

Bogotá, 3 de agosto de 2021

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto Acto Legislativo *“Por medio del cual se establece la forma de elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la Nación”*.

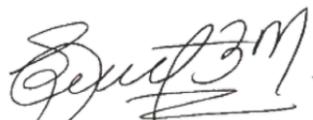
Señor secretario,

De conformidad con el artículo 139 de la Ley 5 de 1992, radicamos ante su despacho el Proyecto de Acto Legislativo ***“Por medio del cual se establece la forma de elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la Nación”*** para el trámite establecido en la Ley 5 de 1992.

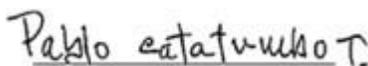
Cordialmente,



JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República



GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República
Coalición Lista de la Decencia



PABLO CATATUMBO
Senador de la República



CRISELDA LOBO
Senadora de la República



CARLOS ALBERTO CARREÑO
Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBÁN
Representante a la Cámara

JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara

OMAR DE JESÚS RESTREPO
Representante a la Cámara

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República

WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República

ABEL DAVID JARAMILLO LARGO
Representante a la Cámara

AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Coalición Decentes-Unión Patriótica

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No _____

“Por medio del cual se establece la forma de elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la Nación”.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto modificar el procedimiento establecido en la Constitución Política de Colombia, para la elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la Nación.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 249 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley. El Fiscal General de la Nación será elegido por la Corte Suprema de Justicia, de terna que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del concurso público que para tal fin se convoque. El periodo del Fiscal General de la Nación es institucional, para un periodo de cuatro años y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.

ARTÍCULO 3. Inclúyase el artículo 249 A como artículo nuevo de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 253 A (Artículo Nuevo). Concurso Público para Elección del Fiscal General de la Nación. La Ley reglamentará el concurso público para la elección del Fiscal General de la Nación, el cual estará a cargo de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, La Universidad Nacional de Colombia y las Universidades Privadas acreditadas para tal fin.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 267 de la Constitución Política, el cual quedará así:

DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes

públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.

La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.

El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley.

La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.

El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de terna que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del

concurso público que para tal fin se convoque. El Contralor General no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.

Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.

Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.

No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 276 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 276. El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años, de terna que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del concurso público que para tal fin se convoque.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 281 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes de terna que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del concurso público que para tal fin se convoque. El Defensor del Pueblo es elegido para un periodo institucional de cuatro años.

ARTÍCULO 6. Inclúyase el artículo 84 A como articulo nuevo de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 284 A (Artículo Nuevo). Concurso Público para Elección del Contralor General de la República, Procurador General de la Nación y Defensor del Pueblo. La Ley reglamentará el concurso público para la elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, el cual estará a cargo de la Escuela Superior de Administración Pública –

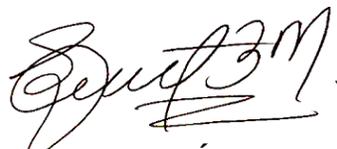
ESAP, La Universidad Nacional de Colombia y las Universidades Privadas acreditadas para tal fin.

ARTÍCULO 7. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

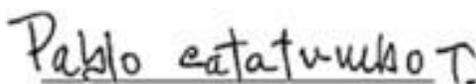
De los honorables congresistas,



JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República



GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República
Coalición Lista de la Decencia



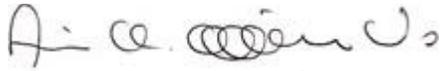
PABLO CATATUMBO
Senador de la República



CRISELDA LOBO
Senadora de la República



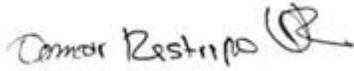
CARLOS ALBERTO CARREÑO
Representante a la Cámara



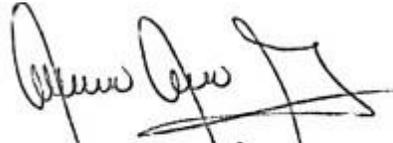
LUIS ALBERTO ALBÁN
Representante a la Cámara



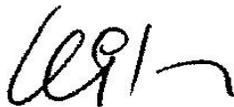
JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara



OMAR DE JESÚS RESTREPO
Representante a la Cámara



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República



WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República



ABEL DAVID JARAMILLO LARGO
Representante a la Cámara



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Coalición Decentes-Unión Patriótica



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara

OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito modificar el procedimiento establecido en la Constitución Política de Colombia, para la elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la Nación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La estructura del Estado colombiano se organiza a partir de la división en tres Ramas del Poder Público y unas instituciones autónomas, todas ellas con el objetivo de cumplir con los fines del Estado. Las Ramas del Poder Público tienen una estructura orgánica y funcional determinada por la Constitución y desarrollada en leyes orgánicas específicas.

