



Bogotá, D.C, septiembre de 2023

Señores,

Presidente

IVÁN LEONIDAS NAME

Senado de la República

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República de Colombia

Referencia: Proyecto de Ley *"Por el cual se modifica y adiciona el Decreto Ley 262 de 2000 con el fin de adicionar de financiación de los concursos públicos en la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones."*

Radico ante usted el presente Proyecto de Ley *"Por el cual se modifica y adiciona el Decreto Ley 262 de 2000 con el fin de adicionar de financiación de los concursos públicos en la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones."* En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

De las y los Honorables Congresistas,

INTI RAÚL ASPRILLA REYES

Senado de la República

Partido Alianza Verde



PROYECTO DE LEY NO. 155 DE 2023

“Por el cual se modifica y adiciona el Decreto Ley 262 de 2000 con el fin de adicionar de financiación de los concursos públicos en la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones.”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Adición artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000. Adiciónese el párrafo segundo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000

Parágrafo segundo:

FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS. *Los concursos o procesos de selección que realice la Procuraduría General de la Nación, con el fin de proveer los cargos de carrera, serán financiados con los recursos percibidos a través de derechos de inscripción que deberán pagar los aspirantes. El faltante será cubierto con el presupuesto general de la Entidad.*

Los derechos de inscripción serán diferenciados dependiendo el empleo al que se aspire.

Para los empleos de nivel técnico y asistencial será el equivalente a un salario mínimo legal diario. Para empleos pertenecientes a los otros niveles será el equivalente a un día y medio de salario mínimo legal diario.

Con el fin de garantizar la plena eficacia del objeto del régimen de carrera de la Entidad, dispuesto en el artículo 183, los procesos de selección serán permanentes con el fin de garantizar en todo momento disponibilidad para la provisión de las vacantes de carrera que se presenten en cualquier nivel dentro de la Procuraduría General de la Nación, y en todo caso, cada vez que exista un número de doscientas (200) vacantes por proveer.

Artículo 2º. Vigencia. El presente proyecto de ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,


INTI RAÚL ASPRIILLA REYES
Senado de la República
Partido Alianza Verde



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley, se presenta en ejercicio de nuestro rol constitucional de legisladores y legisladoras y tiene por objeto principal agregar los mandatos legales que permitan la materialización del principio del mérito dentro del sistema especial de carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación, adicionando las disposiciones legales que permitan la implementación del cobro de los derechos de participación en los concursos públicos de méritos y, permitiendo, a su vez, que se realicen concursos de manera frecuente a efectos de garantizar la eficiencia de la entidad y la igualdad de oportunidades para acceder a ella, limitando criterios discrecionales o de otro carácter.

2. CONTEXTO DE LA INICIATIVA

2.1. La carrera administrativa como regla general para el acceso a los cargos y funciones públicas.

El artículo 125 de la Constitución Política establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones allí previstas, y que el ingreso y ascenso se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes. Al respecto ha precisado la jurisprudencia constitucional:

La Corte ha reiterado en su jurisprudencia que la carrera administrativa es el mecanismo por excelencia para el ingreso, permanencia, promoción y retiro a los empleos del Estado¹, lo que significa su aplicación general, la interpretación restrictiva de las excepciones consagradas en la Constitución², y que la adopción de nuevas excepciones, cuenten con fundamento legal, no contradigan la esencia misma de la carrera administrativa y tengan un principio de razón suficiente que las justifique³; lo anterior, con el fin de evitar que en contra de la Constitución, "la carrera sea la excepción y los demás mecanismos de provisión de cargos la regla general."⁴.

¹ Sentencia C-671 de 2001.

² Sentencia C-315 de 2007.

³ Sentencia C- 588 de 2009.

⁴ Sentencia C- 195 de 1994.



