

1.1

Bogotá D.C.

Honorable Representante
CARLOS ARTURO CORREA
Comisión Primera Constitucional Permanente
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad

Asunto: Comentarios al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 152 de 2017 Cámara "por medio de la cual se dictan normas para la creación de la Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal (OATP) de la Cámara de Representantes."

Respetado Presidente,

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley tiene como finalidad modernizar la estructura y organización de la Cámara de Representantes, para lo cual crea la Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal (OATP) como una oficina adscrita a la Cámara y de carácter técnico especializado, que tendrá como objeto brindar insumos técnicos, información y acompañamiento a dicha Corporación en temas relacionados con el Presupuesto General de la Nación, gasto público, proyecciones macroeconómicas, análisis económico, Plan Nacional de Desarrollo, entre otros temas.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 9 de la iniciativa, la OATP contará con la siguiente estructura organizacional: (i) Dirección, (ii) Subdirección de análisis presupuestal, (iii) Subdirección de análisis de impacto fiscal, (iv) asesores económicos y (v) profesional administrativo. Asimismo, según el artículo 17 y 18, la Oficina estará conformada por un director, dos subdirectores, mínimo seis asesores profesionales en calidad de libre nombramiento y remoción, y un profesional administrativo.

Teniendo en cuenta lo anterior y de acuerdo con el análisis realizado por esta Cartera, la planta de personal de la OATP representaría erogaciones adicionales para la Nación del orden de **\$1.666 millones** en el primer año¹ y de **\$1.495 millones** a partir del segundo año, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

¹ Incluye compra de muebles por \$171 millones.

Costo total anual de la Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal de la Cámara de Representantes*		
Cargo	Cantidad	Costo total anual (\$)
Director	1	469.278.031
Subdirector	2	286.127.376
Asesores profesionales	6	459.433.728
Profesional administrativo	1	76.572.288
Total Gastos de personal	10	1.291.411.423
Gastos generales**		203.603.973
TOTAL		1.495.015.396

*No incluye compra de muebles.

**Incluye servicios públicos, equipos de oficina, cafetería y papelería.

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional-Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia, en una legislatura el costo total de la OATP sería de **\$6.151 millones**, mientras que, a diez años² el costo total sería de **\$15.121 millones**. Frente a lo anterior, este Ministerio se permite señalar que los recursos que requiere la implementación del proyecto no se encuentran contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto del Sector

En este punto, resulta pertinente indicar que en virtud del artículo 1 de la Ley 186 de 1995³, que modificó el artículo 388 de la Ley 5 de 1992⁴, cada congresista cuenta "para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio", cuyo valor anual para todo el Congreso es de **\$119 mil millones**. Ahora bien, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) en los siguientes términos:

"(...) 3.3.3. A partir de lo visto, puede concluirse que las Unidades de Trabajo Legislativo introducidas por la Ley 186 de 1995 tuvieron por finalidad aumentar la eficiencia del trabajo desarrollado en el Congreso así como vincular a la actividad desplegada por los Congresistas a personas capaces de apoyarlos en sus múltiples labores políticas, legislativas, técnicas, de comunicación y sociales. En pocas palabras: la creación de las Unidades de Trabajo Legislativo estuvo ligada a la idea de elevar el nivel del trabajo legislativo así como el buen desempeño de Senadores y Representantes en debates, campañas y durante la legislatura buscando, de un lado, tender puentes entre el trabajo articulado de las distintas Unidades de Trabajo Legislativo en el Congreso y las exigencias provenientes del exterior e intentando, de otro lado, enlazar de la manera más eficiente posible la teoría con la práctica. Todo ello en la búsqueda por aumentar la legitimidad del Congreso, legitimidad cuestionada de manera constante, entre otras, por la ausencia de transparencia, por la falta de compromiso técnico e investigativo y por el alto índice de ausentismo, clientelismo y corrupción."⁵
(subrayado fuera del texto)

Por consiguiente, las UTL tienen como finalidad aumentar la eficiencia del trabajo desarrollado por los Congresistas, dado que se encuentran conformadas por personas técnicas capaces de apoyar las labores desarrolladas al interior del Congreso de la República.

Aunado a lo anterior y atendiendo lo dispuesto en el artículo 246 de la Constitución política, las comisiones de asuntos económicos del Congreso, integradas por congresistas y UTL, son las encargadas de llevar a

² Este tiempo corresponde al de vigencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

³ COLOMBIA. CONGRESO LA REPÚBLICA. Ley 186 (29, marzo, 1995). "Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5a de 1992". Bogotá, D.C., 1995.

⁴ COLOMBIA. CONGRESO LA REPÚBLICA. Ley 5 (17, junio, 1992). Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. Bogotá, D.C., 1992.

⁵ Sentencia C-172 de 2010. M.P. Mauricio González Cuervo.

cabo las funciones necesarias durante el trámite del proyecto de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones. De manera que, resulta innecesaria la creación OATP ya que precisamente las UTL están encargadas de asesorar a los congresistas en los diferentes temas que se tratan en dicha corporación, incluyendo la Ley Anual de Presupuesto, el Plan Nacional de Desarrollo, etc.

