



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° 316

Bogotá, D. C., viernes, 25 de mayo de 2018

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DE VIDA POR COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 042 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se establece el Nuevo Código
de Ética Médica.*

Bogotá, 13 de mayo de 2018.

Señor:

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario

Cámara de Representantes

E. S. D.

**Referencia: Carta abierta sobre el Proyecto
de ley del Nuevo Código de Ética Médica.**

Honorable Representante:

Respetuosamente nos dirigimos a usted para solicitarle su voto contra el artículo 39 del **Proyecto de ley número 042 Cámara de 2017, por medio del cual se establece el Nuevo Código de Ética Médica.** Este reproduce el número 40 del Proyecto de ley número 218 Cámara de 2016 que fue archivado por el Senado de la República, el cual fue nuevamente presentado para legislatura en curso y está a su digna consideración para ser votado en la plenaria de la Corporación, a la cual queremos brindarle nuestra colaboración ciudadana.

En la ponencia para la audiencia pública, de fecha 9 de mayo de 2017, que solicitamos a la Comisión Séptima de la Cámara, en ejercicio

del derecho consagrado en el artículo 230 y concordantes de la Ley 5ª de 1992, expresamos las razones para negar dicho artículo, en los siguientes términos:

“En el artículo 40 (hoy 39 de Proyecto de ley número 42) El médico se atenderá a las disposiciones legales vigentes en el país y a las Recomendaciones de la Asociación Médica Mundial, con relación a los siguientes temas (...) b) creación y funcionamientos de bancos de componente anatómicos... bancos de unidades de medicina reproductiva, bancos de células madre; biobancos con fines de investigación. g) cambio de sexo h) interrupción del embarazo, eutanasia y otros dilemas del final de la vida. Parágrafo 1°. En caso de conflicto entre las recomendaciones adoptadas por la Asamblea de la Asociación Médica Mundial y las disposiciones legales vigentes, prevalecerán las de la legislación colombiana”.

Lo más grave, **crea un organismo internacional que puede legislar para Colombia todo aquello que no esté expresamente regulado por la ley colombiana, en materias que rigen el comportamiento de los médicos, paramédicos, pacientes, universidades y sistema de salud.** (...) ni en la exposición de motivos ni en el texto de la ley, nos cuentan qué es la tal asociación, quiénes la dirigen, cuál es su historia, qué recomendaciones ha hecho sobre las citadas materias, ni tampoco cuál es su naturaleza en el derecho internacional, para que adquiera un poder que ni el Consejo de Seguridad de la ONU tiene sobre Colombia

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE
EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 133 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se promueve el desarrollo y utilización de energía solar en las dotaciones de infraestructura educativa y de salud y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El Ministerio de Educación encuentra que la iniciativa presentada tiene como objetivo promover el desarrollo y utilización de energía solar en las nuevas infraestructuras educativas y de salud en las que el Gobierno nacional, los departamentos, municipios y las entidades territoriales descentralizadas realicen inversiones.

II. CONSIDERACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL.

1. Impacto Fiscal

Analizado el proyecto ley en estudio, este Ministerio encuentra que una de las finalidades del Legislador en la presente iniciativa, está dirigida a promover el desarrollo y utilización de energía solar en los establecimientos educativos, lo que podría generar un impacto fiscal considerable para las finanzas en el sistema educativo oficial, frente a lo cual, el proyecto no determina cuál será la fuente de financiación. Es así como se sugiere atender lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, que dispone:

“Artículo 7° Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Sobre la exigencia que hace el Legislador en la citada norma, la Corte se ha pronunciado en los siguientes términos:

“Evidentemente las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera el

cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada. Con ello, los instrumentos contenidos en el artículo 7° analizado pueden contribuir a la superación de esa tradición existente en el país de efectos tan deletéreos en el Estado Social de Derecho –que lleva a aprobar leyes sin que se incorporen en el diseño de las mismas los elementos necesarios administrativos, presupuestales y técnicos–, para asegurar su efectiva implementación y para hacer el seguimiento de los obstáculos que dificultan su cabal, oportuno y pleno cumplimiento”².

Por consiguiente, es claro para la Corte Constitucional que el Congreso debe valorar las incidencias fiscales de sus iniciativas, lo cual no ocurre en el presente caso, aspecto que adicionalmente no está acorde con el artículo 151 de la Constitución Política según el cual, las leyes orgánicas están llamadas a dirigir la actividad legislativa del Congreso de la República.

Así las cosas, dado que la Ley 819 de 2003 es de carácter orgánico, el Ministerio de Educación Nacional sugiere que sea atendido lo allí dispuesto para efectos de dar trámite al proyecto de ley analizado, y de ahí que consideramos pertinente que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se pronuncie sobre el impacto fiscal de la iniciativa propuesta y su concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De igual forma, es oportuno indicar que esta entidad conforme con las políticas y metas trazadas para este cuatrienio viene apoyando a todas las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) del país en este gran reto de hacer de Colombia la más educada al año 2025, con el ánimo de reducir las brechas en materia de acceso y propender por la efectividad del derecho a la educación de nuestros niños, niñas y jóvenes.