En la misma línea, se ha ocupado la Corte de precisar que:

“la carrera administrativa se funda única y exclusivamente en “el mérito y la capacidad del funcionario público, mérito que, en tanto elemento destacado de la carrera administrativa, comparte el carácter de regla general que a ésta le corresponde, siendo en consecuencia el mérito el factor definitorio para el acceso, permanencia y retiro del empleo público”⁵ y que estrechamente vinculado con el mérito se encuentra el concurso público como mecanismo establecido constitucionalmente para determinar el mérito de los aspirantes, y evitar que criterios distintos a él sean los factores determinantes del ingreso, permanencia y ascenso en la carrera administrativa, “constituyéndose el concurso en un instrumento que garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir las responsabilidades propias de un cargo, e impedir que prevalezca la arbitrariedad del nominador y que, en lugar del mérito, favorezca criterios subjetivos e irrazonables”⁶.

En conclusión, el constituyente de 1991, estableció la carrera administrativa como eje definitorio del Estado Social de Derecho, el cual se desarrolla a través del principio del mérito con la aplicación de concurso de méritos, para el acceso a los cargos y funciones públicas en igualdad de oportunidades.

Por su parte, el artículo 279 de la Constitución Política de Colombia, señala que “La ley determinará lo relativo a la estructura y al funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, regulará lo atinente al ingreso y concurso de méritos y al retiro del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo”.

Atendiendo las anteriores disposiciones y en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el numeral 4 del artículo 1º de la Ley 573 de 2000, el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 262 de 2000, *“Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos”.*

⁵ Sentencia C- 588 de 2009.

⁶ Sentencia C- 588 de 2009.



Considerando que el ingreso a los cargos públicos se realiza previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones fijados en la ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes, en el Plan de Gobierno 2022- 2026, del Presidente Gustavo Francisco Petro Urrego – Colombia Potencia Mundial del Vida, en el punto 4. De la “*Democratización del Estado, Libertades Fundamentales y Agenda Internacional para la Vida*”, específicamente en el subtema 4.3, *Democratización del Estado del Estado y la Erradicación del régimen de corrupción*, se estableció:

Fortalecimiento de la carrera administrativa. Protegeremos la Función Pública, consolidando la carrera administrativa y eliminando la contratación precaria para garantizar continuidad y compromiso de los equipos de trabajo. Suprimiremos las nóminas paralelas, ejerceremos mejor con trol del talento humano y dignificaremos el servicio público. Eliminaremos la tercerización y la intermediación privadas en los aspectos administrativos, técnicos y financieros en tareas esenciales del Estado.

En este sentido, Gobierno Nacional, se propuso como objetivo la eliminación de la provisionalidad como regla general de ingreso a la función pública y la eliminación de la contratación precaria, afirmando que el ingreso a los cargos públicos debe darse en igualdad de condiciones para todos y dignificando el servicio público, sin ningún tipo de discriminación en razón de la edad, sexo, ideología política, u otra, lo cual contribuye con la eliminación de la corrupción, el respeto de la autonomía y la seguridad jurídica. Dicha fórmula, incluso, se repite en similares términos en el artículo 183 del Decreto ley 262 de 2000, al establecer que el régimen de carrera de la Procuraduría tiene “*por objeto garantizar la eficiencia de la entidad y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso a ella, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascender...*”, añadiendo que para alcanzar tal objetivo “*el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de carrera de la Procuraduría se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que las consideraciones de raza, religión, sexo, filiación política u otro carácter, puedan influir sobre el proceso de selección*”.

2.2. Los concursos de méritos en la Procuraduría General de la Nación y la imposibilidad presupuestal para realizarlos.

El Decreto Ley 262 de 2000 en su artículo 183, como se dijo, define que “*La carrera de la Procuraduría es un sistema técnico de administración de personal, que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la entidad y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso a ella, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascender, como también establecer la forma de retiro de la misma*”. No obstante, no existe una disposición en tal sistema de carrera que, de manera inequívoca, imprima la obligación de adelantar concursos de méritos de manera que, en todo momento, exista disponibilidad para la provisión de las vacantes de carrera que se presenten en cualquier nivel dentro de la entidad.