Por otro lado, el artículo 5 del proyecto plantea una modificación al artículo 61 del Estatuto Orgánico del Presupuesto⁶ (EOP) adicionando el siguiente inciso:

"En cualquier caso, la OATP podrá participar en todos los escenarios de discusión o presentación de la ley de presupuesto que realice el Gobierno nacional."

Igualmente, la iniciativa en su artículo 6 dispone:

"Una vez presentado el proyecto de presupuesto por el Gobierno nacional, las comisiones del Senado y cámara de Representantes, durante su discusión, oirán al Banco de la República y a la Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal de la Cámara de Representantes para conocer su opinión sobre el impacto macroeconómico y sectorial del déficit y del nivel de gasto propuesto."

Con fundamento en lo anterior, la OATP estaría facultada para participar en las comisiones constitucionales de Senado y Cámara de Representantes durante el estudio del proyecto de presupuesto y debería ser escuchada por las comisiones del Senado y la Cámara de Representantes. Respecto a lo anterior, dada la inviabilidad de la creación de la OATP, esta Cartera manifiesta su oposición frente a las modificaciones que se pretenden al EOP.

Adicionalmente, el proyecto de ley le asigna a la OATP funciones que actualmente son desarrolladas por diferentes entidades del Estado: Por ejemplo, la función asignada por el artículo 4 a la OATP de "realizar seguimiento a los avances del Plan Nacional de Desarrollo. Especialmente, deberá realizar conceptos periódicos sobre el avance del Plan Nacional de Inversiones Públicas y Presupuestos Plurianuales", es ejecutada por el Departamento Nacional de Planeación. De igual manera, la realización de proyecciones económicas del proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación y la elaboración de estudios para facilitar la labor de seguimiento a la ejecución presupuestaria por parte de las comisiones económicas y de presupuesto, son realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría General de la República, respectivamente. Por lo tanto, la creación de la OATP y las funciones asignadas a dicha Oficina implican una dualidad de funciones al interior del Estado, que a su vez generan un impacto fiscal para la Nación.

De otro lado, se pone de presente que el proyecto de ley bajo estudio no tiene en cuenta las restricciones de gastos de personal contenidas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000⁷, donde se establece que:

"Durante los próximos cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el crecimiento anual de los gastos de personal de las Entidades Públicas Nacionales no podrá superar en promedio el noventa por ciento (90%) de la meta de inflación esperada para cada año, según las

⁶ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Bogotá, D.C., 1996

⁷ COLOMBIA. CONGRESO LA REPÚBLICA. Ley 617 (6, octubre, 2000). Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. Bogotá, D.C., 2000.

proyecciones del Banco de la República. A partir del sexto año, estos gastos no podrán crecer en términos reales. (Subrayado fuera del texto)

Finalmente, es conveniente que los artículos 12 y 16 del proyecto, que establecen los requisitos para el desempeño del cargo de director y de subdirector, atiendan las disposiciones contenidas en la Ley 909 de 2004⁸ sobre el sistema de empleo público y los principios básicos que regulan el ejercicio de la gerencia pública.

De acuerdo con lo expuesto, esta Cartera se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

Paula Acosta

PAULA ACOSTA

Viceministra General

DGPPN

AYCG/GARR/APPCC

UJ-2972/17

Con Copia a:

H.R. Rodrigo Lara Restrepo –Autor-Ponente
 H.R. Germán Alcides Blanco Álvarez –Autor
 H.R. Gloria Betty Zorro Africano –Autora
 H.R. Fabián Gerardo Castillo Suarez –Autor
 H.R. Eduar Luis Benjumea Moreno –Autor
 H.R. Oscar Darío Pérez Pineda –Autor
 H.R. Olga Lucía Velásquez Nieto –Autora
 H.R. Juan Felipe Lemos Uribe –Autor
 H.R. Christian José Moreno Villamizar –Autor
 H.R. Nilton Córdoba Manyoma –Autor
 H.R. Luis Eduardo Díaz Granados Torres –Autor
 H.R. Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, –Autor
 H.R. Nancy Denise Castillo García –Autora
 H.R. Ángel Antonio Villamil Benavides –Autor
 H.R. José Bernardo Flórez Asprilla –Autor
 H.R. Fabio Raúl Amin Saleme –Autor
 H.R. Juan Carlos García – Ponente
 H.R. Hernán Penagos Giraldo –Ponente
 H.R. Samuel Alejandro Hoyos –Ponente
 H.R. Silvio José Carrasquilla – Ponente
 H.R. Fernando de la Peña Márquez – Ponente
 H.R. Angelica Lozano Correa –Ponente
 H.R. Carlos Germán Navas –Ponente



Dra. Amparo Calderon. Secretario Comisión Primera de la Cámara.

⁸ COLOMBIA. CONGRESO LA REPÚBLICA. Ley 909 (23, septiembre, 2004). Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C., 2004.