No obstante lo anterior, no puede perderse de vista la competencia de la administración del servicio educativo al tenor de lo dispuesto en la Ley 715 de 2001 se encuentra en cabeza de las entidades territoriales certificadas en educación y que este Ministerio solo puede intervenir cofinanciando obras de infraestructura educativa, si las mismas se encuentran respaldadas en el proceso reglado que se ha trazado para el efecto y la dotación de la infraestructura educativa.

En los temas de infraestructura educativa, viene al caso señalar que, en el año 2015, se declara como de importancia estratégica el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE) a través del Conpes 3831 de 2015, por ser pilar para

la implementación de la Jornada Única planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Para lograr este ambicioso objetivo, se creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional, Fondo a través del cual y conforme su creación en virtud de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, se podrán cofinanciar y ejecutar las obras de infraestructura educativa que se enmarcan en el PNIE.

Por lo anterior informamos que el Ministerio de Educación Nacional no cuenta con recursos adicionales disponibles, debido a que tiene todos sus recursos del Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE) (asignados en el Conpes 3831 de 2015 para las vigencias 2015-2018) están comprometidos con las Entidades Territoriales Certificadas en educación (ETC), las cuales cumplieron con los requisitos establecidos en la Resolución 10281 de 2016, aportando los recursos de contrapartida para los predios postulados viables en las convocatorias 2015-2016. Estas obras ya se encuentran en diseños o en ejecución de obra, por lo cual no es posible actualmente variar los presupuestos y diseños para incluir costos adicionales para instalar en las mismas tecnologías de autogeneración de energía solar. Estos recursos corresponden a vigencia futuras hasta el 2023.

2. Descentralización

Viene al caso recordar que el artículo 1 de la Constitución Política reza que: *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”*. (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, el artículo 356 Superior creó el Sistema General de Participaciones (SGP), mediante el cual las entidades territoriales reciben los recursos necesarios para atender las competencias que la ley les descentralice en materia de educación, salud, agua potable y saneamiento básico.

En desarrollo de lo anterior, fue expedida la Ley Orgánica 715 de 2001 que descentralizó territorialmente varios servicios públicos, entre ellos el educativo en los niveles de preescolar, básica y media. Razón por la cual, las entidades territoriales certificadas en educación son las responsables de administrar las instituciones educativas oficiales y el personal docente y directivo docente que allí labore.

En ese orden de ideas, los recursos para educación del Sistema General de Participaciones deben ser destinados por las entidades certificadas en Educación (ETC) para financiar la prestación del servicio educativo, atendiendo los estándares

técnicos y administrativos, entre otros, el de construcción de la infraestructura de las instituciones educativas o dotación de mobiliario escolar.

De igual forma, vale la pena hacer mención de que el artículo 15 de la Ley 715 de 2001 que establece los gastos que pueden financiar las entidades territoriales certificadas con los recursos del SGP, y entre los que se destaca: el “15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales. 15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas. 15.3. Provisión de la canasta educativa. 15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa. (...)” (Subrayado fuera del texto).

A partir de lo antes anotado, compete a cada una de las entidades territoriales certificadas en educación, en el marco de esta administración del servicio educativo, velar por que la infraestructura educativa con la que se presta el servicio esté acorde a las necesidades de la comunidad educativa, y que de esta forma, se efectivice el derecho a la educación de todos nuestros niños, niñas y jóvenes, compitiéndole a este Ministerio como rector de la política educativa del país, dictar los lineamientos que deben tenerse en cuenta para la ejecución de infraestructura educativa, así como para su mantenimiento y velar por que la población educativa tenga educación de calidad y pueda acceder a ella.

Teniendo claro lo anterior, es preciso concluir que los recursos para infraestructura educativa son responsabilidad de las entidades certificadas en educación, los cuales provienen principalmente de los excedentes de los presupuestos asignados del Sistema General de Participación y de recursos propios.

III. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA.

1. En cuanto a los artículos 3° y 7°

“Artículo 3°. Energía solar en infraestructura educativa y de salud. Las entidades públicas del orden nacional, regional, departamental y municipal, en las zonas que determine la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), deberán incluir la instalación de tecnologías de autogeneración de energía solar en todos los proyectos de inversión de infraestructura dirigidos a la prestación de servicios educativos y de salud.