De hecho, en la Procuraduría General de la Nación, al día de hoy, existe un total de 1370 cargos de la planta global que se encuentran vacantes sin titulares de carrera. Dicha información hace parte de la Justificación del anteproyecto de presupuesto 2024 presentado por la entidad ante el Gobierno Nacional, así:

2.2.1. A-01. Gastos de personal.

Con corte al 28 de febrero de 2023, la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación estaba constituida por 5.563 cargos, de los cuales 4.193 estaban provistos y 1.370 se encontraban vacantes. En la vigencia 2023, para este concepto se tiene una asignación presupuestal de \$836.175 millones.

La planta de personal cuenta con la siguiente distribución:

Tabla 5. Distribución planta personal PGN

Cifras en pesos corrientes		
Nivel	No. de Cargos	% de Participación
Directivo	240	4%
Asesor	1.211	22%
Ejecutivo	11	0%
Profesional	2.216	40%
Técnico	975	18%
Asistencial	910	16%
Total	5.563	100%

Pese a que al interior de la entidad se ha solicitado proveer las vacantes a través del sistema de méritos (1370), se ha venido indicando que no se cuenta con las partidas presupuestales asignadas necesarias para adelantar la totalidad del procedimiento propio de un concurso de méritos. De tal suerte que, con el fin de evitar que esta sea la razón para impedir la eficacia de un principio constitucional (mérito), se estima razonable proveer su financiación a través del pago de derechos de inscripción por parte de los aspirantes.

Los últimos concursos de méritos datan de más de 8 años, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CONVOCATORIA No.	RESOLUCIÓN DE APERTURA
<u>Convocatorias 2006</u>	Resolución de noviembre de 2006
<u>Convocatorias 2008</u>	Resolución de agosto de 2008



<u>Convocatorias 2012</u>	Resolución 254 del 09 de agosto de 2012
<u>Convocatorias 2015</u> <u>Concurso Procuradores Judiciales</u>	Resolución No. 040 del 20 de enero de 2015
<u>Convocatorias 2015</u>	Resolución No. 332 del 12 de agosto de 2015
<u>Concurso Convocatorias 015 a 128 de 2015</u>	

Han transcurrido más de 8 años desde la realización del último concurso de méritos y la Entidad ha manifestado que debido a la inexistencia de recursos económicos, en la actualidad no se ha podido adelantar la planificación de un nuevo proceso de selección, esta situación constituye un claro incumplimiento de los mandatos constitucionales (art. 125) y legales (arts. 182 y ss. Dto. ley 262 de 2000), limita la posibilidad de acceso a la entidad para nuevos ciudadanos y genera que la provisionalidad se haya ido convirtiendo, paulatinamente, en la regla general, y la carrera, en la excepción.

La Procuraduría General de la Nación ha indicado que:

“Teniendo en cuenta que según el ciclo y cronograma del trámite presupuestal necesario para obtener recursos para cualesquiera gastos, incluidos los procesos de selección, requiere actuación desde el año inmediatamente anterior⁷, la entidad no podrá adelantar gestiones presupuestales con miras a tales efectos antes de la vigencia 2024, habida cuenta que en 2022 y en 2023 no se le asignaron los recursos correspondientes, siendo preciso señalar que realizar la solicitud de recursos no garantiza que efectivamente sean asignados.

En tratándose del ciclo presupuestal el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP-8, en el Capítulo 5 del Módulo de Presupuesto Público (Cronograma de la programación, presentación y aprobación del presupuesto general de la Nación), resume veinticuatro (24) pasos previos a surtirse entre los meses de febrero y diciembre de cada anualidad para incorporar, efectivamente, recursos en el Presupuesto General de la Nación del año inmediatamente posterior.

Según la PGN el Gobierno Nacional no ha aprobado la partida presupuestal necesaria para adelantar el concurso de méritos, a pesar de haberlos solicitado.

⁷ Teniendo en cuenta que para el caso de la PGN las listas de elegibles de los últimos concursos estuvieron vigentes hasta 2019.