En este orden de ideas, la iniciativa que se pone a consideración se fundamenta en hacer efectivo el principio de la separación de poderes y un sistema de frenos y contrapesos, como fundamentos que contribuyen a lograr una verdadera democracia.

Se procura además, fomentar la meritocracia en el acceso a los altos cargos públicos, a través de procesos de selección transparentes y que permitan la elección de funcionarios con amplia experiencia profesional, calidades éticas, elegir funcionarios que garanticen los principios de autonomía e independencia en los órganos del Estado.

Fundamentos constitucionales¹ para la elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la Nación:

La Constitución Política de 1991 establece que la estructura del Estado Colombiano se basa en las tres ramas del poder público: la legislativa, la ejecutiva, la judicial; señala también que, además de los órganos que integran las respectivas ramas, existen otros que son autónomos e independiente y que colaboran armónicamente en el cumplimiento de las funciones del Estado. (artículo 113, CPN).

Estos últimos son: el Ministerio Público; la Contraloría General de la República; Y la Fiscalía General de la Nación que siendo parte de la Rama Judicial, en su funcionamiento cuenta también con plena autonomía e independencia administrativa y presupuestal.

La figura a cargo de la dirección de estos órganos de control y su forma de elección están fijadas por la Constitución en los **artículos 267** para el Contralor General de la República:

“(…) El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el

¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Art. 113, 249, 267, 276, 28.

artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo” (art 267 CPN).

Artículo 276 para el caso del Procurador General de la Nación:

“(…) El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años, de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.” (art 276 CPN)

Artículo 249 para el Fiscal General de la Nación:

“(…) El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal” (Art 249 CPN).

En relación con el Defensor del Pueblo se debe señalar que la Constitución de 1991 creó esta figura para garantizar la protección y defensa de los derechos humanos como premisas de un Estado Social de Derecho. La Constitución señala que dentro de la estructura del Estado, el Defensor del Pueblo hace parte del Ministerio Público y sus funciones se ejercen bajo la dirección del Procurador General de la Nación. La forma como se elige al Defensor del Pueblo está señalada en el **Artículo 281** de la Constitución Política:

“(…) El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República” (Art 281 CPN).

La característica general del proceso de elección de estos funcionarios es que se hace en órganos colegiados, a través de procesos como: primero, la conformación de ternas, en las que participan según sea el caso, candidatos postulados por el presidente de la República y/o las altas cortes que integran la Rama Judicial; segundo, la conformación de lista de elegibles a través de convocatoria pública. De esta forma, el acto de elección está a cargo del Congreso de la República, excepto el caso del Fiscal General quien es elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.

La Constitución Política de 1991 hizo ajustes significativos en la definición de los órganos de control, la creación de la Fiscalía General de la Nación y la figura del Defensor del Pueblo; señaló el carácter de los mismos y su rol dentro de la estructura del Estado. Con la precisión hecha como órganos autónomos e independientes frente a las Ramas del Poder Público, se buscó implementar el principio de la separación de poderes, el sistema de frenos y contrapesos, y la garantía, protección y defensa de los derechos humanos, requisitos que son determinantes en el funcionamiento de un Estado moderno.²

Antecedentes en los órganos de control y la constitución de 1991:

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 realizó amplios debates entorno a la forma como se deberían elegir las figuras de Contralor General, Procurador General, Fiscal

² Ordoñez, M.E. (2020), los Órganos de Control en el Estado Constitucional Colombiano, Bogotá.

General y Defensor del Pueblo; La discusión se orientó a dar las garantías necesarias para evitar un poder excesivo en la toma de la decisión de alguna de las Ramas del Poder Público y del Presidente de la República.

Las fórmulas que se aprobaron combinaron la participación de las Ramas Judicial, la Rama Legislativa y del Presidente de la República en determinadas partes del proceso, bien como nominadores o como decisores en la elección.

Históricamente la discusión entorno a la forma como se adelantan los procesos de elección de las cabezas de los órganos de control, tiene que ver la autonomía e independencia con la que deben ejercer las funciones asignadas, lo que requiere, entre otros, de un perfil profesional que, además de la experiencia y los conocimientos propios de la materia, tenga un desempeño ético y transparente.

