se aprecia con claridad la garantía del derecho al debido proceso, específicamente en la dimensión del derecho a la defensa y contradicción. Esto al no ser claro que en el párrafo objetado se consagre expresamente, la posibilidad de realizar observaciones u oposiciones durante la elaboración del estudio de seguridad, antes de que se defina la insubsistencia. Sin embargo, los congresistas integrantes de esta comisión accidental, observamos que no debe perderse de vista que si bien la garantía constitucional del derecho al debido proceso no se encuentra taxativamente enunciada en el párrafo segundo del artículo octavo del proyecto de ley de la referencia, no es menos cierto que en el mismo párrafo el legislador introdujo elementos tendientes a garantizar el del debido proceso, como lo son:

- I) La debida motivación del acto administrativo que declare la insubsistencia.
- II) Que la decisión de declaratoria de insubsistencia debe darse en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).
- III) Garantizar el recurso de reposición contra el acto administrativo que genera la declaratoria de insubsistencia.

Valorando los argumentos expuestos en el informe de la objeción presidencial en relación a la vulneración del artículo 29 constitucional, es menester recordar que el principio de supremacía constitucional dispone que en el caso de presentarse una incompatibilidad entre la Constitución y la ley,

se deben aplicar las disposiciones constitucionales, al ser esta; norma de normas. Por lo anterior es preciso afirmar que el principio consagrado en el artículo 29 constitucional cumple la función de irradiar todo el ordenamiento, esto implica que el debido proceso en sus dimensiones, valorativas, sociológicas son garantías del funcionario al momento de afrontar un proceso de insubsistencia. Sin embargo, para el Gobierno nacional no es claro que la dimensión normativa esté presente en el articulado.

De otro lado el legislador a fin de no cercenar con este proyecto de ley la garantía constitucional al debido proceso, la defensa y la contradicción a los funcionarios de la Contraloría, enunció dentro del párrafo segundo del artículo octavo del Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, 270 de 2019 Senado que la actuación administrativa de declaratoria de insubsistencia debía darse en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), es decir, aplicando en la actuación administrativa los principios de debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, transparencia entre otros, previstos en el artículo tercero de la Ley 1437 de 2011.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional, ha interpretado que un contenido del derecho al debido proceso comporta la posibilidad de que en los trámites administrativos los interesados ejerzan su derecho a controvertir las pruebas que se presenten en su contra. Y es que “La importancia de las pruebas en todo procedimiento es evidente, pues solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite, puede el funcionario administrativo o judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial” Sentencia C-034 de 2014.

Por último, resulta preciso aclarar, que las garantías del derecho al debido proceso administrativo aplican estrictamente cuando se trata de terminar la relación de trabajo con personas adscritas al régimen de carrera, justamente por el propósito de tecnificación y fortalecimiento vía garantía de estabilidad. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha dicho que “la forma como se debe garantizar el debido proceso y el derecho de defensa del funcionario de carrera afectado cuando se invoca en su contra información reservada, la Corte, atendiendo las particularidades de los diferentes regímenes de carrera estudiados, ha señalado que se debe permitir al afectado conocer y controvertir el informe reservado; se debe respetar a cabalidad el procedimiento fijado por las normas aplicables; la evaluación a la que se somete el funcionario debe ser

objetiva a fin de evitar que meras consideraciones subjetivas generen el retiro del servidor público; se debe informar al funcionario las razones de la exclusión, -que deben ser por demás expresas- en la medida en que el carácter de información reservada sólo pueda alegarse frente a terceros” Sentencia C-1173 de 2005.

#### IV. CONCLUSIÓN

A la luz de los anteriores argumentos esgrimidos por el señor Presidente de la República, y poniendo de presente el punto de vista de los congresistas ponentes de esta comisión accidental frente al parágrafo 2° del artículo 8° objetado, consideramos fundados los argumentos expuestos por el señor Presidente en lo concerniente al alcance del artículo 125 constitucional, al presentarse la incorporación de una posible nueva causal de retiro basada en el resultado de un estudio de seguridad que, como tal, podría afectar principios constitucionales orientadores del régimen de carrera administrativa.

De esta manera se puede concluir que la disposición objetada, en los términos en que se encuentra redactada, puede llegar a contradecir el mandato contenido en el artículo 125 superior, así como la jurisprudencia derivada, la cual contempla que los trabajadores inscritos en carrera solo pueden ser separados de sus cargos por causas objetivas. Tales causales, a su vez, deben estar fundadas en la evaluación o calificación acerca del rendimiento del trabajador o en comportamientos disciplinables, ello dentro del marco del régimen de carrera y garantizando suficientemente el debido proceso, aspectos que no son considerados en la norma objetada.

Frente a los cargos de inconstitucionalidad expuestos al artículo 29 constitucional, evidenciamos que para el Gobierno nacional la inexistencia de un contenido normativo tácito que evidencie que se respeta la garantía de debido proceso implica inconstitucionalidad, para esta comisión la redacción del articulado cumple con la tridimensionalidad del debido proceso, por lo cual no es claro el cargo de inconstitucionalidad formulado por la violación a esta garantía constitucional.

Aun así, entendemos lo importante que es para el Gobierno nacional la claridad del derecho al debido proceso que está enmarcado en todo el proyecto de ley en estudio, con el fin de iniciar procesos administrativos transparentes para los funcionarios de la contraloría.

En virtud de los anteriores argumentos esta comisión accidental de revisión a las objeciones del señor Presidente de la República, ha decidido aceptar los argumentos esgrimidos, a fin de que esta importante herramienta de control fiscal ingrese al torrente jurídico y por tal razón **acoger las objeciones de inconstitucionalidad al parágrafo**

**2° del artículo 8° del Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, 270 de 2019 Senado,** “*por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades y se dictan otras disposiciones.*”

### III. ARTICULADO PROPUESTO.

#### TEXTO PROPUESTO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 270 DE 2019 SENADO, 025 DE 2018 CÁMARA

*“por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades Estatales y se dictan otras disposiciones.*

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA,

#### DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** Crear el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas en el territorio colombiano y ordenar que en él se incorpore la identificación de aquellas financiadas total o parcialmente con recursos públicos, y que requieren de un tratamiento de evaluación e inversión técnica, física o financiera, con el fin de definir su terminación, demolición o las acciones requeridas para concretar su destinación definitiva.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) **Obra Civil Inconclusa:** Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, que un (1) año después de vencido el término de liquidación contractual, no haya concluido de manera satisfactoria para el interés general o el definido por la entidad estatal contratante, o no esté prestando el servicio para el cual fue contratada.