⁸ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo3/pdf/presupuesto%20publico.pdf>



2.3. Acciones judiciales y su improcedencia por mandato legal que implica gasto.

Con el propósito de lograr el cumplimiento de los mandatos legales que regulan la carrera administrativa de la PGN, se han interpuesto varias acciones de cumplimiento para que a través de una sentencia judicial se le ordene a la Procuraduría General de la Nación acatar los artículos 182 y ss. del Decreto ley 262 de 2000, sin embargo, aunque algunas sentencias proferidas en estas acciones han sido favorables en primera instancia, todas han sido declaradas improcedentes en segunda instancia por considerar que las mismas buscan el cumplimiento de una norma que implica gastos no presupuestados. A continuación, se presenta un listado con algunas de las mencionadas acciones judiciales:

Expediente radicado	13-001-23-33-000-2020-00795-00
<p align="center">Pretensiones</p>	<p>Solicitar el cumplimiento de las disposiciones consagradas en el Decreto 262 de 2000 en sus artículos 184, 185, 186, 188, 191, 192, 194, 195, 216, subsiguientes y concordantes del Título XIV régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación.</p>
<p align="center">Extracto sentencia de primera instancia</p>	<p>El organismo tiene a cargo actualmente la ejecución del contrato para el proyecto del nuevo manual de funciones y de cargas laborales, con miras a la actualización de la planta de personal como condición para adelantar cualquier proceso de selección.</p> <p><u>Es claro, entonces, que la realización del concurso de méritos que pretende el demandante involucra un gasto, que no está presupuestado, como quedó suficientemente expuesto por esta corporación en la sentencia de abril 15 del presente año.</u></p> <p>Dicha circunstancia encuadra en la excepción prevista expresamente en el parágrafo del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, según la cual “La acción regulada en la presente ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos”.</p> <p>Así, la sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas será revocada y en su lugar se declarará la improcedencia de la acción en lo que corresponde a los artículos 182 y 185 del Decreto Ley 262 de 2000.</p>



<p>Extracto sentencia de segunda instancia</p>	<p>En conclusión, encuentra la Sala que la acción ejercida por el señor CARLOS MARIO DAZA MEJÍA con la cual pretende que se le ordene a la PGN que realice los concursos para proveer los cargos de carrera administrativa y los de procurador judicial, deviene improcedente de conformidad con el parágrafo 9 del artículo 9º de la Ley 393 de 1997.</p>
---	--

<p>Expediente radicado</p>	<p>17-001-23-33-000-2021-00020-00</p>
<p>Pretensiones</p>	<p>Solicita la accionante se disponga el cumplimiento de los artículos 185 y 188 del Decreto 262 de 2000 y, en consecuencia, se ordene a la entidad demandada convocar a un concurso de méritos para proveer todos los empleos que se encuentran actualmente vacantes, o con nombramientos en encargo o en provisionalidad, incluidos los de nivel asesor grados 19, 21, 22 y 24, que prestan sus servicios en despachos diferentes a los del Procurador y Viceprocurador, así como los de procurador judicial.</p>
<p>Extracto sentencia de primera instancia</p>	<p>DECLÁRASE que la Procuraduría General de la Nación incumple con la observancia de los artículos 185 y 188 del Decreto Ley 262 de 2000. En consecuencia, ORDÉNASE a la señora PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN que, en un lapso no mayor a seis (6) meses, proceda a adelantar todas las gestiones que sean necesarias o indispensables para iniciar y culminar el proceso de concurso de méritos para todos los cargos de carrera administrativa de la entidad que se encuentren vacantes en forma definitiva.</p>
<p>Extracto sentencia de segunda instancia</p>	<p>Dicha circunstancia encuadra en la excepción prevista expresamente en el parágrafo del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, según la cual <i>“La acción regulada en la presente ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos”</i>.</p>

⁹ PARÁGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos. (Negrilla y subraya fuera de texto).