Parágrafo transitorio. Seis meses después de la sanción de la ley y una vez definidas las zonas de prioridad de autoabastecimiento por parte de la UPME, todas las entidades públicas de las zonas definidas deberán cumplir con lo dispuesto en la ley”. (subrayado fuera de texto)

“Artículo 7°. Mantenimiento de la tecnología. El mantenimiento de la tecnología de autogeneración de energía solar estará a cargo de las entidades que presten los servicios de educación y salud y que hagan uso de esta en el marco de la presente ley”. (subrayado fuera de texto)

Una vez analizados los artículos 3° y 7° de la iniciativa legislativa, se concluye que ambos artículos están orientados a que las entidades del orden nacional, departamental o municipal implementen y brinden el mantenimiento a la infraestructura necesaria para producir energía solar en los establecimientos educativos, iniciativas que resultan ser inconvenientes por las siguientes razones:

Primero, no es recomendable generalizar la utilización del recurso solar como fuente de energía alternativa de forma indiscriminada sobre el territorio nacional, porque las condiciones de brillo solar diario tienen grandes variaciones a lo largo del territorio, siendo una medida efectiva para algunas zonas y para otras no tanto. Para pensar en este tipo de energías alternativas para uso continuo, se tendría que pensar en equipos adicionales a los paneles solares, con el ánimo de poder realizar las cargas de iluminación en toda institución, esto demandaría altas inversiones de capital para el sistema y de espacio físico para la instalación de los paneles solares. Adicionalmente se requieren otras inversiones tales como bancos de baterías, inversores, entre otros equipos.

Segundo, la solución solar no es una alternativa económicamente viable para reemplazar el suministro de energía comercial para cargas convencionales. Para pensar en este proyecto es necesario realizar estudios individuales para cada una de las sedes y revisando la pertinencia en costos contra el valor de la inversión en construcción de infraestructura, ya que en algunos casos de construcción los costos de tecnologías de autogeneración de energía solar pueden ser significativamente altos en comparación con el valor de la inversión en la construcción de la infraestructura.

Tercero, es pertinente mencionar que el Ministerio de Educación Nacional preocupado por la incorporación de tecnologías sostenibles en los procesos de construcción o mejoramiento en infraestructura educativa desarrolló estándares técnicos y viene implementando de manera progresiva, y a partir de ajustes razonables, el manual de sostenibilidad ambiental en infraestructura educativa desarrollado en cooperación con el Consejo Colombiano de Construcción Sostenible. En el marco de dicha implementación y a partir de los análisis de mercado, si bien se ha avanzado de manera considerable en la implementación de estas tecnologías, no se cuenta con las condiciones técnicas y de oferta de servicios y tecnologías, que garanticen la cobertura total en este tipo de iniciativas en la infraestructura educativa oficial.

Así las cosas, contrario a lo manifestado en el proyecto de ley, estas tecnologías no corresponden a simples dotaciones, realmente son sistemas integrales a la obra civil que debe garantizar no solamente la cobertura, la capacidad o apantallamientos, sino también la operación de sistemas especializados que dependen del servicio como bombas de presión o equipos especializados que actualmente dichos sistemas no están en condición de soportar técnicamente.

Por lo anterior, desde el componente técnico no es viable pensar en tiempos de implementación a partir de 6 meses, como los que hace referencia el proyecto de ley, dadas las escalas de intervención de los proyectos, los procesos de estructuración, cierres financieros, viabilidad técnica, además de criterios de implementación en los territorios cuya responsabilidad está en cabeza de las entidades territoriales certificadas en educación.

IV. CONCLUSIÓN

El Ministerio de Educación Nacional reconoce la intención meritoria de la iniciativa que busca promover el desarrollo y utilización de energía solar en nuevas estructuras educativas y de salud; sin embargo, respetuosamente solicita se tenga en cuenta las observaciones de constitucionalidad y conveniencia expuestas anteriormente.

Basado en concepto emitido por el Viceministerio de Preescolar, Básica y Media.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2018 CÁMARA, 211 DE 2018 SENADO DE ELECCIÓN DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

Doctor

RODRIGO LARA RESTREPO

Honorable Representante

Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

Ciudad

Referencia: Propuesta al Proyecto de ley número 232 de 2018 Cámara, 211 de 2018 Senado de elección del Contralor General de la República.

Respetado Congresista:

Los funcionarios de la Contraloría de Bogotá y las organizaciones sindicales de esta entidad, Asfucondis y Asocob, preocupados por el fortalecimiento del ejercicio del Control Fiscal y conedores de la noticia que el Congreso de la República ya aprobó en primer debate el proyecto para reglamentar la convocatoria pública de elección del Control General de la República, lo que implicará que de esa reglamentación dependa también la elección de los Contralores

Territoriales. Dentro del ejercicio de democracia y con el fin de contribuir con nuestros aportes y experiencia en el Control Fiscal como garante democrático de la defensa del patrimonio público y evitar de manera más efectiva la corrupción que ha permeado las instituciones públicas, hacemos la siguiente propuesta:

Como antecedente se toma la información publicada por la Oficina de Información y Prensa de la Cámara de Representantes, donde se citan como principios y requisitos:

“La iniciativa plantea que en la Convocatoria Pública para elegir al mencionado funcionario se garanticen los principios de transparencia, criterios de mérito de selección, publicidad, participación ciudadana y equidad de género.

También dispone que los aspirantes a Contralor General deben cumplir los requisitos de ser colombiano de nacimiento, tener más de 35 años de edad, acreditar título universitario, haber sido profesor universitario con cinco años de experiencia, no haber sido congresista o haber ejercido cargo público el año anterior a su postulación y que no haya sido condenado a penas de prisión.

El proyecto ordena que la elección del Contralor General se realizará con base en una lista de aspirantes no menor de 10 candidatos, que se llevará a cabo en el primer mes de trabajo legislativo y estará a cargo de la mayoría absoluta del Congreso pleno.

Durante la aprobación del proyecto se designó una subcomisión de representantes a la Cámara y Senadores que solucionarán diferencias existentes en torno a si el texto que se tramitará en las plenarias, incluye una convocatoria pública o un concurso de méritos y el consenso necesario respecto a la vigencia de la propuesta”.

Por su parte el diario *El País*, informó, que: En el proyecto se establece que la convocatoria debe ser hecha por una universidad acreditada que defina, a través de múltiples criterios una lista de legibles para que posteriormente el Congreso seleccione la persona encargada de dirigir la Contraloría. La universidad deberá ser definida por el Congreso¹.

Según Rodrigo Lara, ponente de la iniciativa en la Cámara, *“Esto no es un concurso público de méritos en donde queda uno, dos, tres, cuatro, cinco, digamos, en un orden obligatorio, porque es una facultad del Congreso y la Constitución dice que esto es una convocatoria pública, pero sí logramos equilibrar con estos principios”.*

PROPUESTA:

1. Que la convocatoria o invitación pública sea establecida para la realización de un concurso

público de méritos como eje fundamental para el acceso a la función Pública.

2. El aspirante que haya obtenido el mayor puntaje en las pruebas establecidas en el concurso público de méritos, sea elegido como Contralor General de la República.

3. Que la universidad que realice el Concurso público de méritos para la elección del Contralor, sea escogida también mediante convocatoria pública.

4. Dentro del concurso público de méritos la universidad seleccionada contemplará y evaluará que los aspirantes presenten una propuesta de gestión para la administración de la Contraloría.

5. La vigilancia y control a estos concursos deberán ser realizados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

6. El perfil de los aspirantes a ocupar el cargo de Contralor General de la República deberá ser establecido de la manera más objetiva, en la búsqueda del ciudadano con las mejores calidades e idoneidad para ejercer con eficacia tan importante cargo.

- Formación Académica: Título de Pregrado y Posgrado relacionados con el control fiscal, penal y/o disciplinario y/o programas afines con la administración pública.

- Experiencia Profesional: Experiencia profesional de mínimo 10 años en la administración pública o privada, o profesor universitario en temas relacionados con la formación académica exigida, mínima de diez años.

7. Quien resulte seleccionado como Contralor deberá publicar las declaraciones de renta de los 2 años gravables anteriores al de la posesión, y la del año siguiente al término del periodo ejercido.

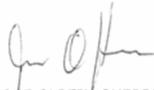
8. Que la reglamentación aprobada para la elección del Contralor General de la República sea aplicable para la elección de los Contralores territoriales, evitando así la prevalencia de los intereses políticos en las Corporaciones Regionales, como lo ya acontecido en el Distrito Capital en la elección del actual Contralor, a pesar de haberse tramitado una convocatoria pública.

Si usted considera que como organizaciones sindicales de los funcionarios del control fiscal, podríamos coadyuvar en mejorar esta propuesta, expresamos nuestra disposición para programar una reunión de trabajo si a bien lo considera.

Agradecemos su atención.

Cordialmente,


DORIS MARÍA HUERTAS MOYA
Presidente ASFUCONDIS
Celular 3132463924
dhuertas@contraloriabogota.gov.co


JOSE OLBEIN GUERRERO
Presidente ASCOB
Móvil 3012350348
oguerrero@contraloriabogota.gov.co

¹ <http://www.elpais.com.co/colombia/aprueban-en-primer-debate-proyecto-que-regula-eleccion-de-contralor.html>

**CARTA DE COMENTARIOS DEL COMITÉ
INTERINDUSTRIAL DE LA CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D. C., ASCONTRACOL,
ASERVICONTROL, SINDECONB,
ORSINTRAC, SIDFUCOB, ASOCONFIS,
SINDEPLANCOB AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 211 DE 2018 SENADO, 232 DE
2018 CÁMARA**

*por la cual se establecen las reglas de la convocatoria
pública previa a la elección del Contralor General de
la República*

Bogotá, D. C., mayo 15 de 2018

Doctor

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

Respetado Presidente:

Tal como ha sido difundido en los medios de comunicación y en la página web de Senado y Cámara, fue aprobado por las Comisiones Primeras Permanentes Constitucionales de los dos cuerpos colegiados el texto del **Proyecto de ley número 211 de 2018 Senado, 232 de 2018 Cámara**, “*por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección del Contralor General de la República*”, tema de absoluta sensibilidad para el país, como quiera que próximamente culmina el periodo para el que fue elegido el actual Contralor, doctor Edgardo Maya Villazón.