Contrario a ello, dichos cargos se han convertido en un atractivo para algunos partidos y movimientos políticos, gremios económicos, sectores de la elite política nacional y territorial, quienes ante la alta posibilidad de injerencia que puedan tener en la toma de decisiones, en materia de control fiscal, disciplinario y judicial, han optado por cooptar los órganos de control y designar en ellos a personas cercanos al servicio de sus intereses; tampoco es menos la consideración que dichos sectores hacen de estas entidades como fortín burocrático, con fines electorales y de manejo presupuestal que por lo general termina en prácticas de corrupción.

Bajo esta lógica, los objetivos que se propuso el país con la nueva constitución de 1991, de establecer procesos transparentes y garantes del equilibrio de poderes, derivaron en una serie de prácticas donde se da cumplimiento a unos requisitos formales, pero la realidad es que dichas elecciones dependen totalmente del cabildeo político e institucional donde es determinante el pago de favores políticos y personales.

Contribuye a este hecho, también, los resultados negativos de la gestión de los propios órganos de control y las actuaciones de sus cabezas respecto a investigaciones puntuales, situaciones que han puesto en evidencia su estado de cooptación y de favorecimiento a determinados intereses. Son varios los ejemplos al respecto dónde altos funcionarios de nivel directivo de las entidades se ven comprometidos en escándalos de corrupción, cuyas actuaciones han significado pérdidas millonarias de recursos de la nación, sin que a la fecha los responsables determinadores hayan sido sancionados fiscal, disciplinaria y penalmente. Algunos de estos casos son: Refinería de Cartagena - REEFICAR; El Plan de Alimentos Escolares – PAE, El Cartel de la Hemofilia, Interbolsa, Saludcoop, La Dirección Nacional de Estupefacientes, Odebrecht).

Al estado de descrédito de los órganos de control se debe sumar también, los bajos niveles de legitimidad con que cuentan el Congreso de la República, las Altas Cortes de la Rama Judicial y la figura del Presidente de la República, actores determinantes en el proceso de elección de las cabezas de los órganos de control.

Al respecto es necesario señalar casos de corrupción judicial y política como el llamado “cartel de la toga”, que involucra a congresistas y magistrados de la Corte Suprema de Justicia; la actuación de varios congresistas comprometidos en prácticas de compras de votos en los territorios, alianzas históricas de muchos de ellos con actores armados ilegales, o “jugaditas” como la del Presidente IVÁN DUQUE que derogó el Decreto 450 de 2016 (que fijaba las reglas para la conformación de la terna para la elección del Fiscal General de la

Nación), para contar con total discrecionalidad para conformar la terna, lo que le permitió incluir y presionar la elección del actual Fiscal, que venía de ejercer el cargo de Consejero de Derechos Humanos en la Presidencia de la República.

Se asiste a una crisis de legitimidad, no solo de los órganos de control, sino también de las instituciones que tienen la responsabilidad de elegir dichos cargos. Solo una reforma que determine un nuevo procedimiento de elección, donde prevalezca la meritocracia, el cumplimiento de requisitos de formación técnica y académica de los candidatos, que de garantías de transparencia; una elección que en el proceso posibilite la participación de nuevos actores que sean independientes; solo ello hará que se recupere la credibilidad de estas instituciones tan importantes y necesarias para el ejercicio de “garantizar una función pública eficaz y garantista de los derechos, con eficiencia y calidad”.

Propuesta de modificación de Artículos de la Constitución Política:

El Concurso Público tal como lo señala el Comisión Nacional del Servicio Civil, es “(...) un procedimiento previamente reglado, en virtud del cual se selecciona entre varios participantes que han sido convocados y reclutados, a la persona o personas que por razón de sus méritos y calidades adquieren el derecho a ser nombradas en un cargo público”. Destaca además que, el Concurso Público en cuanto a procedimiento debe garantizar “(...) la publicidad de la convocatoria al concurso, la libre concurrencia, y la igualdad en el tratamiento y de oportunidades para quienes participan en el mismo”.

De esta manera el Concurso Público se convierte en la principal herramienta para la selección de los nombres que, cumplidos los requisitos exigidos para el cargo, están habilitados para conformar la terna de elegibles a ser las cabezas de dirección de los órganos de control; Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación, como también de la Defensora del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación.