	<p>Así, la sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas será revocada y en su lugar se declarará la improcedencia de la acción en lo que corresponde a los artículos 182 y 185 del Decreto Ley 262 de 2000.</p>
--	--

Expediente radicado	25 – 000-234-1000-2022-01423-01
Pretensiones	<p>Solicito se ordene a la Procuraduría General de la Nación expedir en un plazo perentorio el cronograma para la realización de un concurso de méritos para proveer los cargos que en este momento son de carrera administrativa y se encuentran en vacante definitiva o en provisionalidad</p>
Extracto sentencia de primera instancia	<p>Por las razones expuestas, la Sala accederá a las pretensiones de la demanda y ordenará a la señora Procuradora General de la Nación como suprema directora y administradora del sistema de carrera de la entidad que proceda a definir las condiciones de las convocatorias para los concursos de méritos y suscribirlas, para lo cual se establece un término de un (1) año, a partir de la ejecutoria de la sentencia. En consecuencia, se ORDENA a la señora Procuradora General de la Nación, como suprema directora y administradora del sistema de carrera de la entidad, el cumplimiento de lo previsto en el literal d), numeral 40, del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, esto es, que proceda en el plazo de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria de la presente providencia, a definir las condiciones de las convocatorias para los concursos de méritos de dicha entidad y a suscribirlas</p>



<p>Extracto sentencia de segunda instancia</p>	<p>Con fundamento en lo anterior, del solo contenido del 7.º, numeral 40, literal d) del Decreto Ley 262 de 2000, no es posible concluir que la entidad demandada deba definir las condiciones de las convocatorias para los concursos, en cuanto se reitera no hay ninguna convocatoria; por consiguiente, este mecanismo de control no puede emplearse para obtener el acatamiento de disposiciones que determinan procedimientos, o etapas a seguir para la implementación del sistema de carrera.</p> <p>PRIMERO: Revocar la sentencia del 6 de marzo de 2023, para en su lugar, negar las pretensiones de la demanda, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.</p>
---	--

Tal y como se mencionó anteriormente, las acciones judiciales enlistadas fueron declaradas improcedentes por el Consejo de Estado, de conformidad con el parágrafo 10 del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, por cuanto se trata de gastos no presupuestados.

2.4. De la financiación de los concursos de méritos para el ingreso de empleados a través del sistema de carrera de la Procuraduría General de la Nación.

La realización de todo concurso de méritos para el ingreso de servidores de carrera administrativa implica la ejecución de importantes recursos de índole humano, técnico y presupuestal para cualquier entidad. Al detallar la ejecución presupuestal realizada por la Procuraduría General de la Nación en los dos últimos concursos tenemos que:

(...) por ejemplo para el concurso de méritos adelantado por la Procuraduría para proveer los 744 cargos de carrera de procuradores judiciales I y II de la Entidad, se requirió llevar a cabo la apertura y reglamentar las convocatorias mediante un proceso de selección, como en efecto se hizo mediante Resolución 040 del 20 de enero de 2015, con un costo de \$4.468.107.513¹¹

¹⁰ PARÁGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos". (Negrilla y subraya fuera de texto).

¹¹https://www.procuraduria.gov.co/portal/index.jsp?option=co.gov.pgn.portal.frontend.component.pagefactory.ContratacionCompo_nentPageFactory&action=view_proceso&key=967
<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-124860>



Así mismo, mediante Resolución 332 del 12 de agosto de 2015, se dio apertura y se reglamentó la convocatoria del proceso de selección para proveer 739 empleos de carrera de la Procuraduría General de la Nación, con un costo de \$5.274.225.716, que igualmente para su realización requirió un proceso de contratación.¹²

Atendiendo lo anterior, es claro que la realización de un concurso de méritos para la provisión de cargos de carrera implica una ejecución importante del presupuesto asignado a la Procuraduría General de la Nación, por ello, y considerando que el Gobierno Nacional mediante el Decreto 444 de 2023 trazó los lineamientos para el Plan de Austeridad del Gasto 2023 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, es necesario establecer fuentes de financiación adicionales a las provenientes del Presupuesto General de la Nación.

