**JOSE RITTER LOPEZ PEÑA**

**Senador de la República**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_\_ DE 2018**

**“Por medio de la cual se otorga iniciativa legislativa a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC)”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

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

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

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

Atentamente,

**JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA**

Senador de la República.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

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

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

*“****ARTÍCULO 7o. NATURALEZA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL.****La Comisión Nacional del Servicio Civil prevista en el artículo*[*130*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr004.html#130)*de la Constitución Política, responsable de la administración y vigilancia de las carreras, excepto de las carreras especiales, es un órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público en los términos establecidos en la presente ley, de carácter permanente de nivel nacional, independiente de las ramas y órganos del poder público, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.”*

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

En esta misma línea la honorable Corte Constitucional ha referenciado con especial precisión que la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene un carácter autónomo de nivel nacional, resaltando por demás el importante papel que juega dicho organismo en el sistema de carrera administrativa. Fíjese como esa alta corporación pone en evidencia la naturaleza jurídica del organismo referido:

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

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

*“****ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL RELACIONADAS CON LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.****En ejercicio de las atribuciones relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil ejercerá las siguientes funciones:*

*a) Establecer de acuerdo con la ley y los reglamentos, los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la presente ley;*

*b) Acreditar a las entidades para la realización de procesos de selección de conformidad con lo dispuesto en el reglamento y establecer las tarifas para contratar los concursos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo*[*30*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0909_2004.html#30)*de la presente ley;*

*c) Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan la presente ley y el reglamento;*

*d) Establecer los instrumentos necesarios para la aplicación de las normas sobre evaluación del desempeño de los empleados de carrera administrativa;*

*e) Conformar, organizar y manejar el Banco Nacional de Listas de Elegibles; el Banco de Datos de ex empleados con derechos de carrera cuyos cargos hayan sido suprimidos y que hubieren optado por ser incorporados y, el Banco de Datos de empleados de carrera desplazados por razones de violencia;*

*f) Remitir a las entidades, de oficio o a solicitud de los respectivos nominadores, las listas de personas con las cuales se deben proveer los empleos de carrera administrativa que se encuentren vacantes definitivamente, de conformidad con la información que repose en los Bancos de Datos a que se refiere el literal anterior;*

*g) Administrar, organizar y actualizar el registro público de empleados inscritos en carrera administrativa y expedir las certificaciones correspondientes;*

*h) Expedir circulares instructivas para la correcta aplicación de las normas que regulan la carrera administrativa;*

*i) Realizar los procesos de selección para el ingreso al empleo público a través de las universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior, que contrate para tal fin;*

*j) Elaborar y difundir estudios sobre aspectos generales o específicos de la gestión del empleo público en lo relacionado con el ingreso, el desarrollo de las carreras y la evaluación del desempeño;*

*k) Absolver las consultas que se le formulen en materia de carrera administrativa.*

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

*“****ARTÍCULO 12. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL RELACIONADAS CON LA VIGILANCIA DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS SOBRE CARRERA ADMINISTRATIVA.****La Comisión Nacional del Servicio Civil en ejercicio de las funciones de vigilancia cumplirá las siguientes atribuciones:*

*a) Una vez publicadas las convocatorias a concursos, la Comisión podrá en cualquier momento, de oficio o a petición de parte, adelantar acciones de verificación y control de la gestión de los procesos con el fin de observar su adecuación o no al principio de mérito; y, dado el caso, suspender cautelarmente el respectivo proceso, mediante resolución motivada;*

*b) Dejar sin efecto total o parcialmente los procesos de selección cuando se compruebe la ocurrencia de irregularidades, siempre y cuando no se hayan producido actos administrativos de contenido particular y concreto relacionados con los derechos de carrera, salvo que la irregularidad sea atribuible al seleccionado dentro del proceso de selección impugnado;*

*c) Recibir las quejas, reclamos y peticiones escritas, presentadas a través de los medios autorizados por la ley y, en virtud de ellas u oficiosamente, realizar las investigaciones por violación de las normas de carrera que estime necesarias y resolverlas observando los principios de celeridad, eficacia, economía e imparcialidad. Toda resolución de la Comisión será motivada y contra las mismas procederá el recurso de reposición;*

*d) Resolver en segunda instancia las reclamaciones que sean sometidas a su conocimiento en asuntos de su competencia;*

*e) Conocer de las reclamaciones sobre inscripciones en el Registro de Empleados Públicos, de los empleados de carrera administrativa a quienes se les aplica la presente ley;*

*f) Velar por la aplicación correcta de los procedimientos de evaluación del desempeño de los empleados de carrera;*

*g) Poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos constitutivos de violación de las normas de carrera, para efectos de establecer las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales a que haya lugar;*

*h) Tomar las medidas y acciones necesarias para garantizar la correcta aplicación de los principios de mérito e igualdad en el ingreso y en el desarrollo de la carrera de los empleados públicos, de acuerdo a lo previsto en la presente ley;*

*i) Presentar un informe ante el Congreso de la República dentro de los diez (10) primeros días de cada legislatura, o cuando este lo solicite, sobre sus actividades y el estado del empleo público, en relación con la aplicación efectiva del principio de mérito en los distintos niveles de la Administración Pública bajo su competencia.*

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

***PARÁGRAFO 2o.****La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá imponer a los servidores públicos de las entidades nacionales y territoriales sanciones de multa, previo el debido proceso, cuando se compruebe la violación a las normas de carrera administrativa o la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por ella. La multa deberá observar el principio de gradualidad conforme el reglamento que expida la Comisión Nacional del Servicio Civil, cuyos mínimos serán cinco (5) salarios mínimos legales vigentes y máximos veinticinco (25) salarios mínimos legales vigentes.”*

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

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

*“El íter legislativo se inicia con la propuesta que uno de los miembros del Congreso, el Gobierno o las entidades indicadas en el artículo 156 de la C.P., formula en cualquiera de las cámaras bajo la forma de un proyecto de ley. Una condición previa que tiene que satisfacerse, so pena de que el proyecto desde su origen quede viciado, es la de que quien lo proponga constitucionalmente tenga el poder de iniciativa para presentarlo, el cual existe por regla general y sólo sufre excepciones en los casos enunciados en el segundo inciso del artículo 154 de la C.P. El indicado poder o facultad de iniciativa es un requisito que debe establecerse desde un comienzo de manera objetiva y precisa. Los principios de eficiencia y responsabilidad política, se verían seriamente comprometidos si sólo al cabo del proceso legislativo se pudiese verificar si el anotado requisito previo del poder o facultad de iniciativa realmente existía o no. Concederle al poder o facultad de iniciativa, naturaleza condicional o eventual, además de imponer su constatación al término de la formación de la ley aprobada, introduce un elemento aleatorio que le resta seguridad al trabajo del Congreso y puede conducir a que por una circunstancia puramente fortuita se pierda la tarea realizada.”* (Corte Constitucional, Sentencia C-407 de 1995)

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

*“****ARTICULO 154.****Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo*[*156*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#156)*, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. (…)”*

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

Por su parte, descendiendo al ámbito legal, encontramos que el Artículo 140 de la Ley 5 de 1992 (modificado por el artículo [13](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0974_2005.html#13) de la Ley 974 de 2005), amplía las entidades con de iniciativa legislativa, al consagrar, además de las referidas en las normas constitucionales del párrafo anterior, al Fiscal General de la Nación y el Defensor del Pueblo, de la siguiente manera:

*“****ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA****. <Artículo modificado por el artículo*[*13*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0974_2005.html#13)*de la Ley 974 de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006. El nuevo texto es el siguiente> Pueden presentar proyectos de ley:*

*1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*

*2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.*

*3. La Corte Constitucional.*

*4. El Consejo Superior de la Judicatura.*

*5. La Corte Suprema de Justicia.*

*6. El Consejo de Estado.*

*7. El Consejo Nacional Electoral.*

*8. El Procurador General de la Nación.*

*9. El Contralor General de la República.*

*10. El Fiscal General de la Nación.*

*11. El Defensor del Pueblo.”*

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

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

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

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

Atentamente,

**JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA**

**Senador de la República de Colombia**