Establecer el concurso público como paso previo y determinante para la conformación de las ternas de elegibles reduce el poder discrecional que tienen, en cada uno de los casos, el Congreso de la República, el Presidente de la República o las Cortes de postular sus candidatos. Adicionalmente, establecer mediante una ley la delegación a las instituciones universitarias para que realicen de dicho concurso, da las garantías para el diseño e implementación de un procedimiento que se caracterice por la igualdad de oportunidades para quienes participen y que sus resultados reflejen la selección de los nombres de quienes están más capacitados académicamente, que cuentan con la experiencia profesional y que pueden dar garantía de un desempeño ético y profesional.

Artículos de la Constitución Política que se proponen modificar:

| CONSTITUCIÓN POLÍTICA | PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO | Modificación |
|---|---|---|
| ARTÍCULO 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley. | ARTÍCULO 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley. | <u>Se incluye el concurso público como parte del proceso para la conformación de la terna de elegibles y que servirá de base para la elección por parte de la</u> |

| | | |
|--|--|---|
| <p>El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.</p> | <p>El Fiscal General de la Nación será elegido por para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna <u>que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del concurso público que para tal fin se convoque. El periodo del Fiscal general de la nación es institucional, para un periodo de cuatro años enviada por el Presidente de la República</u> y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.</p> | <p><u>Corte Suprema de Justicia.</u></p> |
| | <p><u>ARTICULO 253 A (Artículo Nuevo). Concurso Público para Elección del Fiscal General de la Nación.</u> La Ley reglamentará el concurso público para la elección del Fiscal General de la Nación, el cual estará a cargo de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, La Universidad Nacional de Colombia y las Universidades privadas acreditadas para tal fin.</p> | <p><u>Se establece el concurso público como requisito para la elección del cargo de Fiscal General de la Nación. Se delega a las Universidades como responsables para la realización del concurso público de méritos.</u></p> |
| <p>DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTÍCULO 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes</p> | <p>DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTÍCULO 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes</p> | <p><u>Se incluye el concurso público como parte del proceso para la conformación de la terna de elegibles y que servirá de base para la elección por parte del Congreso de la República en pleno.</u></p> |

| | | |
|--|--|--|
| <p>públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.</p> <p>La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.</p> <p>El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.</p> <p>El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.</p> <p>El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en</p> | <p>públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.</p> <p>La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.</p> <p>El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.</p> <p>El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.</p> <p>El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al</p> | |
|--|--|--|

| | | |
|--|--|--|
| <p>forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.</p> | <p>gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.</p> | |
| <p>La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.</p> | <p>La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.</p> | |
| <p>El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley. La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a</p> | <p>El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley. La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al</p> | |

| | | |
|---|--|--|
| <p>su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.</p> <p>El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p> <p>Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.</p> <p>Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.</p> <p>No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección.</p> | <p>cumplimiento de su misión constitucional.</p> <p>El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de <u>terna que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del concurso público que para tal fin se convoque.</u> El Contralor General de la República lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p> <p>Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.</p> <p>Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.</p> <p>No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya</p> | |
|---|--|--|

| | | |
|--|---|--|
| <p>Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.</p> <p>En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.</p> | <p>desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección.</p> <p>Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.</p> <p>En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.</p> | |
| <p>ARTÍCULO 276. El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años, de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.</p> | <p>ARTÍCULO 276. El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años, de terna <u>que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del concurso público que para tal fin se convoque.</u> integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.</p> | <p><u>Se incluye el concurso público como parte del proceso para la conformación de la terna de elegibles y que servirá de base para la elección por parte del Senado.</u></p> |
| <p>ARTÍCULO 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República.</p> | <p>ARTÍCULO 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes <u>de terna que será conformada por quienes ocupen los tres primeros puestos del concurso público que para tal fin se convoque.</u> El Defensor del Pueblo es elegido para un periodo institucional de cuatro años de terna de terna elaborada por el Presidente de la República.</p> | <p><u>Se incluye el concurso público como parte del proceso para la conformación de la terna de elegibles y que servirá de base para la elección por parte del Cámara de Representantes.</u></p> |
| | <p>ARTÍCULO 284 A (Artículo Nuevo). Concurso Público</p> | <p><u>Se establece el concurso público como</u></p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>para Elección del Contralor General de la República, Procurador General de la Nación y Defensor del Pueblo. La Ley reglamentará el concurso público para la elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, el cual estará a cargo la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, La Universidad Nacional de Colombia y las <u>Universidades privadas acreditadas para tal fin.</u></p> | <p><u>requisito para la elección del Contralor General de la República, Procurador General de la Nación y Defensor del Pueblo. Se delega a las Universidades como responsables para la realización del concurso público de méritos.</u></p> |
|--|---|---|

Análisis comparado:

Un análisis comparado sobre cómo otras naciones han establecido en el ordenamiento jurídico el proceso de elección de quienes dirigen los órganos de control, permite identificar puntos en común, diferencias e implicaciones que estos diseños institucionales tienen en el cumplimiento y desarrollo de sus funciones.