Cuando la obra civil no haya concluido de manera satisfactoria por causas que no sean imputables al contratista, un comité técnico, designado por el representante legal de la entidad contratante, definirá si efectivamente corresponde a una obra civil inconclusa.

- b) **Registro de Obras Civiles Inconclusas:** Es un sistema que contiene los datos sobre obras inconclusas en todo el territorio nacional. El inventario de obras civiles inconclusas reportado por las entidades estatales hará parte integral del banco de proyectos de la respectiva entidad.

**Artículo 3°. Creación.** Créese el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, bajo la dirección y coordinación de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la Contraloría General de la República, el cual contendrá el inventario actualizado de obras civiles

inconclusas y estará compuesto por la información reportada por las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y demás órdenes institucionales, sobre las obras civiles inconclusas de su jurisdicción, o la información obtenida por la Contraloría General de la República sobre el particular.

La Contraloría General de la República y las entidades estatales deberán realizar el seguimiento y actualización del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas con el fin de establecer la realidad respecto de la condición técnica, física y financiera de aquellas.

**Parágrafo 1º.** En desarrollo del principio de colaboración armónica, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el marco de sus competencias, como entidad rectora de la política pública de eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado en los procesos de contratación, deberá apoyar a la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la Contraloría General de la República, en la elaboración y actualización del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, aportando la información de los contratos de obra pública que se encuentren registrados en el Sistema de Contratación Pública.

La Contraloría General de la República podrá articular, con las entidades que estime pertinentes, la participación en el marco de sus competencias en la elaboración y actualización del Registro, para lo cual tendrá acceso irrestricto a la información directamente relacionada con el objeto del registro.

**Parágrafo 2º.** Las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y demás órdenes institucionales contarán con un término perentorio de tres meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para realizar el reporte inicial al Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de su jurisdicción. Dicho término será prorrogable hasta por 3 meses adicionales, previa aprobación de la Contraloría General de la República.

**Parágrafo 3º.** Las entidades estatales deberán garantizar la actualización permanente del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, en los términos y condiciones que al respecto establezca la Contraloría General de la República, a través de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata.

Así mismo, las entidades estatales deben garantizar el acceso y suministro de la información en tiempo real, sobre la ejecución de los proyectos o contratos de obras civiles. Para tales efectos, podrán exigir las condiciones necesarias a sus futuros contratistas.

**Artículo 4º. Contenido.** En el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, se deberá incorporar como mínimo la siguiente información:

- a) Nombre de la(s) entidad(es) contratante(s);
- b) Fuente(s) de financiación;
- c) Identificación de los contratistas, consultores, interventores y demás personas naturales y/o jurídicas, que intervinieron en la planeación y la ejecución del proyecto;
- d) Clase de obra;
- e) Ubicación geográfica;
- f) Área del predio;
- g) Planos aprobados por la autoridad competente;
- h) Licencias de construcción y ambientales;
- i) Área contratada;
- j) Área total construida al momento de incluirla en el Registro y porcentaje de avance final de la obra;
- k) Presupuesto inicial de la obra y sus modificaciones;
- l) Informe final presentado por el interventor del proyecto;
- m) Contratos celebrados para la construcción o continuación de la obra civil, adiciones, modificaciones, prórrogas y demás actos contractuales, así como las pólizas y contratos de seguros y reaseguros, donde se informe si se hicieron efectivas o no las garantías de amparo;
- n) Razones técnicas y/o jurídicas por las cuales la obra civil quedó inconclusa;
- ñ) Pagos efectuados;
- o) Procesos en curso y/o fallos que hayan declarado responsabilidades penales, fiscales, civiles y disciplinarias derivadas de la obra inconclusa; así como los actos administrativos que declaren el incumplimiento de los contratistas o caducidad de los contratos;
- p) Acto administrativo que ordena su demolición o terminación, si lo hubiere;
- q) Actas de reunión o notificaciones realizadas al contratista responsable por la ejecución de la obra en donde se evidencie el seguimiento o conciliación efectuado por la entidad estatal encargada, previa declaratoria del incumplimiento del contrato o abandono de la obra;
- r) Matrícula inmobiliaria;
- s) Cédula catastral;
- t) Si la obra civil inconclusa fue financiada mediante el Sistema General de Regalías se anexará copia del proyecto original, de las enmendaduras, adiciones y observaciones emitidas por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), o quien haga sus veces;
- u) Las demás que establezca la Contraloría General de la República.

**Parágrafo 1°.** La Contraloría General de la República reglamentará la forma de identificación de cada una de las obras inconclusas estableciendo un código alfanumérico.

**Artículo 5°. *Decisión Administrativa.*** La entidad estatal contratante, según la disponibilidad de recursos compatibles con el marco fiscal de mediano plazo y la regla fiscal de cada entidad, decidirá sobre la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa.

**Parágrafo 1°.** Para los efectos del presente artículo, las entidades estatales deberán contar con el concepto jurídico, técnico y financiero de parte de las áreas de la entidad, cuyas competencias y funciones se encuentren relacionadas con la obra inconclusa, con el fin de determinar la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa, o conceptos externos que estime pertinentes.

**Parágrafo 2°.** Respecto a obras inconclusas con procesos judiciales, se debe tener en cuenta el fallo ejecutoriado correspondiente para la terminación o demolición de la obra.

**Parágrafo 3°.** La demolición solo podrá ser ordenada en casos de ruina o grave amenaza a los derechos fundamentales o colectivos, debidamente evaluada. Esa determinación deberá ser adoptada, mediante acto administrativo por el representante legal de la entidad a cargo de la obra y/o con inversiones en ella.

**Parágrafo 4°.** Para determinar la viabilidad técnica, financiera y jurídica de terminar o demoler la obra inconclusa, las entidades estatales deberán solicitar previamente el diagnóstico, informe y evaluación al área de la entidad cuyas competencias y funciones se encuentre relacionada con la obra inconclusa.

**Parágrafo 5°.** Del acto administrativo que disponga la demolición, deberá enviarse copia a la Contraloría General de la República o a las Contralorías Territoriales, para lo de su competencia.

**Artículo 6°. *Actuaciones.*** En los procesos de contratación de obras públicas que adelanten las entidades estatales contratantes, sin importar la cuantía, deberán consultar y analizar las anotaciones vigentes que presenten las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.

Durante los procesos de selección objetiva para contratistas de obra o interventores, se tendrán en cuenta las anotaciones vigentes en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas al momento de evaluar los factores de ponderación de calidad, establecidos en el literal a) del artículo 5° de la Ley 1150 de 2007 o la norma que la modifique.