Teniendo en cuenta lo anterior y como miembros de las organizaciones sindicales que agrupan a los servidores que ejercen el Control Fiscal en el territorio nacional, consideramos pertinente realizar algunas observaciones al mencionado texto, en los siguientes términos:

1. De acuerdo con la las funciones constitucionales y legales asignadas y la naturaleza de la Contraloría General de la República, esto es, una entidad de **carácter técnico**, se requiere como jefe del organismo una persona que posea no sólo los requisitos mínimos señalados en la Carta Política, sino unos adicionales que **garanticen** el adecuado ejercicio de aquellas y la correcta dirección de la entidad.

Por tal razón, es necesario que en aras de fortalecer las medidas administrativas para la lucha contra la corrupción, se analice la propuesta de modificar el inciso segundo del artículo 3° del referido proyecto de ley, en el sentido de adicionar como requisito para el empleo de Contralor General de la República tener experiencia áreas como auditoría, responsabilidad fiscal o control interno, teniendo en cuenta que la propia Constitución Política determinó que “Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario; o

haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de 5 años; y **acreditar las calidades adicionales que exige la ley**” (subraya y negrilla propias). En tal sentido, ya se cuenta con un antecedente bien importante como el contenido en el artículo 8° de la Ley 1474 de 2011 **modificatorio del 11 de la Ley 87 de 1993¹**, relacionado con la designación del responsable del Control Interno de las entidades estatales el cual definió que se debe acreditar formación profesional y experiencia mínima de tres años en asuntos del control interno, precisamente con el objetivo que quien asuma un empleo de tal responsabilidad tenga conocimiento y experiencia previa en el área que se va a desempeñar, como garantía de resultado eficaz, eficiente de la gestión.

Para el efecto se plantea la siguiente modificación:

Artículo 3°. (...)

Además de los requisitos mínimos, para ser Contralor General de la República se requiere acreditar:

- *Formación y capacitación profesional en áreas relacionadas con el empleo a proveer.*

- *Experiencia profesional de 10 años, de los cuales 3 deben ser en auditoría, Control Fiscal o Control Interno de entidades públicas.*

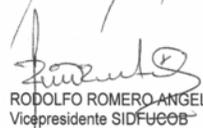
Y en general todas las calidades adicionales que demuestren el mayor mérito para el desempeño del empleo.

2. Por otra parte, es importante que se evalúe la procedencia de vincular a la academia en el proceso, pues si bien es cierto por las mismas funciones de los entes educativos puede estructurarse una gran parte de la convocatoria pública, también lo es que ello no es absoluta garantía de independencia y transparencia en el desarrollo de la misma, aunado a que las últimas experiencias con universidades como la de Pamplona (concurso de jueces Rama Judicial, Procuradores Judiciales de la Procuraduría General de la Nación) y Nacional de Colombia (Personero de Bogotá, D.C.), han demostrado baja confiabilidad en el proceso.

En los anteriores términos dejamos a consideración de los honorables miembros del Congreso de la República nuestras respetuosas apreciaciones.


HUMBERTO CIFUENTES OSORIO
Presidente Nacional ASCONTRACOL


VICTOR HUGO HERNÁNDEZ SANCHES
Presidente ASERVICONTROL


RODOLFO ROMERO ÁNGEL
Vicepresidente SIDFUCOB


JANETH ARISTIZABAL CASTAÑEDA
Presidente ASOCONFIS

¹ Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

**CARTA DE COMENTARIOS DE
LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE
EMPLEADOS DE LAS CONTRALORÍAS
DE COLOMBIA (ASCONTRACOL) AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 211 DE 2018
SENADO, 232 DE 2018 CÁMARA**

por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección del Contralor General de la República

Bogotá, D. C., mayo 15 de 2018

Doctor

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

Respetado ponente **Proyecto de ley número 211 de 2018 Senado, 232 de 2018 Cámara.**

Tal como ha sido difundido en los medios de comunicación y en la página web del Senado y Cámara, fue aprobado por las Comisiones Primeras Permanentes Constitucionales de los dos cuerpos colegiados el texto del **Proyecto de ley número 211 de 2018 Senado, 232 de 2018 Cámara**, “*por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección del Contralor General de la República*”, tema de absoluta sensibilidad para el país, como quiera que próximamente culmina el periodo para el que fue elegido el actual Contralor, doctor Edgardo Maya Villazón.

Teniendo en cuenta lo anterior y como miembros de las organizaciones sindicales que agrupan a los servidores que ejercen el Control Fiscal en el territorio nacional, consideramos pertinente realizar algunas observaciones al mencionado texto, en los siguientes términos:

1. De acuerdo con la las funciones constitucionales y legales asignadas y la naturaleza de la Contraloría General de la República, esto es una entidad de **carácter técnico**, se requiere como jefe del organismo una persona que posea no sólo los requisitos mínimos señalados en la Carta Política, sino unos adicionales que **garanticen** el adecuado ejercicio de aquellas y la correcta dirección de la entidad.