La Figura de Contralor:

España: En la estructura del Estado Español no existe un órgano de control denominado Contraloría. La institución encargada del control fiscal y de la gestión económica del Estado es el Tribunal de Cuentas de España. El órgano colegiado estará integrado por doce (12) consejeros de cuentas. Seis (6) de los miembros serán elegidos por el senado y seis (6) por el congreso de diputados mediante votación de las tres quintas partes de los congresistas de cada cámara. (Ley orgánica 2, 1982).³

El periodo de duración en el cargo de un consejero de cuentas es de nueve (9) años. El Presidente del Tribunal de Cuentas es elegido por el Rey del candidato enviado por la Sala plena por un periodo de tres (3) años.

Francia: En el ordenamiento jurídico francés el órgano fiscalizador es una institución colegiada denominada Tribunal Supremo de Cuentas. Es presidido por el Presidente de la República, está compuesto por siete (7) cámaras y diecinueve (19) salas. El Primer

³ Constitución Española [CE]. 27 de diciembre de 1978 (España). Recuperado de <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>.

Presidente, el Ministro Fiscal y el Secretario General son elegidos por Decreto Presidencial. (Contraloría General de la República, S.F).⁴

Estados Unidos de América: El Contralor de los Estados Unidos es el director de la Oficina de Responsabilidad del Gobierno. Dicha agencia era conocida anteriormente como Oficina de Contabilidad General. El Contralor es designado por el Presidente de los Estados Unidos con el consejo y consentimiento del Senado de la República por un periodo de 15 años.

México: El órgano fiscalizador supremo dentro de la estructura del Estado mexicano es la Auditoría Superior de la Federación. Es un órgano técnico especializado adscrito a la Cámara de Diputados. El proceso de elección del Auditor General de la Federación le corresponde a la Cámara de Diputados por votación de las dos terceras partes de los congresistas presentes en el recinto. El periodo de duración en el cargo será de ocho (8) años. (Auditoría Superior de la Federación, S.F).⁵

La Figura de Procurador.

Ecuador: La Procuraduría General del Estado es de rango constitucional. Establecido en el Artículo 234 de la Constitución de Ecuador. El periodo de duración en el cargo será de cuatro (4) años y la elección corresponderá al Consejo de Participación y Control Social de la terna de candidatos enviada por el Presidente de la República. El proceso para la elaboración de la terna debe ser público y la sociedad tendrá derecho a impugnar la elección. (Constitución de Ecuador, 2008, art 234).⁶

Venezuela: La elección del Procurador General de la República está establecida en el Artículo 249 de la Constitución Nacional. El nombramiento le corresponde al Presidente de la República con la autorización de la Asamblea Nacional. El procurador General de la Nación por mandato constitucional hará parte de la reunión de los ministros. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, art 249).⁷

Bolivia: La Procuraduría General del Estado es una institución de rango constitucional. El numeral dos (2) del artículo 230 de la Constitución Nacional establece que la designación del Procurador General le corresponde al Presidente de la República. El nombramiento podrá ser objetado por la Asamblea Legislativa Plurinacional por votación calificada de dos tercios de los miembros de la cámara. El término que la Asamblea tiene para objetar la elección del Procurador es de sesenta (60) días. (Constitución Política del Estado, 2009, Art.230).⁸

⁴ Contraloría General de la Republica. (s.f). Características Generales del control fiscal en España y Francia. Recuperado de http://campusvirtual.contraloria.gov.co/campus/memorias/CARACTERISTICAS_DEL_CONTROL_FISCAL_FRANCIA_ESPANA.pdf

⁵ Constitución Política de los Estados unidos mexicanos [CPEUM]. 5 de febrero de 1917 (Mexico). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

⁶ Constitución de la Republica de Ecuador. [CRE]. 20 de octubre del 2018. (Ecuador) recuperado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

⁷ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. [CRBV]. 30 de diciembre de 1999. (Venezuela). Recuperado de <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/ven1999.html>

⁸ Constitución Política del Estado. [CPE]. 7 de febrero de 2009. (Bolivia). Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf

La Figura de Defensor del Pueblo.