Cualquier controversia o solicitud que surja en relación con los reportes de información que suministre la entidad contratante, serán resueltos por esta, atendiendo los principios y disposiciones establecidos en la normatividad vigente.

**Artículo 7°. *Administración.*** La administración del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas estará a cargo de la Contraloría General de la República a través de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, la cual consolidará la información del registro, de acuerdo con las especificaciones que para ello establezca, y deberá emitir informe anual sobre las medidas desarrolladas durante dicho periodo en el marco de sus funciones constitucionales y legales. Este informe deberá ser enviado a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y a la Auditoría General de la República, entidades que podrán solicitar la información que consideren necesaria para lo de su competencia.

**Parágrafo 1°.** Para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley y el desarrollo de sus funciones constitucionales y legales, la Contraloría General de la República contará con una Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, que estará adscrita al Despacho del Contralor General de la República, e integrada por la Unidad de Información, Unidad de Análisis de la Información y Unidad de Reacción Inmediata, encargadas del acceso irrestricto, acopio, custodia, seguridad, uso, análisis y aprovechamiento de datos e información, incluyendo las acciones de reacción inmediata que contribuyan a incrementar la eficiencia y eficacia de la vigilancia y el control fiscal.

**Parágrafo 2°.** La creación, diseño, implementación y ejecución periódica del nuevo Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas será incluido en el plan de modernización y reestructuración administrativa de la Contraloría General de la República o en un sistema de información existente en dicha entidad.

**Artículo 8°. *Divulgación.*** El Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas será público bajo los criterios y condiciones que establezca el Contralor General de la República, en aplicación de las normas que regulan el acceso a la información.

La Contraloría General de la República establecerá los canales de comunicación para que la ciudadanía en ejercicio del control social, advierta la existencia de obras civiles inconclusas.

**Parágrafo 1°.** Los servidores públicos y contratistas que tengan acceso, administren o analicen la información de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, deberán mantener la reserva de la información, so pena de la imposición de la sanción establecida en el artículo 102 de la Ley

42 de 1993 o sus modificatorios, por obstaculizar el ejercicio de la vigilancia y control fiscal.

~~**Parágrafo 2º.** Sin perjuicio de lo anterior, el Contralor General de la República podrá declarar la insubsistencia del nombramiento de un servidor de la Contraloría General de la República, cuando como resultado de un estudio de seguridad se establezca que no cumple con las condiciones mínimas de seguridad que se exigen para el personal que labora en esta entidad. El estudio de seguridad deberá fundarse en razones objetivas y proporcionales al fin que se busca con la insubsistencia y deberá practicarse por la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático conforme a los criterios que establezca el Contralor General de la República con apoyo de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata.~~

~~Así mismo, podrán practicarse estudios de seguridad para el ingreso de servidores.~~

~~El acto administrativo que declara la insubsistencia del nombramiento deberá ser motivado, dando razón completa del proceso que determinó la decisión, en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.~~

~~Contra el acto administrativo que declare la insubsistencia del nombramiento, procederá el recurso de reposición.~~

**Artículo 9º. Responsables.** Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera de sus esferas nacionales o territoriales, y los demás ordenadores del gasto de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia.

**Parágrafo 1º.** El incumplimiento en el suministro de la información requerida para el Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas y en las demás obligaciones establecidas en la presente ley generará las sanciones correspondientes de conformidad con la normativa vigente.

**Parágrafo 2º.** Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o los entes de control, podrán incluir la respectiva documentación que repose en el Registro Nacional de Obras Civiles inconclusas a los procesos fiscales, disciplinarios o sancionatorios, contemplados en la normativa vigente, que se adelanten en razón de obras civiles inconclusas.

Igualmente, el acto administrativo que declare el incumplimiento, caducidad y/o terminación unilateral del contrato de obra, tendrá en cuenta en su parte motiva, la documentación que repose en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.

**Artículo 10. Prevención.** La Contraloría General de la República realizará seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos y ejercerá vigilancia y control fiscal concomitante y preventivo, acompañando a los gestores fiscales y advirtiéndoles excepcionalmente sobre la existencia de riesgos inminentes en operaciones o procesos en ejecución, con el propósito de que la autoridad responsable adopte las medidas que considere procedentes para evitar que el daño se materialice o extienda.

**Artículo 11. Planeación.** La secretaría, departamento u oficina de planeación o quien haga sus veces podrá presentar en el plan nacional, departamental, distrital o municipal de desarrollo, según sea el caso, una estrategia o medida de atención para determinar la intervención física de terminación o demolición de aquellas obras que figuren en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas durante la vigencia del plan, dando énfasis a las obras que más tiempo llevan en el informe sin ser intervenidas, de acuerdo a la disponibilidad de recursos con que cuente en cada vigencia.

**Parágrafo 1º.** Las medidas o estrategias de atención a las obras civiles inconclusas en los planes de desarrollo del orden nacional y territorial de que trata el presente artículo, sin perjuicio de su autonomía, será facultad del formulador del plan, de conformidad con lo establecido en la Ley 152 de 1994, previa evaluación de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad y su sostenibilidad fiscal y financiera.

**Artículo 12. Cancelación del registro.** La cancelación de la anotación de la obra respectiva en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, operará a solicitud de la entidad contratante en donde conste que ha sido demolida o finalizada exitosamente con los soportes correspondientes.

**Artículo 13. Impacto Fiscal.** Las entidades estatales para el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la presente ley, podrán, según la disponibilidad de recursos compatibles con el marco fiscal de mediano plazo y la regla fiscal de cada entidad, disponer de las partidas pertinentes necesarias.

**Artículo 14. Salud Pública.** Con base en la información del Registro Nacional de que trata la presente ley, las respectivas secretarías de salud y gobierno de los entes territoriales, o quien haga sus veces, y las demás autoridades competentes, deberán adelantar las gestiones necesarias para evitar que estas infraestructuras puedan convertirse en focos de insalubridad e inseguridad.

**Artículo 15. Registro especial.** Se incluirán igualmente al Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, las obras civiles ya terminadas que no se encuentren en funcionamiento. La Contraloría

General de la República establecerá los criterios y el término para su incorporación.

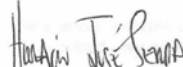
**Artículo 16. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

### III. PROPOSICIÓN.

En mérito de lo expuesto, esta Comisión Accidental acepta la objeción presidencial, y en consecuencia solicitamos a la Plenaria del Senado y Cámara de Representantes debatir y acoger los ajustes al artículo 8° del proyecto en mención, el cual sugiere eliminar el parágrafo 2° contenido en

dicho artículo, recogiendo de esta manera la objeción por inconstitucionalidad presentada por el señor Presidente Iván Duque Márquez al Proyecto de ley número 025 de 2018 Cámara, 270 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades y se dictan otras disposiciones.*

De los Honorables Congressistas.

  
HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA  
Senador

  
ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL  
Representante a la Cámara

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se modifica la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El Proyecto de ley número 124 de 2018 Senado, *“por medio del cual se modifica la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”* es de autoría de la honorable Senadora Nora María García Burgos y presentado ante el Congreso el día 30 de agosto de 2017. Este fue remitido a la Comisión Sexta del Senado de la República y radicado por el honorable Senador Carlos Andrés Trujillo González para rendir primera ponencia el día 30 de agosto de 2018.

Dicha ponencia fue aprobada el día 11 de junio de 2019 ante la Comisión Sexta con las proposiciones realizadas.

#### II. OBJETO

El objetivo de esta iniciativa es adicionar con cargo al Fondo de Servicios Educativos el mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de una Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, a través de la implementación de los siguientes Componentes: Pedagógico; de Formación Situada; de Gestión Educativa; de Condiciones Básicas; y, de Apoyo, Comunicación y Compromiso Social, estableciendo la categoría de Formadores y Docentes Tutores, con el propósito de desarrollar acompañamientos a procesos como la construcción e implementación de los planes de acción y de mejoramiento continuo adelantados al

interior de los establecimientos educativos del sector oficial, y por tanto se busca por medio del presente proyecto de ley generar una iniciativa de Estado cuyo objetivo es lograr un proceso de formación con altos niveles de calidad, garantizada por el Estado colombiano, que favorezca el interés general y en especial el de los niños y los jóvenes.

#### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La Constitución Política, en su artículo 67 inciso 4° indica que le “Corresponde al Estado regular y ejercer suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. Lo derechos fundamentales de los niños, los diez (10) principios consagrados en la Convención de los Derechos del Niño. Así mismo, la Ley General de la Educación 115 de 1994, en su artículo 10 literal a) El educador recibirá una capacitación y actualización profesional. Ley 715 de 2001, artículo 5° Competencia de la Nación, literales 5.6, 5.8, 5.15. Así como en la legislación nacional e internacional asociada; Decreto número 1075 del 26 de mayo de 2015. La ley 1753 de 2015 que aprobó el Plan de Desarrollo 2014-2018.

#### IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa consta de ocho (8) artículos:

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Acciones Estratégicas para el Mejoramiento Continuo y de Calidad.

Artículo 3°. Líneas de Acción de los Componentes

Artículo 4°. Ámbito de Aplicación

Artículo 5°. Implementación Territorial.

Artículo 6°. Ajustes Institucionales.

Artículo 7°. Reglamentación.

Artículo 8°. Vigencia.



## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN MODIFICACIONES
<p><b>Título:</b>  <i>“Por medio del cual se modifica la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”</i></p>	<p><b>Título:</b>  <u>“Por medio del cual se implementan los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la política de Estado para la transformación de la calidad educativa y se dictan otras disposiciones”</u></p>	<p>La oración Acto Legislativo 01 de 2001 pues fue una modificación que tuvo la Constitución en el año 2001 y no compete al proyecto de ley, se ajusta el título al contenido del articulado, ya que el objeto principal del proyecto no es la modificación de la Ley 715.</p>
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> Adiciónese con cargo al Fondo de Servicios Educativos el mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, mediante la implementación de los siguientes Componentes: Pedagógico; de Formación Situada; de Gestión Educativa; de Condiciones Básicas; y, de Apoyo, Comunicación y Compromiso Social, estableciendo la categoría de Formadores y Docentes Tutores, con el propósito de desarrollar acompañamientos a procesos como la construcción e implementación de los planes de acción y de mejoramiento continuo adelantados al interior de los establecimientos educativos del sector oficial.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> <u>La presente ley tiene como propósito</u> el mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, mediante la implementación de los siguientes Componentes: Pedagógico; de Formación Situada; de Gestión Educativa; de Condiciones Básicas; y, de Apoyo, Comunicación y Compromiso Social, estableciendo la categoría de Formadores y Docentes Tutores, con el propósito de desarrollar acompañamientos a procesos como la construcción e implementación de los planes de acción y de mejoramiento continuo adelantados al interior de los establecimientos educativos del sector oficial.</p>	<p>Se ajusta el objeto al contenido de la iniciativa</p>
<p><b>Artículo 2°. Acciones estratégicas para el mejoramiento continuo y de calidad.</b> Con el propósito de implementar los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa se establecen las siguientes acciones estratégicas:  (1) Fortalecer en educación preescolar, básica y media el diseño e implementación de procesos y programas diferenciales y contextualizados de formación de docentes y el acompañamiento de Formadores y Docentes Tutores a establecimientos educativos a través de las secretarías de educación para el desarrollo de las competencias básicas –matemáticas, científicas, comunicativas y ciudadanas–, con miras a que los estudiantes logren un adecuado desempeño en la educación superior, en el mundo laboral, en su plan de vida y en su formación ciudadana.  (2) Establecer procesos de acompañamiento de Formadores y Docentes Tutores que permitan, no solo enfocar acciones en las instituciones con resultados deficientes, sino establecer rutas de acompañamiento de pares con establecimientos de alto logro y con experiencias destacadas.  (3) Fortalecer los programas transversales para que, desde los proyectos pedagógicos, se mejoren el desarrollo de competencias ciudadanas y básicas en aspectos fundamentales de la formación de cualquier ser humano desde su</p>	<p>PERMANECE IGUAL</p>	<p>Se mantiene igual</p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN MODIFICACIONES
<p>dimensión humana, socioeconómica, cultural, natural y biológica, con sus implicaciones demográficas, técnicas, tecnológicas, y políticas.</p>		
<p><b>artículo 3º. Líneas de acción de los Componentes.</b> la política de seguimiento a los procesos de calidad que sean promovidos en las aulas de clases se fundamentará en:</p> <p><b>1. Conocimiento pedagógico general sobre principios y estrategias para el manejo y organización de la clase.</b></p> <p>a) Conocimiento curricular con particular énfasis en materiales y programas específicos para enseñar contenidos específicos.</p> <p>b) Conocimiento Didáctico del Contenido (CDC)<sup>7</sup>, que representa una amalgama de contenido y pedagogía específicos, que le permite conocer dónde y por qué se presentan dificultades de aprendizaje y cuáles estrategias y actividades son apropiadas para manejar estas dificultades.</p> <p>c) Conocimiento de cómo aprenden los individuos a la edad específica en que se desarrolla la actividad de aprendizaje.</p> <p>d) Conocimientos sobre una gestión apropiada del aula y de las diferentes posibilidades de agrupación de los estudiantes.</p> <p>e) Formación ontológica del docente con el fin de trabajar permanentemente sobre las competencias ciudadanas de los estudiantes con lo cual puede promover climas de aula apropiados desde cada uno de los espacios de enseñanza.</p> <p><b>2. Formación y capacitación docente.</b> La formación, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los educadores en servicio debe contribuir de manera sustancial al mejoramiento de la calidad de la educación y a su desarrollo y crecimiento profesional, y estará dirigida especialmente a su profesionalización y especialización para lograr un mejor desempeño, mediante la actualización de conocimientos relacionados con su formación profesional, así como la adquisición de nuevas técnicas y medios que signifiquen un mejor cumplimiento de sus funciones.</p> <p><b>3. Acompañamiento Docente.</b> El acompañamiento situado que realizan Formadores y Docentes Tutores debe motivar transformaciones y potenciar resignificaciones en los docentes focalizados desde la complejidad de las prácticas de aula, lo que implicará una visibilización de la actividad de la enseñanza como una actividad especializada que merece estructuras de formación de docentes que atiendan a las complejidades de la enseñanza y posibiliten logros efectivos en los aprendizajes de los estudiantes.</p>	<p>PERMANECE IGUAL</p>	<p>Se mantiene igual</p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN MODIFICACIONES
<p>El desarrollo profesional situado no solo comprende aspectos disciplinares, didácticos, pedagógicos y de gestión, sino la capacidad de cada individuo de transformarse así mismo en virtud de las necesidades de mejoramiento de la calidad de la educación como compromiso de todos.</p> <p><b>4. Sobre la evaluación.</b></p> <p>La política de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa propuesta se sustenta en cuatro niveles:</p> <p>a) Evaluación para el aprendizaje: instrumentos aplicados y procesados por el docente involucrando a estudiantes y promoviendo funciones ejecutivas.</p> <p>b) Evaluación sumativa en la institución: Evaluación del aprendizaje, boletines bimensuales y otros instrumentos para dar cuenta de los aprendizajes logrados.</p> <p>c) Evaluación formativa: busca evaluar y ajustar las acciones y estrategias del programa por medio de una plataforma de gestión del conocimiento.</p> <p>d) Evaluación de seguimiento al aprendizaje: Uso pedagógico de las Pruebas externas, Supérate, Aprendamos.</p>		
<p><b>Artículo 4º. <i>Ámbito de aplicación.</i></b> El mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa que se adopta por medio de la presente ley, deberán ser implementados en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en los procesos de formación en básica primaria y secundaria del sector educativo en Colombia. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 inciso 4º de la Constitución Política de Colombia, Decreto 5012 de 2009 en su artículo 2º. Numeral 2.5, Artículo 13, numeral 13.1. Directiva Ministerial número 30 de 2012.</p>	<p><b>Artículo nuevo</b></p> <p><b>Artículo 4º. <i>Definición de las responsabilidades del docente tutor</i></b></p> <p><b>DEFINICIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS TUTORES</b></p> <p><b>A. En relación con los objetivos y estándares para mejorar la calidad en los establecimientos educativos.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hacer seguimiento al aprendizaje de los estudiantes de los establecimientos educativos asignados.</li> <li>2. Formar a los docentes de los establecimientos educativos asignados en la aplicación de pruebas para evaluar los aprendizajes de los estudiantes.</li> <li>3. Formar y acompañar a los docentes en el aula en: didáctica del lenguaje, didáctica de las matemáticas, evaluación para el aprendizaje de los estudiantes, gestión de aula y uso pedagógico de materiales.</li> <li>4. Desarrollar las Sesiones de Trabajo Situado en la Comunidad de Aprendizaje, centradas en el mejoramiento de las prácticas de aula, mediante la implementación de los protocolos e instrumentos entregados por el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con las instrucciones de la ruta de acompañamiento de la Política de Calidad Todos a Aprender.</li> <li>5. Acompañar a los docentes directamente en el aula para ofrecerles realimentación formativa, apoyándose en</li> </ol>	<p><b>Artículo Nuevo</b></p> <p>Con el fin de no dejar vacíos jurídicos se hizo necesario especificar las responsabilidades que tienen los tutores dentro del desarrollo del programa todos a aprender.</p> <p>El ámbito de aplicación que para el primer debate era el artículo 4º, pasa a ser el artículo 6º en la ponencia de segundo debate.</p>

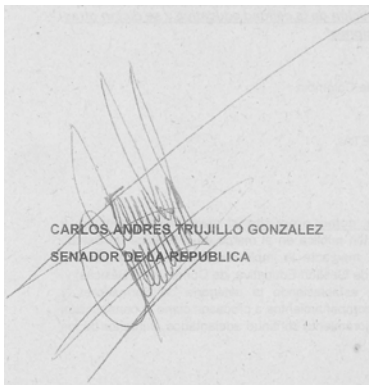
TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN MODIFICACIONES
	<p>los protocolos e instrumentos definidos por el programa.</p> <p>6. Promover las Comunidades de Aprendizaje de los docentes, las cuales se centran en estrategias para el mejoramiento evidenciable de los desempeños de los estudiantes, en coordinación con las directivas docentes.</p> <p>7. Recolectar evidencias de actividades, así como información asociada a la implementación de la ruta de acompañamiento para el seguimiento de la Política de Calidad.</p> <p>8. Apoyar la apropiación de modelos de mallas curriculares propuestos por el MEN en coherencia con los referentes nacionales, que se encuentran centrados en el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes, a través de distintos recursos como materiales, evaluaciones, planificadores, entre otros.</p> <p><b>B. En relación con las actividades específicas a desarrollar</b></p> <p>1. Dedicar tiempo completo al desarrollo del proceso de formación y acompañamiento de los docentes de los establecimientos educativos asignados.</p> <p>2. Asistir puntualmente a los encuentros de formación como tutores, en las fechas y lugares que determine el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>3. Asistir puntualmente a las actividades presenciales y virtuales (acciones in situ, talleres, encuentros, etc.)</p> <p>4. Acompañar el número de los docentes estipulado en la ruta del año tanto colectiva como individualmente.</p> <p>5. Las demás que se acuerden con el MEN a través de la dirección de todos a Aprender, la secretaria de educación y los rectores y directores rurales para la correcta ejecución de la Política de Estado.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Implementación territorial.</b> La implementación territorial deberá hacerse a partir de las competencias y funciones que los alcaldes y gobernadores tienen en relación con la garantía del derecho a la educación con calidad de los niños, niñas y jóvenes estudiantes. Su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de los componentes y líneas de acción estipulados en la presente ley. En concordancia, los alcaldes y gobernadores, para garantizar dicha implementación, deberán incluir de manera obligatoria en sus planes de desarrollo, porcentajes significativos que afiancen la calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.</p>	<p><b>Artículo 5°. Ámbito de aplicación.</b> El mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa que se adopta por medio de la presente ley, deberán ser implementados en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en los procesos de formación en básica primaria y secundaria del sector educativo en Colombia. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 inciso 4° de la Constitución Política de Colombia, Decreto 5012 de 2009 en su artículo 2°. Numeral 2.5, Artículo 13, numeral 13.1. Directiva Ministerial número 30 de 2012.</p>	<p><b>Para la ponencia de primer debate el artículo 6° era el de ajustes institucionales para esta ponencia de segundo debate el artículo 5° especifica el ámbito de aplicación.</b></p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN MODIFICACIONES
<p>La Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad, por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la dotación de material didáctico para el mejoramiento de los procesos de aprendizaje de los estudiantes del sector oficial en Colombia.</p> <p>La inobservancia de la implementación territorial de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.</p>		
<p><b>Artículo 6°. Ajustes institucionales.</b> Todas las entidades de las que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales, presupuestales y en la oferta de servicios que se requieran para cumplir con las funciones asignadas en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.</p>	<p><b>Artículo 6°. Implementación territorial.</b> La implementación territorial deberá hacerse a partir de las competencias y funciones que los alcaldes y gobernadores tienen en relación con la garantía del derecho a la educación con calidad de los niños, niñas y jóvenes estudiantes. Su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de los componentes y líneas de acción estipulados en la presente ley. En concordancia, los alcaldes y gobernadores, para garantizar dicha implementación, deberán incluir de manera obligatoria en sus planes de desarrollo, porcentajes significativos que afiancen la calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.</p> <p>La Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad, por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la dotación de material didáctico para el mejoramiento de los procesos de aprendizaje de los estudiantes del sector oficial en Colombia.</p> <p>La inobservancia de la implementación territorial de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.</p>	<p>Para la ponencia de primer debate el artículo 7° era el de reglamentación y para esta ponencia de segundo debate el artículo 6° abarca la implementación territorial.</p>
<p><b>Artículo 7°. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional reglamentará, en un término no superior a seis (6) meses calendario, contados a partir de su entrada en vigencia, la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 7°. Ajustes institucionales.</b> Todas las entidades de las que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales, presupuestales y en la oferta de servicios que se requieran para cumplir con las funciones asignadas en el marco de La Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.</p>	<p>Para la ponencia de primer debate el artículo 8° era el de la vigencia y para esta ponencia de segundo debate el artículo 7° indica los ajustes institucionales.</p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN MODIFICACIONES
<p><b>Artículo 8°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 8°. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional reglamentará, en un término no superior a seis (6) meses calendario, contados a partir de su entrada en vigencia, la presente ley.</p>	<p>Para la ponencia de primer debate la reglamentación se encontraba ubicada en el artículo 7° y para esta ponencia de segundo debate está ubicado en el artículo 8°.</p>
	<p><b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Para la ponencia de primer debate la vigencia se encontraba ubicado en el artículo 8° y para esta ponencia de segundo debate está ubicado en el artículo 10.</p>

**PROPOSICIÓN**

En consecuencia, por las razones expuestas, me permito rendir ponencia positiva y solicitar a los honorables miembros del honorable Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 124 de 2018 Senado, *“por medio del cual se modifica la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*.



**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2018 SENADO**

*por medio del cual se implementan los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la política de Estado para la transformación de la calidad educativa y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como propósito el mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, mediante la implementación de los siguientes Componentes: Pedagógico; de Formación Situada; de Gestión Educativa; de Condiciones Básicas; y, de Apoyo, Comunicación y Compromiso Social, estableciendo la categoría de Formadores y Docentes Tutores, con el propósito de desarrollar acompañamientos a procesos como la construcción e implementación de los planes de acción y de mejoramiento continuo

adelantados al interior de los establecimientos educativos del sector oficial.

**Artículo 2°. Acciones estratégicas para el mejoramiento continuo y de calidad.** Con el propósito de implementar los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa se establecen las siguientes acciones estratégicas:

- (1) Fortalecer en educación preescolar, básica y media el diseño e implementación de procesos y programas diferenciales y contextualizados de formación de docentes y el acompañamiento de Formadores y Docentes Tutores a establecimientos educativos a través de las secretarías de educación para el desarrollo de las competencias básicas –matemáticas, científicas, comunicativas y ciudadanas–, con miras a que los estudiantes logren un adecuado desempeño en la educación superior, en el mundo laboral, en su plan de vida y en su formación ciudadana.
- (2) Establecer procesos de acompañamiento de Formadores y Docentes Tutores que permitan, no sólo enfocar acciones en las instituciones con resultados deficientes, sino establecer rutas de acompañamiento de pares con establecimientos de alto logro y con experiencias destacadas.
- (3) Fortalecer los programas transversales para que, desde los proyectos pedagógicos, se mejoren el desarrollo de competencias ciudadanas y básicas en aspectos fundamentales de la formación de cualquier ser humano desde su dimensión humana, socioeconómica, cultural, natural y biológica, con sus implicaciones demográficas, técnicas, tecnológicas, y políticas.

**Artículo 3°. Líneas de acción de los componentes.** La política de seguimiento a los procesos de calidad que sean promovidos en las aulas de clases se fundamentará en:

1. **Conocimiento pedagógico general sobre principios y estrategias para el manejo y organización de la clase.**
  - a) Conocimiento curricular con particular énfasis en materiales y programas específicos para enseñar contenidos específicos.

- b) Conocimiento Didáctico del Contenido (CDC)<sup>7</sup>, que representa una amalgama de contenido y pedagogía específicos, que le permite conocer dónde y por qué se presentan dificultades de aprendizaje y cuáles estrategias y actividades son apropiadas para manejar estas dificultades.
- c) Conocimiento de cómo aprenden los individuos a la edad específica en que se desarrolla la actividad de aprendizaje.
- d) Conocimientos sobre una gestión apropiada del aula y de las diferentes posibilidades de agrupación de los estudiantes.
- e) Formación ontológica del docente, con el fin de trabajar permanentemente sobre las competencias ciudadanas de los estudiantes, con lo cual puede promover climas de aula apropiados desde cada uno de los espacios de enseñanza.

## 2. Formación y capacitación docente.

La formación, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los educadores en servicio debe contribuir de manera sustancial al mejoramiento de la calidad de la educación y a su desarrollo y crecimiento profesional, y estará dirigida especialmente a su profesionalización y especialización para lograr un mejor desempeño, mediante la actualización de conocimientos relacionados con su formación profesional, así como la adquisición de nuevas técnicas y medios que signifiquen un mejor cumplimiento de sus funciones.

## 3. Acompañamiento Docente.

El acompañamiento situado que realizan Formadores y Docentes Tutores, debe motivar transformaciones y potenciar resignificaciones en los docentes focalizados desde la complejidad de las prácticas de aula, lo que implicará una visibilización de la actividad de la enseñanza como una actividad especializada que merece estructuras de formación de docentes que atiendan a las complejidades de la enseñanza y posibiliten logros efectivos en los aprendizajes de los estudiantes.

El desarrollo profesional situado no solo comprende aspectos disciplinares, didácticos, pedagógicos y de gestión, sino la capacidad de cada individuo de transformarse, así mismo en virtud de las necesidades de mejoramiento de la calidad de la educación como compromiso de todos.

## 4. Sobre la evaluación.

La política de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa propuesta se sustenta en cuatro niveles:

- a) Evaluación para el aprendizaje: instrumentos aplicados y procesados por el docente involucrando a estudiantes y promoviendo funciones ejecutivas.
- b) Evaluación sumativa en la institución: Evaluación del aprendizaje, boletines bimensua-

les y otros instrumentos para dar cuenta de los aprendizajes logrados.

- c) Evaluación formativa: busca evaluar y ajustar las acciones y estrategias del programa por medio de una plataforma de gestión del conocimiento.
- d) Evaluación de seguimiento al aprendizaje: Uso pedagógico de las Pruebas externas, Súperate, Aprendamos.

## Artículo 4°. Definición de las responsabilidades del docente tutor

### DEFINICIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS TUTORES

#### A. En relación con los objetivos y estándares para mejorar la calidad en los establecimientos educativos.

1. Hacer seguimiento al aprendizaje de los estudiantes de los establecimientos educativos asignados.
2. Formar a los docentes de los establecimientos educativos asignados en la aplicación de pruebas para evaluar los aprendizajes de los estudiantes.
3. Formar y acompañar a los docentes en el aula en: didáctica del lenguaje, didáctica de las matemáticas, evaluación para el aprendizaje de los estudiantes, gestión de aula y uso pedagógico de materiales.
4. Desarrollar las Sesiones de Trabajo Situado en la Comunidad de Aprendizaje, centradas en el mejoramiento de las prácticas de aula, mediante la implementación de los protocolos e instrumentos entregados por el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con las instrucciones de la ruta de acompañamiento de la Política de Calidad Todos a Aprender.
5. Acompañar a los docentes directamente en el aula para ofrecerles realimentación formativa, apoyándose en los protocolos e instrumentos definidos por el programa.
6. Promover las Comunidades de Aprendizaje de los docentes, las cuales se centran en estrategias para el mejoramiento evidenciable de los desempeños de los estudiantes, en coordinación con las directivas docentes.
7. Recolectar evidencias de actividades, así como información asociada a la implementación de la ruta de acompañamiento para el seguimiento de la Política de Calidad.
8. Apoyar la apropiación de modelos de mallas curriculares propuestos por el MEN en coherencia con los referentes nacionales, que se encuentran centrados en el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes, a través de distintos recursos como materiales, evaluaciones, planificadores, entre otros.

**B. En relación con las actividades específicas a desarrollar**

1. Dedicar tiempo completo al desarrollo del proceso de formación y acompañamiento de los docentes de los establecimientos educativos asignados.
2. Asistir puntualmente a los encuentros de formación como tutores, en las fechas y lugares que determine el Ministerio de Educación Nacional.
3. Asistir puntualmente a las actividades presenciales y virtuales (acciones in situ, talleres, encuentros, etc.)
4. Acompañar el número de los docentes estipulado en la ruta del año tanto colectiva como individualmente.
5. Las demás que se acuerden con el MEN a través de la dirección de todos a Aprender, la Secretaría de Educación y los rectores y directores rurales para la correcta ejecución de la Política de Estado.

**Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.*** El mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa que se adopta por medio de la presente ley, deberán ser implementados en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en los procesos de formación en básica primaria y secundaria del sector educativo en Colombia. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 inciso 4° de la Constitución Política de Colombia, Decreto 5012 de 2009 en su artículo 2°. Numeral 2.5, Artículo 13, numeral 13.1. Directiva Ministerial número 30 de 2012.

**Artículo 6°. *Implementación territorial.*** La implementación territorial deberá hacerse a partir de las competencias y funciones que los alcaldes y gobernadores tienen en relación con la garantía del derecho a la educación con calidad de los niños, niñas y jóvenes estudiantes. Su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de los componentes y líneas de acción estipulados en la presente ley. En concordancia, los alcaldes y gobernadores, para garantizar dicha implementación, deberán incluir de manera obligatoria en sus planes de desarrollo, porcentajes significativos que afiancen la calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.

La Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad, por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la dotación de material didáctico para el mejoramiento de los

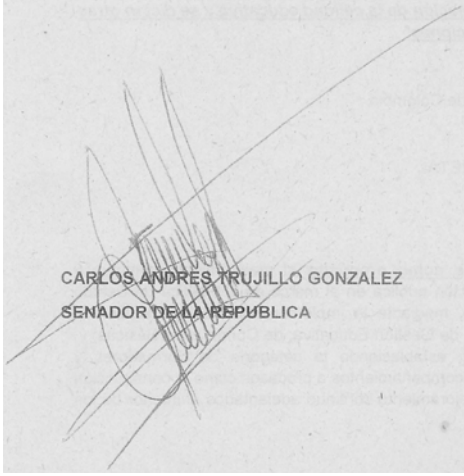
procesos de aprendizaje de los estudiantes del sector oficial en Colombia.

La inobservancia de la implementación territorial de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

**Artículo 7°. *Ajustes institucionales.*** Todas las entidades de las que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales, presupuestales y en la oferta de servicios que se requieran para cumplir con las funciones asignadas en el marco de La Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.

**Artículo 8°. *Reglamentación.*** El Gobierno nacional reglamentará, en un término no superior a seis (6) meses calendario, contados a partir de su entrada en vigencia, la presente ley.

**Artículo 9°. *Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZALEZ  
SENADOR DE LA REPUBLICA

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA DEL  
SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN  
REALIZADA EL DÍA 11 DE JUNIO DE 2019,  
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE  
2018 SENADO**

*por medio del cual se modifica la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. *Objeto.*** Adiciónese con cargo al Fondo de Servicios Educativos el mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, mediante la implementación de los siguientes Componentes: Pedagógico; de Formación Situada; de Gestión Educativa; de Condiciones Básicas; y, de Apoyo, Comunicación y Compromiso Social, estableciendo la categoría de Formadores y



Docentes Tutores, con el propósito de desarrollar acompañamientos a procesos como la construcción e implementación de los planes de acción y de mejoramiento continuo adelantados al interior de los establecimientos educativos del sector oficial.

**Artículo 2º. Acciones estratégicas para el mejoramiento continuo y de calidad.** Con el propósito de implementar los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa se establecen las siguientes acciones estratégicas:

- (1) Fortalecer en educación preescolar, básica y media el diseño e implementación de procesos y programas diferenciales y contextualizados de formación de docentes y el acompañamiento de Formadores y Docentes Tutores a establecimientos educativos a través de las secretarías de educación para el desarrollo de las competencias básicas –matemáticas, científicas, comunicativas y ciudadanas–, con miras a que los estudiantes logren un adecuado desempeño en la educación superior, en el mundo laboral, en su plan de vida y en su formación ciudadana.
- (2) Establecer procesos de acompañamiento de Formadores y Docentes Tutores que permitan, no sólo enfocar acciones en las instituciones con resultados deficientes, sino establecer rutas de acompañamiento de pares con establecimientos de alto logro y con experiencias destacadas.
- (3) Fortalecer los programas transversales para que, desde los proyectos pedagógicos, se mejoren el desarrollo de competencias ciudadanas y básicas en aspectos fundamentales de la formación de cualquier ser humano desde su dimensión humana, socioeconómica, cultural, natural y biológica, con sus implicaciones demográficas, técnicas, tecnológicas, y políticas.

**Artículo 3º. Líneas de acción de los Componentes.** La política de seguimiento a los procesos de calidad que sean promovidos en las aulas de clases se fundamentará en:

- 1. Conocimiento pedagógico general sobre principios y estrategias para el manejo y organización de la clase.**
  - a) Conocimiento curricular con particular énfasis en materiales y programas específicos para enseñar contenidos específicos.
  - b) Conocimiento Didáctico del Contenido (CDC)<sup>7</sup>, que representa una amalgama de contenido y pedagogía específicos, que le permite conocer dónde y por qué se presentan dificultades de aprendizaje y cuáles estrategias y actividades son apropiadas para manejar estas dificultades.

- c) Conocimiento de cómo aprenden los individuos a la edad específica en que se desarrolla la actividad de aprendizaje.
- d) Conocimientos sobre una gestión apropiada del aula y de las diferentes posibilidades de agrupación de los estudiantes.
- e) Formación ontológica del docente con el fin de trabajar permanentemente sobre las competencias ciudadanas de los estudiantes con lo cual puede promover climas de aula apropiados desde cada uno de los espacios de enseñanza.

## **2. Formación y capacitación docente.**

La formación, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los educadores en servicio debe contribuir de manera sustancial al mejoramiento de la calidad de la educación y a su desarrollo y crecimiento profesional, y estará dirigida especialmente a su profesionalización y especialización para lograr un mejor desempeño, mediante la actualización de conocimientos relacionados con su formación profesional, así como la adquisición de nuevas técnicas y medios que signifiquen un mejor cumplimiento de sus funciones.

## **3. Acompañamiento Docente.**

El acompañamiento situado que realizan Formadores y Docentes Tutores debe motivar transformaciones y potenciar resignificaciones en los docentes focalizados desde la complejidad de las prácticas de aula, lo que implicará una visibilización de la actividad de la enseñanza como una actividad especializada que merece estructuras de formación de docentes que atiendan a las complejidades de la enseñanza y posibiliten logros efectivos en los aprendizajes de los estudiantes.

El desarrollo profesional situado no solo comprende aspectos disciplinares, didácticos, pedagógicos y de gestión, sino la capacidad de cada individuo de transformarse, así mismo en virtud de las necesidades de mejoramiento de la calidad de la educación como compromiso de todos.

## **4. Sobre la evaluación.**

La política de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa propuesta se sustenta en cuatro niveles:

- a) Evaluación para el aprendizaje: instrumentos aplicados y procesados por el docente involucrando a estudiantes y promoviendo funciones ejecutivas.
- b) Evaluación sumativa en la institución: Evaluación del aprendizaje, boletines bimensuales y otros instrumentos para dar cuenta de los aprendizajes logrados.
- c) Evaluación formativa: busca evaluar y ajustar las acciones y estrategias del programa por medio de una plataforma de gestión del conocimiento.

- d) Evaluación de seguimiento al aprendizaje: Uso pedagógico de las Pruebas externas, Súperate, Aprendamos.

**Artículo 4°. *Ámbito de aplicación.*** el mejoramiento continuo y formativo de los procesos de calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado, para la Transformación de la Calidad Educativa, que se adopta por medio de la presente ley, deberán ser implementados en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en los procesos de formación en básica primaria y secundaria del sector educativo en Colombia. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 inciso 4° de la Constitución Política de Colombia, Decreto 5012 de 2009 en su artículo 2°. Numeral 2.5, Artículo 13, numeral 13.1. Directiva ministerial número 30 de 2012.

**Artículo 5°. *Implementación territorial.*** La implementación territorial deberá hacerse a partir de las competencias y funciones que los alcaldes y gobernadores tienen en relación con la garantía del derecho a la educación con calidad de los niños, niñas y jóvenes estudiantes. Su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de los componentes y líneas de acción estipulados en la presente ley. En concordancia, los alcaldes y gobernadores, para garantizar dicha implementación, deberán incluir de manera obligatoria en sus planes de desarrollo, porcentajes significativos que afiancen la calidad de la educación pública en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.

La Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad, por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la dotación de material didáctico para el mejoramiento de los

procesos de aprendizaje de los estudiantes del sector oficial en Colombia.

La inobservancia de la implementación territorial de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

**Artículo 6°. *Ajustes institucionales.*** Todas las entidades de las que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales, presupuestales y en la oferta de servicios que se requieran para cumplir con las funciones asignadas en el marco de la Política de Estado para la Transformación de la Calidad Educativa.

**Artículo 7°. *Reglamentación.*** El Gobierno nacional reglamentará, en un término no superior a seis (6) meses calendario, contados a partir de su entrada en vigencia, la presente ley.

**Artículo 8°. *Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 131 - miércoles, 11 de marzo de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe de Objeciones Presidenciales al Proyecto de Ley Número 025 de 2018 Cámara, 270 de 2019 Senado, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto y texto aprobado al proyecto de ley número 124 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	8