Por tal razón, es necesario que en aras de fortalecer las medidas administrativas para la lucha contra la corrupción, se analice la propuesta de modificar el inciso segundo del artículo 3° del referido proyecto de ley, en el sentido de adicionar como requisito para el empleo del Contralor General de la República tener experiencia áreas como auditoría, responsabilidad fiscal o control interno, teniendo en cuenta que la propia Constitución Política determinó que “Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad;

tener título universitario; o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de 5 años; y **acreditar las calidades adicionales que exige la ley**” (subraya y negrilla propias). En tal sentido, ya se cuenta con un antecedente bien importante como el contenido en el artículo 8° de la Ley 1474 de 2011, **modificatorio del 11 de la Ley 87 de 1993¹**, relacionado con la designación del responsable del Control Interno de las entidades estatales el cual definió que se debe acreditar formación profesional y experiencia mínima de tres años en asuntos del control interno, precisamente con el objetivo que quien asuma un empleo de tal responsabilidad tenga conocimiento y experiencia previa en el área que se va a desempeñar, como garantía de resultado eficaz, eficiente de la gestión.

Para el efecto se plantea la siguiente modificación:

Artículo 3°. (...)

Además de los requisitos mínimos, para ser Contralor General de la República se requiere acreditar:

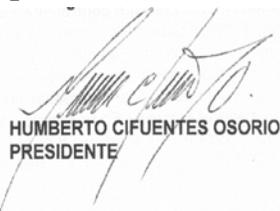
- Formación y capacitación profesional en áreas relacionadas con el empleo a proveer.

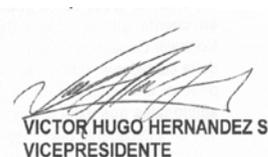
- Experiencia profesional de 10 años, de los cuales 3 deben ser en auditoría, Control Fiscal o Control Interno de entidades públicas.

Y en general todas las calidades adicionales que demuestren el mayor mérito para el desempeño del empleo.

2. Por otra parte, es importante que se evalúe la procedencia de vincular a la academia en el proceso, pues si bien es cierto por las mismas funciones de los entes educativos puede estructurarse una gran parte de la convocatoria pública, también lo es que ello no es absoluta garantía de independencia y transparencia en el desarrollo de la misma, aunado a que las últimas experiencias con universidades como la de Pamplona (concurso de jueces Rama Judicial, Procuradores Judiciales de la Procuraduría General de la Nación) y Nacional de Colombia (Personero de Bogotá, D.C.), han demostrado baja confiabilidad en el proceso.

En los anteriores términos dejamos a consideración de los honorables miembros del Congreso de la República nuestras respetuosas apreciaciones.


HUMBERTO CIFUENTES OSORIO
PRESIDENTE


VICTOR HUGO HERNANDEZ S
VICEPRESIDENTE

¹ Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

**CARTA DE COMENTARIOS DEL
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO
PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 275 DE 2017 CÁMARA**

por medio del cual se convierte el programa Ser Pilo Paga en una estrategia de largo plazo para el incentivo al mérito académico de la población en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

RODRIGO LARA RESTREPO

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

Referencia: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 275 de 2017 Cámara**, por medio del cual se convierte el programa Ser Pilo Paga en una estrategia de largo plazo para el incentivo al mérito académico de la población en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que esta Cartera estima pertinente someter a su consideración respecto al informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley relacionado en el asunto, en los siguientes términos:

De acuerdo con el artículo 1°, el proyecto de ley tiene por objeto “(...) convertir el programa “Ser Pilo Paga” en una estrategia de largo plazo que busca incentivar y apoyar el acceso a la Educación Superior de Alta Calidad para la población con mérito académico y en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en el territorio nacional”.

Al respecto, es preciso señalar que esta Cartera considera inconveniente convertir el programa “Ser Pilo Paga” en una estrategia de largo plazo, pues como se verá a continuación los costos de dicho programa superan el Índice de Precios al Consumidor (IPC), por varios puntos porcentuales, lo que significa que no tendría sostenibilidad financiera por parte de la Nación.

En la siguiente tabla se encuentran los costos totales y *per cápita* que ha evidenciado el programa desde el año 2016, así:

TABLA 1: Costo del programa

	2016	2017	2018
Beneficiarios	21.601	30.067	37.525
Costo Total	\$ 345.914.000.000	\$ 521.988.000.000	\$ 728.522.000.000
Costo Per Cápita	\$ 16.013.796	\$ 17.360.827	\$ 19.414.310
Incremento Anual		8,41%	11,83%

FUENTE: Departamento Nacional de Planeación y cálculos propios

De acuerdo con los datos consignados en el siguiente cuadro, se puede inferir que el costo *per cápita* observado ha tenido un aumento cercano al 10.12% anual, lo que evidencia un aumento exponencial en los costos que lleva a la insostenibilidad financiera del programa. A continuación, se presentan las proyecciones realizadas hasta el año 2021:

TABLA 2: Costos proyectados del programa

	2019	2020	2021
Beneficiarios	40.000	40.000	40.000
Costo Total	\$ 855.161.357.983	\$ 941.703.479.123	\$ 1.037.003.641.844
Costo Per Cápita	\$ 21.379.034	\$ 23.542.587	\$ 25.925.091
Incremento Anual	10,12%	10,12%	10,12%

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Lo anterior evidencia que el costo fiscal de la iniciativa, en particular el programa “Ser Pilo Paga”, le costaría a la Nación más de \$1 billón al año.

Adicionalmente, convertir el programa “Ser Pilo Paga” en una estrategia de largo plazo desconoce el actual Sistema de Educación Superior de manera integral. Además, es preciso mencionar que a iniciativa del Ministerio de Educación Nacional se tramita en el Congreso de la República el **Proyecto de ley número 174 de 2017 Senado, 262 de 2017 Cámara**, por medio del cual se crea el Sistema de Financiación Contingente al Ingreso - Sistema FCI en Colombia, para fomentar el acceso y permanencia en la educación superior y se dictan otras disposiciones sobre los mecanismos y las estrategias para lograr la financiación sostenible de la educación superior. Entre otros aspectos importantes esa iniciativa permite a los bachilleres más vulnerables del país superar las principales barreras que enfrentan para la financiación de sus estudios superiores, para lo cual la iniciativa garantiza: i) los recursos necesarios para financiación del programa y su sostenibilidad en el tiempo; ii) la eliminación de la exigencia de contar con un codeudor como garantía real; y iii) la ampliación de manera progresiva en la cobertura, acceso y permanencia en programas de Educación Superior en Colombia.

Por otra parte, este Ministerio identificó varias disposiciones del proyecto de ley que podrían generar presiones negativas a las finanzas públicas, entre las cuales se encuentra: i) el numeral 1 del artículo 3° que prevé “Apoyo financiero de hasta el 100% del valor de la matrícula del programa académico de pregrado en Instituciones de Educación Superior acreditadas en Alta Calidad, el cual será condonable o reembolsable”; ii) el artículo 11 que crea el Fondo de Aporte Voluntario al programa “Ser Pilo Paga” con el propósito de “recibir los aportes de los beneficiarios o egresados del programa o de personas naturales o jurídicas, permitiendo la financiación del ingreso de nuevos beneficiarios”; y iii) el artículo 12 que crea el Fondo para el Logro consistente en “apoyar la obtención del grado profesional

de los beneficiarios del programa “Ser Pilo Paga”, que requieran financiación para culminar satisfactoriamente sus estudios”.

De acuerdo con lo anterior, a los beneficiarios del programa “Ser Pilo Paga” se le reconocería un beneficio representado en un apoyo financiero de hasta el 100% más sostenimiento y la creación de dos fondos para la administración de aportes y financiamiento con el fin de apalancar la obtención del título profesional, entre otros aspectos, lo que representaría un impacto fiscal incuantificable sobre las finanzas públicas, de suerte que es necesario que el proyecto identifique el nuevo ingreso, la fuente de ahorro o la financiación requerida para su implementación y, estos, a su vez, ser consistentes con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector, conforme lo exige el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, así:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. (...)

A su turno, los artículos 10 y 13 del proyecto señalan:

“Artículo 10. Fuentes de financiación. Las fuentes de financiación del “Ser Pilo Paga” podrán ser las siguientes:

Recursos asignados del Presupuesto General de la Nación (...) (Subraya fuera de texto)

(...)

Parágrafo 1°. En ningún caso podrán destinarse recursos aprobados por ley para las Instituciones de Educación Superior Oficiales, en la financiación del programa “Ser Pilo Paga”.

Para el año 2019 los recursos previstos en el numeral 5 del artículo 243 del Estatuto Tributario se distribuirán así:

- El 50% del 0.6 puntos para financiar las Instituciones de Educación Superior.

- El 50% del 0.6 puntos para financiar créditos beca a través del Icetex, los cuales incluye el programa Ser Pilo Paga.

A partir del año 2020, la distribución será así:

El 0.4 puntos para financiar las Instituciones de Educación Superior.

El 0.2 puntos para financiar créditos beca a través del Icetex, los cuales incluye el programa Ser Pilo Paga. (...)

“Artículo 13. Sostenibilidad. El Gobierno nacional a través de las entidades competentes, proyectará y garantizará los recursos para la sostenibilidad del programa “Ser Pilo Paga”, de manera consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, apropiará una partida dentro del Presupuesto General de la Nación, con los recursos necesarios para el financiamiento del programa “Ser Pilo Paga” con base en las metas de cobertura que defina el Ministerio de Educación Nacional, dependiendo de las condiciones económicas, sociales y financieras del país.

Parágrafo 1°. En ningún momento se destinará una apropiación presupuestal menor a la requerida para garantizar la continuidad de las cohortes adjudicadas cada año.

Parágrafo 2°. En caso de que los aspirantes al programa “Ser Pilo Paga”, superen en cantidad los cupos de ingreso disponibles debido a la restricción presupuestal, se aplicará un factor para seleccionar a aquellos estudiantes con mayor resultado en las pruebas de Estado y menor puntaje Sisbén”. (Subraya fuera de texto)

Frente a la disposición que determina como fuente de financiación para el programa “Ser Pilo Paga” recursos del Presupuesto General de la Nación, resulta conveniente advertir que si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación (PGN). Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001, sostuvo lo siguiente:

“(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996-, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto general de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993”.

Asimismo, ha establecido ese Alto Tribunal que:

“(…) respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello (...)”¹.

A ello también agregó que: “La aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo. En efecto, según el artículo 345 de la C.P., no puede hacerse erogación alguna con cargo al Tesoro que no se halle incluida en la ley del presupuesto. Igualmente, corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 C.P)”².

En este mismo sentido, es necesario dar cumplimiento a los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP), que indican:

“**Artículo 39.** Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento sólo pueden ser presentados, dictados o reformados por iniciativa

del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta (Ley 179 de 1994, artículo 18)”.

“**Artículo 47.** Corresponde al gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este Presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que pretendan incluir en el proyecto de presupuesto. (Ley 38 de 1989, artículo 27, Ley 179 de 1994, artículo 20)”.

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en la Ley Orgánica de Presupuesto, los gastos autorizados por leyes preexistentes serán incorporados al PGN de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades que fije el Gobierno nacional al momento de elaborar el proyecto de ley de presupuesto, de tal modo que no puede obligarse a este último a incluir partidas en el PGN. Así las cosas, el Congreso de la República, solo bajo un lenguaje que no sea imperativo, puede “autorizar” la inclusión de partidas en el proyecto de ley de presupuesto.

No es deseable de ningún modo y genera efectos negativos en el sistema de asignaciones presupuestales colombiano que en leyes ordinarias se incluyan disposiciones cuyo contenido es propio de las leyes orgánicas de presupuesto, marco al que se deben ceñir todas las entidades estatales en la programación, aprobación, modificación y ejecución de sus presupuestos. Incluir previsiones normativas como las expuestas en el artículo transcrito del proyecto conlleva inflexibilidades en el marco global de asignación del presupuesto nacional, además de correr un riesgo de inconstitucionalidad, por regular en una ley ordinaria asuntos que constitucionalmente son exclusivos de las leyes orgánicas.

En virtud de lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable a la presente iniciativa, no sin antes reiterar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordial saludo,


PAULA ACOSTA
 Viceministra General
 JCPA/APPCIGAFS
 DGPPN / VT

Con copia a:

Honorable Representante Wílmer Ramiro Carrillo Mendoza - Autor

Honorable Representante Jairo Enrique Castiblanco Parra - Autor

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 2001.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-157 de 1998.

Honorable Representante José Bernardo Flórez
Asprilla - Autor

Honorable Representante Nicolás Daniel
Guerrero Montaña - Autor

Honorable Representante Juan Felipe Lemos
Uribe - Autor

Honorable Representante Carlos Édward
Osorio Aguiar - Autor

Honorable Representante Héctor Javier Osorio
Botello - Autor

Honorable Representante Sara Helena
Piedrahíta Lyons - Autor

Honorable Representante León Darío Ramírez
Valencia - Autor

Honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo
Marulanda - Autor

Honorable Representante Efraín Antonio
Torres Monsalvo - Autor

Honorable Representante Martha Patricia
Villalba Hodwalker -Autor

Honorable Representante Héctor Javier Osorio
Botello - Ponente

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano,
Secretario General de la Cámara de Representantes,
para que obre en el expediente.

UJ - 0315-18.

CONTENIDO

Gaceta número 316 - Viernes, 25 de mayo de 2018
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CARTAS DE COMENTARIOS

	Págs.
Carta de comentarios de Vida por Colombia al Proyecto de ley número 042 de 2017 Cámara por medio del cual se establece el Nuevo Código de Ética Médica.....	1
Carta de comentarios Ministerio de Educación al Proyecto de ley número 133 de 2017 Cámara, por medio del cual se promueve el desarrollo y utilización de energía solar en las dotaciones de infraestructura educativa y de salud y se dictan otras disposiciones.	2
Carta de comentarios de la Asociación de Servidores públicos de la Contraloría de Bogotá al Proyecto de ley número 232 de 2018 Cámara, 211 de 2018 Senado de elección del Contralor General de la República.....	5
Carta de comentarios del Comité Intersindical de la Contraloría de Bogotá, D. C., Ascontracol, Aservicontrol, Sindeconb, Orsintrac, Sidfucob, Asoconfis, Sindeplancob al Proyecto de ley número 211 de 2018 Senado, 232 de 2018 Cámara, por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección del Contralor General de la República.....	7
Carta de comentarios de la Asociación Nacional de Empleados de las Contralorías de Colombia (ascontracol) al proyecto de ley número 211 de 2018 Senado, 232 de 2018 Cámara, por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección del Contralor General de la República.....	8
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 275 de 2017 Cámara por medio del cual se convierte el programa Ser Pilo Paga en una estrategia de largo plazo para el incentivo al mérito académico de la población en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.	9