España: El artículo 54 de la Constitución Nacional de España define al Defensor del Pueblo como un Alto Comisionado ante las Cortes Generales. La ley orgánica 3 de 1981 establece que los candidatos a Defensor del Pueblo serán postulados por una Comisión mixta Congreso - Senado los cuales comparecerán ante el Pleno del Congreso y del Senado para su elección. La cual deberá ser ratificada por una mayoría de las tres quintas partes del órgano legislativo. El periodo de duración del mandato será de cinco (5) años. (Constitución Española, 1978, Art.54)

El Defensor del Pueblo Europeo: El presidente del Parlamento Europeo convoca a los interesados para postularse a Defensor del Pueblo Europeo. Una vez abierto el proceso de selección cada candidatura debe estar respaldada por al menos cuarenta (40) diputados del Parlamento Europeo. El órgano encargado de estudiar la admisibilidad de las candidaturas será la Comisión de Peticiones del Parlamento, la cual escuchará a los candidatos. Los candidatos admitidos serán sometidos a la votación del Parlamento Europeo para la elección por mayoría simple. (Parlamento Europeo, 2020).⁹

Costa Rica: El órgano encargado de la promoción y divulgación de los Derechos Humanos dentro de la estructura del Estado en Costa Rica es la Defensoría de los habitantes de la República. Esta institución está adscrita a la Asamblea Legislativa y a la cabeza de su estructura orgánica y funcional está el Defensor de los Habitantes de la República. El órgano encargado de la elección es la Asamblea Legislativa a través de la votación por mayoría absoluta. El periodo de duración en el cargo del Defensor de los Habitantes de la República será de cuatro (4) años. (Ley 7319, 1994).¹⁰

México: El artículo 102 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Cuerpo colegiado que estará integrado por diez consejeros, los cuales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado. El presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será elegido por el Senado de la República y la duración del periodo en el que ejercerá el cargo es de cinco (5) años. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, art 102).¹¹

La Figura del Fiscal General.

España: En España el artículo 124 de la Constitución establece que el Fiscal General del Estado será elegido por el Rey. Pero el proceso de elección involucra a todos los poderes del Estado. El candidato es propuesto por el presidente del Gobierno en un proceso en el que debe participar el Consejo General del Poder Judicial. Una vez elegido el candidato éste deberá presentarse a una audiencia pública ante la Comisión de Justicia del Congreso

⁹ Parlamento Europeo. (2020). El Defensor del Pueblo Europeo. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/18/el-defensor-del-pueblo-europeo#:~:text=El%20defensor%20del%20pueblo%20europeo%20dirige%20investigaciones%20sobre%20los%20casos,Uni%C3%B3n%20o%20por%20cualquier%20persona>

¹⁰ La Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica. (10 de diciembre 1992). Ley de la Defensoría de los Habitantes de la Republica. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1850.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1850>.

¹¹ Auditoría Superior de la Federación. (s.f). Acerca de la ASF. Recuperado de https://www.asf.gob.mx/Section/45_Acerca_de_la_ASF

de Diputados. Solamente al surtirse estas etapas el candidato es sometido a consideración del Rey, quien ratifica el nombramiento. (Constitución Española, 1978, Art.124).¹²

Estados Unidos: En los Estados Unidos la oficina del Fiscal General fue creada por la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1789. El candidato a Fiscal General es elegido por el presidente y ratificado por el Senado de la República. El Fiscal será el jefe del Departamento de Justicia de los Estados Unidos y forma parte del gabinete de ministros designado por el presidente de la República.

Es importante destacar que, aunque el Fiscal General es nombrado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado. En muchos Estados de la Nación los Fiscales de Distrito son elegidos mediante el voto popular.