La Procuraduría General de la Nación, ha venido sosteniendo que no ha convocado los concursos públicos de méritos por falta de recursos económicos, por esta razón, resultaría ajustado con los postulados constitucionales y las directrices legales emanadas por el Gobierno Nacional, que los interesados en participar en el proceso de selección, contribuyan con el financiamiento parcial del proceso, pagando los derechos de participación. De esta manera, los ciudadanos contribuirían con la disminución del gasto público y la Entidad lograría dar pleno cumplimiento a los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia y economía, así como también, a los artículos 182, 183, 184, 185 y 192 ss del Decreto Ley 262 de 2000, relativas todas ellas, a la obligatoriedad de la carrera administrativa y su desarrollo a través de los concursos de méritos.

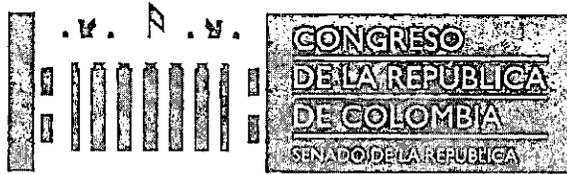
Ahora bien, la forma en cómo se financian los concursos en la Procuraduría General de la Nación evidencia la gran dificultad que existe para obtener los recursos necesarios y suficientes del Presupuesto General de la Nación para llevar a cabo los concursos de méritos, dificultad que ha impedido el desarrollo del mandato constitucional y legal de proveer los cargos vacantes por el sistema de carrera, dificultad que no presentan otras entidades del Estado que han incluido en su normatividad el cobro de los derechos de inscripción a los aspirantes a un empleo de carrera. Así ocurre, por ejemplo, con el artículo 46 del Decreto 020 de 2014¹³, que permite a la Fiscalía General de la Nación el cobro de los derechos de inscripción a la convocatoria a concursos de méritos.

¹²https://www.procuraduria.gov.co/portal/index.jsp?option=co.gov.pgn.portal.frontend.component.pagefactory.ContratacionComponentPageFactory&action=view_proceso&key=1029

<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-11-3493661>

¹³ **ARTÍCULO 46. FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS.** *Los concursos o procesos de selección que realice la Fiscalía General de la Nación o sus entidades adscritas, con el fin de proveer los cargos de carrera, serán financiados con los recursos percibidos a través de derechos de inscripción que deberán pagar los aspirantes. El faltante será cubierto con el presupuesto general de la institución convocante.*

Los derechos de inscripción serán diferenciados dependiendo el empleo al que se aspire.



2.5. De la validez del cobro de los derechos de participación a los aspirantes de empleos de carrera.

Son principios constitucionales, la democracia participativa y pluralista, el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. El principio de solidaridad ha sido definido por la Corte Constitucional como *“un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo”*.¹⁴

En este sentido, el artículo 95 de la Constitución Política, establece el deber de solidaridad que obliga a los ciudadanos a contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado. Con fundamento en esta obligación, el Estado cobra los derechos a quienes participan de los concursos de méritos, lo cual permite la racionalización del gasto público.

En conclusión, la carga económica que se pretende imponer a través de la presente norma a los aspirantes a un empleo de carrera de la Procuraduría General de la Nación, permite que los costos derivados de los concursos sean sufragados total o parcialmente por los aspirantes al empleo público sin que, en todo caso, se trate de una erogación excesiva o desproporcionada para ellos.

Por último, es preciso señalar que el régimen general y algunos regímenes especiales, han incluido en sus sistemas de carrera una norma que impone que las inscripciones de los aspirantes al empleo público tengan algún costo, con el fin de apoyar financieramente la realización de los concursos de méritos, pues las inscripciones abiertas y gratuitas resultan inviables con relación a los presupuestos de las Entidades públicas, ya que, los mismos requieren de importantes recursos económicos, técnicos, administrativos y de personal.

Por todo lo expuesto, consideramos fundamental esta iniciativa legislativa para superar la dificultad presupuestal que ha impedido a la Procuraduría General de la Nación adelantar concursos de méritos para proveer, conforme los postulados constitucionales y legales, los cargos vacantes provistos en la actualidad con personal no seleccionado por el mérito.

2.6. Del principio de reserva legal y la necesidad de reglamentar el pago de los derechos de inscripción a través de una Ley.

Para los empleos de nivel técnico y asistencial será el equivalente a un salario mínimo legal diario. Para empleos pertenecientes a los otros niveles será el equivalente a un día y medio de salario mínimo legal diario.

¹⁴ C-767 de 2014, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub



El artículo 338 de la Constitución Política establece que la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen las tarifas de las tasas que se cobren a los contribuyentes, pero es clara al indicar que el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según corresponda. Por esta razón, no puede el titular de la Procuraduría General de la Nación expedir una norma estableciendo el cobro de una tarifa a los aspirantes a los cargos de carrera de la Entidad, pues por disposición expresa del artículo 338 constitucional, corresponde al legislador determinar los elementos estructurales de la tasa a cobrar a las personas que quieran participar de los procesos de selección que adelante la Entidad.

En punto de lo anterior, la Corte constitucional ha establecido:

De esta manera, para la Corte, como manifestación de la potestad impositiva oficial, las tasas deben ser establecidas por el legislador. Sin embargo, su fin es compensar o sufragar los gastos en que se ha incurrido para la prestación de los servicios de que hace uso el sujeto pasivo del gravamen. Son, en otras palabras, obligaciones pecuniarias directamente asociadas al disfrute de un servicio prestado directa o indirectamente por el Estado. Las tasas, por ello, son consideradas un medio de autofinanciación de la prestación, pues están destinadas a recuperar los costos invertidos y garantizar la continuidad del beneficio recibido por el contribuyente^[25].

En relación con los montos pagados, pueden adoptarse tarifas económicamente diferenciales, aunque, en rigor, aquellas no están sujetas a la utilización de criterios de progresividad tributaria, como en el caso de los impuestos. Así mismo, dentro de la obligación tributaria no están comprendidas las utilidades, puesto que a través de la erogación el Estado solo busca recaudar los recursos que ha empleado en la prestación del servicio.

Además de lo anterior, de la lectura del artículo 279 de la Constitución Política, se advierte que la regulación de la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación se encuentra reservada de manera exclusiva a la ley. Por esta razón, la Procuradora General de la Nación no tiene la competencia para modificar las disposiciones relativas al diseño y estructuración de los concursos de méritos, pues, esta facultad no le ha sido otorgada ni por la Constitución ni por la ley y por ende, no puede abrogársela. La regulación de la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación se encuentra reservada de manera exclusiva a la ley.

En este contexto es claro que no puede quien detente el cargo de Procurador o Procuradora General de la Nación, abrogarse la facultad para ordenar el cobro de una tarifa a los aspirantes a los cargos de carrera.



3. CONFLICTO DE INTERESES – ARTÍCULO 291 LEY 5 DE 1992

El artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificada por la ley 2003 de 2019, establece a los autores de proyectos de ley la obligación de presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto con el fin de ser criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que se puedan encontrar.

Así las cosas, es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003, según los cuales se debe conformar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica, ii) de manera directa al congresista de la república, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil, iii) de manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, es decir, que no se trate de una ganancia futura o hipotética.

De acuerdo con el panorama esbozado atrás, un proyecto cuyo objeto es la materialización del principio del mérito dentro del sistema especial de carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación, adicionando las disposiciones legales que permitan la implementación del cobro de los derechos de participación en los concursos públicos de méritos y, permitiendo, a su vez, que se realicen concursos de manera frecuente a efectos de garantizar la eficiencia de la entidad y la igualdad de oportunidades para acceder a ella, limitando criterios discrecionales o de otro carácter. Este genera un beneficio que redundará en un interés general y sobre el cual tiene acceso el grueso de la sociedad sin discriminación alguna. Así las cosas, y tal como lo establece el artículo 286 del reglamento del Congreso, no habrá conflicto de interés cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores. De manera que para ningún caso considero que se generen conflictos de interés.

De las y los honorables Congresistas,


INTI RAÚL ASRILLA REYES
Senado de la República
Partido Alianza Verde

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Septbre del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 155 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Inti Raúl Asprilla Reyes.

SECRETARIO GENERAL