México: En México, la Fiscalía General de la República es una institución relativamente nueva. Creada por la ley orgánica de la Fiscalía General de la República aprobada en 2018 que buscó transformar el modelo de organización de la investigación penal que estaba en cabeza de la Procuraduría General de la Nación. Con el fin de establecer un órgano verdaderamente autónomo. (Ley Orgánica, 2018). El artículo 102 de la Constitución Mexicana establece como periodo de duración en el cargo nueve (9) años y un proceso de elección complejo. En especial en la conformación de las ternas de candidatos. El senado de la república debe elaborar en un término de 20 días una terna. La cual deberá ser aprobada por las dos terceras partes de los representantes y enviada al ejecutivo. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, art 102).¹³

En caso de que el Senado no envíe dentro del término establecido la terna, el ejecutivo podrá enviar una terna al Senado y nombrar provisionalmente a un Fiscal encargado. Si el ejecutivo recibe la terna por parte del Senado, este deberá elaborar una terna de los candidatos enviados por el senado. Los cuales deberán comparecer en una audiencia pública ante el senado y mediante votación de las dos terceras partes se elegirá al Fiscal General de la República.

Francia: En el sistema jurídico francés no existe un Fiscal General. La figura más asimilable es la de Procurador General ante el tribunal de Casación. El cual es elegido por decreto del Presidente de la República oído el Consejo Superior de la Magistratura.

En conclusión, los procesos de elección de los máximos funcionarios de los organismos de control en la mayoría de los Estados objeto de estudio son de carácter político. Es decir, se busca que la designación del funcionario esté dotada de legitimidad democrática a partir de la intervención de otros poderes del Estado. Como punto en común se tiene que los procesos de elección buscan evitar la concentración de poder. Con el fin de garantizar efectivamente los pesos y contra pesos de los Poderes de cada Estado.

El proceso de elección va ligado al diseño institucional de la entidad. Si es un cuerpo colegiado o si la institución es dirigida por un máximo funcionario. Lo cual complejiza el proceso de postulación o designación de los candidatos. Por tal razón el estudio realizado

¹² Jefatura de Estado. (12 de mayo de 1982). Tribunal de Cuentas. [Ley Orgánica 2].BOE-A-1982-11584 recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/1982/BOE-A-1982-11584-consolidado.pdf>

¹³ Congreso de la Unión. (14 de diciembre del 2018). Ley orgánica de la Fiscalía de la Republica. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_130420.pdf

se hizo con instituciones que cumplen funciones semejantes en otros ordenamientos jurídicos. El punto central radica en que el proceso de elección de un funcionario determina el nivel de autonomía que este goza frente a su elector. La principal dificultad que emerge en especial en Estados Latinoamericanos es la excesiva politización de la elección de los altos funcionarios de los organismos de control.

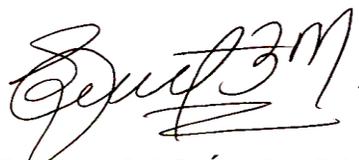
El problema del proceso de elección de un funcionario debe abordarse desde el diseño institucional de la entidad, el grado de autonomía y la legitimidad que este le puede otorgar. Las dificultades que se pueden observar son producto de una excesiva democracia representativa que generan una clara politización de los procesos de elección. No solo cuando el Congreso o la Asamblea legislativa son los electores como en la mayoría de los casos. Sino en la conformación de las ternas como sucede en Colombia, la fórmula de otorgar funciones electorales al poder judicial no es una solución clara y en el funcionamiento en Colombia da luces sobre el asunto.

El diseño institucional del Estado debe garantizar una participación efectiva de la sociedad civil dentro de los procesos de elección del funcionario del Estado como sucede en el caso de Ecuador con la elección del Procurador. El grado de participación ciudadana en las distintas etapas del proceso dota de legitimidad democrática y autonomía al funcionario. Es decir, el proceso de elección está ligado al grado de apertura democrática del Estado. No debe entenderse como un problema de quién es el que debe elegir sino de cómo se hace la elección y la apertura efectiva de escenarios de democracia participativa.

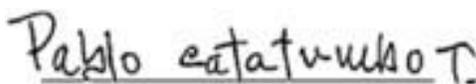
De los honorables congresistas,



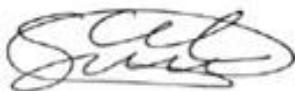
JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República



GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República
Coalición Lista de la Decencia



PABLO CATATUMBO
Senador de la República



CRISELDA LOBO
Senadora de la República



CARLOS ALBERTO CARREÑO
Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBÁN
Representante a la Cámara

JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara

OMAR DE JESÚS RESTREPO
Representante a la Cámara

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República

WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República

ABEL DAVID JARAMILLO LARGO
Representante a la Cámara

AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Coalición Decentes-Unión Patriótica

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara