

Informe de ponencia positiva para segundo debate en Cámara al Proyecto de Ley No. 172 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004"

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2026

H. Representante
JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ
Presidente
Comisión Séptima Constitucional Permanente
H. Cámara de Representantes.

Asunto: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley No. 172 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004"

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva y de conformidad con la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, presento informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley No. 172 de 2025 Cámara, iniciativa que busca fortalecer el principio de mérito en el acceso al empleo público mediante una habilitación expresa para que la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC- pueda prestar apoyo técnico en determinados procesos de selección, siempre a solicitud de la entidad beneficiaria y sin asumir la administración ni la vigilancia de las carreras especiales de origen constitucional.

De los Honorables Representes,



ARNULFO MINA

Representante a la Cámara

Circunscripción Transitoria Especial de Paz – CITREP No. 10 (Nariño)

Coordinador Ponente



JAIME ALONSO CANO MARTINEZ

Representante a la cámara

Departamento de Antioquia

Ponente

CONTENIDO Y SÍNTESIS EJECUTIVA

Sección	Contenido
I	Antecedentes legislativos y estado del trámite
II	Objeto, alcance y contenido normativo
III	Marco constitucional y legal
IV	Jurisprudencia constitucional y contenciosa
V	Consideraciones del Coordinador Ponente
VI	Capacidad técnica e institucional de la CNSC
VII	Eficiencia, costos y seguridad jurídica
VIII	Autonomía de los regímenes especiales y salvaguardas
IX	Impacto fiscal y conflictos de interés
X	Pliego de modificaciones y texto propuesto
XI	Proposición

Síntesis ejecutiva

El Proyecto de Ley 172 de 2025 Cámara parte de un problema jurídico concreto: la existencia de entidades sometidas a regímenes especiales de carrera de origen constitucional, o de entidades que no pertenecen a un régimen de carrera claramente definido, que pueden requerir apoyo técnico especializado para organizar y ejecutar procesos de selección, pero respecto de las cuales no existe una habilitación legal suficientemente explícita para que la CNSC intervenga como operador o apoyo cuando la propia entidad lo solicita.

La solución legislativa es limitada y cuidadosa. No traslada a la CNSC la administración ni la vigilancia de las carreras especiales de origen constitucional; no altera la titularidad de las competencias de las entidades solicitantes; no impone el acompañamiento; y no crea una obligación automática de gasto a cargo de la CNSC. Lo que hace es habilitar una forma de colaboración interinstitucional, voluntaria y financiada por la entidad beneficiaria, aprovechando la experiencia técnica, tecnológica y operativa acumulada por la Comisión.

La ponencia propone aprobar la iniciativa porque desarrolla los artículos 125 y 130 de la Constitución, armoniza el principio de mérito con la autonomía de los regímenes especiales y fortalece la transparencia, la igualdad de oportunidades y la eficiencia de los concursos públicos. El texto conserva un límite decisivo: las facultades concedidas a la CNSC no implican administración ni vigilancia de las carreras administrativas especiales de las entidades solicitantes.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La iniciativa fue presentada por el Honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa junto con otros Representantes a la Cámara, en ejercicio de la iniciativa legislativa reconocida por los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992. Su finalidad original ha permanecido estable: crear una habilitación legal expresa para que la CNSC pueda apoyar procesos de selección de entidades con regímenes especiales o sin régimen definido, bajo solicitud previa y con respeto de la autonomía institucional.

El 2 de septiembre de 2025, mediante oficio CSCP 3.7-532-25, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente designó como coordinador ponente al Representante Jairo Humberto Cristo Correa y como ponentes a los Representantes Héctor David Chaparro Chaparro y

Juan Carlos Vargas Soler. Esta designación dio inicio al estudio formal de la iniciativa en primer debate.

El 25 de noviembre de 2025, en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se llevó a cabo el primer debate del proyecto de ley. Durante la sesión, el informe de ponencia fue aprobado por unanimidad, quedando así aprobado en primer debate para continuar su trámite legislativo. El texto aprobado en Comisión mantiene dos artículos: el primero adiciona el párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004 y el segundo regula la vigencia.

Posteriormente se elaboró y publicó la ponencia positiva para segundo debate. La Gaceta del Congreso No. 212 del 26 de marzo de 2026 registra el informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley 172 de 2025 Cámara. El propósito del presente documento es consolidar, actualizar y fortalecer la argumentación para su discusión en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Estado del trámite

- Radicación de la iniciativa en la Cámara de Representantes.
- Designación de ponentes para primer debate en Comisión Séptima.
- Aprobación en primer debate el 25 de noviembre de 2025.
- Publicación de ponencia positiva para segundo debate en Gaceta del Congreso No. 212 de 2026.
- Discusión y votación pendiente en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

II. OBJETO, ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El objeto del proyecto es fortalecer el principio constitucional de mérito en la provisión de empleos públicos, permitiendo que la Comisión Nacional del Servicio Civil, de manera directa o por conducto de universidades acreditadas, pueda realizar procesos de selección de entidades pertenecientes a regímenes de carrera administrativa especiales de origen constitucional o de entidades que no pertenezcan a ningún régimen, siempre previa solicitud de la entidad beneficiaria.

La propuesta no redefine la naturaleza de los regímenes especiales. Tampoco transforma a la CNSC en autoridad administradora o vigilante de aquellas carreras que la propia Constitución exceptúa de su órbita ordinaria. El texto diferencia claramente entre “realizar” o apoyar técnicamente un proceso de selección y “administrar o vigilar” el régimen de carrera. Esta distinción constituye el principal mecanismo de armonización constitucional de la iniciativa.

Elementos centrales del artículo 1º

Elemento	Regla propuesta
Solicitud previa	La intervención de la CNSC depende de la solicitud de la entidad beneficiaria.
Ejecución técnica	La CNSC puede actuar directamente o mediante universidades acreditadas.
Competencia de la entidad	La entidad solicitante mantiene las competencias de aprobación y/o modificación que correspondan.
Financiación	La entidad beneficiaria sufragará el costo total del proceso.
Límite material	El apoyo no implica administración ni vigilancia de la carrera especial.

El artículo 2º establece que la ley rige a partir de su promulgación y adiciona el artículo 11 de la Ley 909 de 2004. La técnica legislativa es, por tanto, puntual: se interviene una disposición que ya contiene

funciones de la CNSC, sin reemplazar el régimen general de carrera ni las normas específicas de cada sistema especial.

Desde la perspectiva del Coordinador Ponente, la solución escogida es proporcional: responde a una necesidad institucional concreta con una habilitación acotada, voluntaria y compatible con la autonomía. El proyecto no busca uniformar todos los concursos del Estado, sino permitir que la experiencia de la CNSC pueda ser utilizada cuando una entidad especial considere que esa opción mejora la calidad, transparencia y eficiencia de su proceso de selección.

III. MARCO CONSTITUCIONAL: MÉRITO, CARRERA Y FUNCIÓN PÚBLICA

El artículo 125 de la Constitución Política establece la carrera como regla general para los empleos en los órganos y entidades del Estado, con las excepciones constitucionales y legales correspondientes. Dispone además que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones fijados para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. El mérito, por tanto, no es una formalidad administrativa: es un principio estructural de acceso al servicio público.

El artículo 130 crea la Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial. Esta regla exige distinguir entre el sistema general, los sistemas específicos de origen legal y los sistemas especiales de origen constitucional. La jurisprudencia ha desarrollado esta diferenciación y ha protegido la autonomía de los regímenes especiales de origen constitucional.

A su vez, el artículo 113 de la Constitución reconoce la separación funcional de los órganos del Estado y, simultáneamente, la colaboración armónica para la realización de sus fines. El proyecto se inserta en esta lógica: una entidad conserva su competencia constitucional, pero puede acudir a la infraestructura y experiencia de otra entidad pública para ejecutar una tarea técnica que contribuye a la realización del mérito.

El artículo 209 dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento, entre otros, en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios resultan directamente pertinentes para evaluar la conveniencia de una habilitación que puede reducir duplicidades, mejorar trazabilidad, ampliar publicidad de las convocatorias y reforzar imparcialidad.

En consecuencia, el proyecto debe leerse de manera sistemática: la autonomía de los regímenes especiales no significa aislamiento institucional; y la colaboración armónica no puede convertirse en sustitución de la competencia constitucional. El texto propuesto busca precisamente mantener ese equilibrio.

IV. MARCO LEGAL: LEY 909 DE 2004 Y NORMAS DE DESARROLLO

La Ley 909 de 2004 regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública. Su artículo 4º reconoce sistemas específicos de carrera administrativa y asigna a la CNSC su vigilancia, en los términos definidos por el legislador. El artículo 7º caracteriza a la Comisión como órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público, con independencia de las ramas y órganos del poder público.

El artículo 11 desarrolla las funciones de la Comisión. Entre ellas se encuentra la realización de los procesos de selección para el ingreso al empleo público a través de universidades públicas o privadas

o instituciones de educación superior contratadas para tal fin. La iniciativa legislativa utiliza esta ubicación normativa porque adiciona una función de apoyo asociada directamente a la experticia institucional ya reconocida a la CNSC.

El artículo 30 de la Ley 909 prevé que los concursos o procesos de selección sean adelantados por la CNSC mediante contratos o convenios con universidades o instituciones de educación superior acreditadas, y señala que los costos generados por los concursos estarán a cargo de los presupuestos de las entidades que requieren la provisión de cargos. El proyecto reproduce una lógica financiera semejante al disponer que la entidad solicitante sufrague el costo total del proceso.

La Ley 909 también contempla aplicación supletoria de sus disposiciones frente a determinados regímenes especiales cuando existan vacíos normativos. Este antecedente demuestra que la existencia de una carrera especial no excluye toda interacción con el régimen general; lo determinante es respetar la titularidad de las competencias esenciales que la Constitución o la ley atribuyen al órgano especial.

El Decreto Ley 760 de 2005 y el Decreto 1083 de 2015, como marco reglamentario del empleo público, han contribuido a estandarizar etapas, reclamaciones y mecanismos de gestión de los procesos de selección. Esa experiencia normativa y operativa constituye un activo institucional que puede ser aprovechado, con las debidas salvaguardas, por entidades que soliciten apoyo.

V. DIFERENCIA ENTRE SISTEMAS GENERAL, ESPECÍFICOS Y ESPECIALES

Para evitar interpretaciones extensivas, la ponencia distingue tres categorías. Primero, el sistema general de carrera, cuya administración y vigilancia corresponde ordinariamente a la CNSC. Segundo, los sistemas específicos de origen legal, que responden a singularidades funcionales de determinadas entidades pero respecto de los cuales la jurisprudencia ha reconocido competencias de la Comisión. Tercero, los sistemas especiales de origen constitucional, cuya administración y vigilancia corresponden a órganos distintos de la CNSC, salvo hipótesis excepcionales expresamente autorizadas por el ordenamiento.

Categoría	Origen	Relación con la CNSC
Sistema general	Constitución y Ley 909 de 2004	Administración y vigilancia ordinaria por la CNSC.
Sistemas específicos	Creación legal por singularidad funcional	La CNSC ejerce competencias según la ley y la jurisprudencia.
Sistemas especiales	Creación constitucional	La administración y vigilancia corresponden al órgano especial, el proyecto habilita solo apoyo técnico solicitado.

El proyecto se dirige principalmente a la tercera categoría y a entidades que no pertenezcan a ningún régimen. El punto de constitucionalidad consiste en que la CNSC no asume la administración o vigilancia del sistema especial. La entidad beneficiaria conserva su competencia y la intervención de la Comisión se activa únicamente por solicitud. Por ello, el alcance debe interpretarse de forma estricta: la ley habilita una cooperación técnica, no una transferencia de poder constitucional.

Esta lectura es coherente con el diseño del texto propuesto, que incorpora una cláusula de cierre expresa: "Las facultades concedidas a la CNSC no implican administración ni vigilancia de las carreras administrativas especiales de las entidades solicitantes". La frase no es meramente declarativa; opera como criterio de interpretación y límite competencial para todos los convenios, actos y actuaciones que se celebren en desarrollo de la ley.

VI. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL RELEVANTE

La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada que el mérito constituye un elemento esencial del modelo de función pública. La Sentencia C-1230 de 2005 destacó la necesidad de preservar la independencia, neutralidad e imparcialidad en la administración de los sistemas de carrera, evitando que los procesos de selección queden sometidos a factores subjetivos, clientelismo, favoritismo o nepotismo. Esta línea refuerza la conveniencia de mecanismos técnicos y transparentes de selección.

La Sentencia C-175 de 2006 reiteró que las carreras especiales de origen constitucional deben contar con órganos especiales de administración y vigilancia distintos de la CNSC. No obstante, también reconoció que, en hipótesis excepcionales y transitorias, el legislador puede disponer mecanismos de aplicación supletoria cuando exista ausencia de regulación. La ponencia toma esta advertencia como un límite: el proyecto no atribuye a la CNSC la administración y vigilancia de esos regímenes, sino una función de realización técnica de procesos a solicitud del titular competente.

La Sentencia C-183 de 2019 sistematizó la evolución jurisprudencial respecto de la competencia de la CNSC sobre sistemas específicos de origen legal y recordó que la administración y vigilancia de estos sistemas, cuando son de creación legal, puede ser atribuida por el legislador en consonancia con el artículo 130 superior. Esta doctrina permite diferenciar con claridad los regímenes especiales de origen constitucional de aquellos sistemas específicos creados por ley.

Más recientemente, la Sentencia C-100 de 2025 —citada en la ponencia publicada— reiteró la importancia del concurso público como instrumento para seleccionar, bajo parámetros objetivos, no discriminatorios, transparentes y claros, a las personas mejor cualificadas. Este criterio confirma que la calidad del procedimiento de selección tiene relevancia constitucional, más allá de la entidad que materialmente aplique las pruebas o gestione la convocatoria.

El hilo conductor de estas decisiones es claro: el mérito exige procedimientos objetivos y técnicamente sólidos; la autonomía de los regímenes especiales debe respetarse; y la colaboración institucional es jurídicamente admisible siempre que no desplace la competencia constitucional del órgano especial.

VII. JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO Y APLICACIÓN SUPLETORIA

El Consejo de Estado también ha aportado elementos relevantes para delimitar el alcance de la CNSC y la autonomía de los regímenes especiales. En providencia del 28 de noviembre de 2024, relacionada con la carrera registral, se examinó la competencia para convocar y fijar las bases de concursos de mérito y se reiteró la importancia de identificar correctamente la naturaleza del sistema de carrera y el órgano competente para administrarlo y vigilarlo.

La Sala de Consulta y Servicio Civil ha reconocido, en conceptos sobre entes universitarios autónomos, que las carreras especiales de origen constitucional conservan su autonomía, pero que la Ley 909 de 2004 puede operar de manera supletoria frente a vacíos, siempre que ello no implique desconocer el régimen constitucional especial. Esta tesis es útil para el proyecto porque muestra que la relación entre régimen especial y Ley 909 no es de exclusión absoluta, sino de compatibilidad condicionada.

También existen antecedentes sectoriales en los que normas especiales permiten acudir a entidades públicas o privadas especializadas para ejecutar parcial o totalmente procesos de selección. La Fiscalía General de la Nación, por ejemplo, cuenta con reglas que permiten contratar o convenir la

ejecución de concursos con organismos o entidades especializadas, preservando la competencia de sus órganos de carrera. La Registraduría ha reconocido igualmente el valor de la acreditación de idoneidad ante la CNSC para instituciones de educación superior que participen en concursos.

Estos antecedentes no significan que la CNSC pueda intervenir sin habilitación. Precisamente por eso el proyecto es útil: crea una base legal expresa y reduce la incertidumbre sobre la posibilidad de cooperación. La ley propuesta pretende sustituir la ambigüedad por una regla transparente: solicitud previa, delimitación de competencias, asunción de costos por la entidad beneficiaria y prohibición de interpretar la cooperación como administración o vigilancia del régimen especial.

VIII. CONSIDERACIONES DEL COORDINADOR PONENTE: NECESIDAD Y CONVENIENCIA

El análisis complementario del Coordinador Ponente identifica una razón principal de conveniencia: no todas las entidades con regímenes especiales realizan concursos con la misma frecuencia, escala o capacidad tecnológica. Una entidad que convoca procesos de manera esporádica puede verse obligada a reconstruir capacidades operativas, contratar múltiples componentes, desarrollar herramientas tecnológicas y asumir cargas administrativas que ya existen de manera consolidada en la CNSC.

La habilitación propuesta evita convertir esa diferencia de capacidad en una afectación al mérito. Una entidad que cuente con equipos propios y prefiera organizar directamente su concurso podrá seguir haciéndolo. Una entidad que considere más eficiente acudir a la CNSC podrá solicitar su apoyo. El proyecto, por tanto, amplía opciones institucionales sin suprimir competencias.

La medida también fortalece la seguridad jurídica. Las convocatorias públicas son escenarios de alta litigiosidad porque de ellas dependen derechos de acceso y permanencia en el empleo público. La utilización de procedimientos estandarizados, canales de reclamación conocidos y metodologías sometidas durante años al control judicial puede disminuir errores y elevar la previsibilidad de las actuaciones administrativas.

Desde una perspectiva ciudadana, la iniciativa puede ampliar la visibilidad de las oportunidades de empleo público. La CNSC dispone de canales nacionales y de la plataforma SIMO para inscripción, verificación de requisitos, publicación de resultados y reclamaciones. La utilización de estas herramientas, cuando sea acordada con la entidad solicitante, puede facilitar que aspirantes ubicados fuera de las grandes ciudades conozcan y participen en procesos de selección que, de otro modo, podrían tener menor difusión.

En suma, la conveniencia del proyecto no se funda en una presunción de incapacidad de los regímenes especiales. Se funda en un principio de cooperación: cuando el Estado ya cuenta con una infraestructura especializada, resulta razonable permitir que otras entidades públicas la utilicen voluntariamente, si ello mejora mérito, transparencia, eficiencia y confianza ciudadana.

IX. CAPACIDAD TÉCNICA E INSTITUCIONAL DE LA CNSC

La ponencia de segundo debate registra que la CNSC ha consolidado más de dos décadas de experiencia en concursos de mérito y dispone de metodologías estandarizadas, personal especializado y herramientas tecnológicas para gestionar procesos de selección de alta complejidad. El informe previo destaca que la Comisión ha ofertado más de 350.000 vacantes mediante 2.636 convocatorias públicas en 4.811 entidades del orden nacional y territorial.

También se reporta la participación de más de cuatro millones de ciudadanos en procesos adelantados por la CNSC, con una participación mayoritaria de mujeres y con presencia de personas con discapacidad. Estos datos son relevantes porque muestran que la infraestructura de la Comisión no es únicamente administrativa: constituye un canal de acceso masivo al empleo público y un mecanismo de materialización del principio de igualdad de oportunidades.

SIMO y su evolución tecnológica permiten centralizar etapas como inscripción, validación documental, consulta de resultados, presentación de reclamaciones y comunicaciones con los aspirantes. Esta trazabilidad reduce la dispersión de información y facilita auditoría, publicidad y control. El proyecto puede permitir que entidades con menor capacidad tecnológica aprovechen esta infraestructura sin tener que crear soluciones paralelas para procesos ocasionales.

La CNSC, además, cuenta con experiencia en contratación de universidades e instituciones de educación superior acreditadas para diseñar y aplicar pruebas. La ley propuesta conserva esa posibilidad al autorizar que los procesos se realicen directamente o a través de universidades acreditadas. De esta manera se mantiene una arquitectura institucional ya conocida por el sistema general de carrera.

El Coordinador Ponente considera que esta capacidad debe ser entendida como un activo público disponible para la cooperación interinstitucional. La iniciativa no monopoliza los procesos de selección en la CNSC; simplemente permite que su capacidad pueda ser utilizada, bajo acuerdo, en escenarios donde hoy existe incertidumbre jurídica o fragmentación operativa.

X. EFICIENCIA ECONÓMICA Y ECONOMÍAS DE ESCALA

Uno de los argumentos de conveniencia recogidos en la ponencia se relaciona con los costos por vacante. El documento previo cita estimaciones según las cuales los procesos pequeños pueden tener costos unitarios significativamente superiores a los procesos masivos, mientras que la agregación de vacantes permite aprovechar economías de escala. Aunque estas cifras corresponden a estudios de referencia y deben actualizarse para cada proceso, ilustran una realidad administrativa: la infraestructura fija de un concurso pesa más cuando el número de vacantes es reducido.

La CNSC puede agrupar capacidades tecnológicas, metodológicas y operativas. Cuando una entidad organiza un concurso de forma aislada debe contratar o desarrollar componentes de diseño de pruebas, logística, sistemas de información, atención de reclamaciones, seguridad, soporte y publicación. La posibilidad de apoyarse en una plataforma consolidada puede disminuir duplicidades y liberar capacidad institucional para las funciones misionales de la entidad solicitante.

Criterio	Ejecución aislada por la entidad	Apoyo de la CNSC
Experiencia técnica	Puede ser limitada si los concursos son infrecuentes.	Capacidad especializada y metodologías consolidadas.
Tecnología	Requiere desarrollar o contratar plataformas.	Disponibilidad de SIMO y herramientas de trazabilidad.
Costos	Mayor peso de costos fijos en procesos pequeños.	Posibilidad de economías de escala.
Tiempos	Pueden variar según experiencia y contratación.	Procedimientos y etapas estandarizadas.
Carga administrativa	La entidad gestiona todas las fases.	La CNSC puede asumir la ejecución técnica acordada.

Debe precisarse que la eficiencia no se presume automáticamente. Cada entidad deberá evaluar si el convenio resulta conveniente, si el costo es razonable y si el alcance técnico satisface las

particularidades de su régimen. El proyecto habilita la opción; no elimina los deberes de planeación, selección objetiva, control fiscal y responsabilidad en el manejo de recursos públicos.

XI. TRANSPARENCIA, IMPARCIALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

Los concursos de mérito exigen reglas previamente conocidas, criterios verificables y mecanismos efectivos de reclamación. La intervención de un órgano técnico independiente puede reducir la percepción de captura del proceso por la autoridad nominadora y fortalecer la confianza de los aspirantes. Este aspecto es especialmente relevante en entidades que no realizan concursos con frecuencia o que carecen de equipos permanentes especializados en selección.

La CNSC ha sometido sus metodologías y decisiones al control judicial durante años. Este acumulado de jurisprudencia, precedentes administrativos y protocolos facilita identificar buenas prácticas y corregir riesgos recurrentes. El uso de procedimientos estandarizados no elimina la litigiosidad, pero puede disminuir inconsistencias, fortalecer motivaciones y facilitar la defensa judicial de las decisiones.

La transparencia se refuerza también mediante la publicidad. Plataformas de inscripción y consulta en línea permiten que un mayor número de personas conozca las convocatorias, verifique requisitos y ejerza sus derechos durante el proceso. En ese sentido, el apoyo de la CNSC puede contribuir a que el mérito sea no solo una regla formal, sino una oportunidad real de participación en condiciones de igualdad.

La imparcialidad requiere, sin embargo, que el convenio o instrumento de cooperación delimite con precisión las responsabilidades. La entidad especial debe conservar las decisiones que constitucional o legalmente le pertenecen. La CNSC debe responder por las actividades técnicas que asuma. Las reglas de pruebas, reclamaciones, listas de elegibles, nombramientos y exclusiones deben quedar claramente asignadas para evitar zonas grises de responsabilidad.

Por ello, la ponencia recomienda que la reglamentación o los instrumentos de cooperación incluyan matrices de responsabilidades, reglas de manejo de información, cronogramas, estándares de seguridad, canales de atención y mecanismos de solución de controversias. Esta recomendación no modifica el articulado, pero orienta una implementación jurídicamente prudente y administrativamente sólida.

XII. AUTONOMÍA DE LOS RÉGIMENES ESPECIALES Y SALVAGUARDAS

La principal objeción posible al proyecto consiste en sostener que la intervención de la CNSC podría desconocer la autonomía de las carreras especiales de origen constitucional. La ponencia considera que el texto supera ese riesgo porque incorpora cuatro salvaguardas acumulativas: voluntariedad, conservación de competencia, delimitación del objeto y exclusión expresa de administración y vigilancia.

- Voluntariedad: la CNSC solo puede intervenir “previa solicitud” de la entidad beneficiaria.
- Conservación de competencia: la entidad mantiene la aprobación y/o modificación del proceso en lo que corresponda.
- Objeto técnico: la habilitación recae sobre la realización del proceso de selección, no sobre el gobierno integral de la carrera.
- Cláusula de cierre: las facultades concedidas no implican administración ni vigilancia de la carrera especial.

Estas salvaguardas deben interpretarse de manera conjunta. No sería compatible con la ley utilizar un convenio para transferir a la CNSC potestades normativas, disciplinarias, de administración de listas, de definición del régimen o de vigilancia que la Constitución haya reservado a otra autoridad. Tampoco sería admisible que la entidad solicitante renuncie a responsabilidades que le son indelegables.

El apoyo técnico debe adaptarse a las particularidades del régimen especial. Esto significa que la CNSC no puede aplicar mecánicamente todas las reglas del sistema general si resultan incompatibles con la regulación especial. El convenio deberá identificar qué etapas ejecuta la Comisión, qué reglas especiales gobiernan el proceso y cuáles decisiones conserva exclusivamente la entidad solicitante.

Con estas precauciones, la iniciativa no debilita la autonomía. Por el contrario, la fortalece al permitir que el titular de la competencia elija, dentro del marco legal, la herramienta operativa que considere más idónea para materializar el mérito.

XIII. IMPACTO FISCAL Y RESPONSABILIDAD PRESUPUESTAL

Este apartado constituye un análisis complementario del Coordinador Ponente. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 exige hacer explícito el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios y verificar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Proyecto de Ley 172 de 2025 no crea un beneficio tributario ni establece una apropiación presupuestal nacional específica.

El artículo 1º dispone expresamente que la entidad beneficiaria sufragará el costo total del proceso realizado por la CNSC. En consecuencia, la habilitación no supone que la Comisión deba asumir con recursos propios los costos derivados de solicitudes de terceros. La decisión de acudir al mecanismo será voluntaria y deberá estar respaldada por la planeación y disponibilidad presupuestal de la entidad solicitante.

La aplicación de la ley sí puede generar decisiones de gasto en cada caso concreto, pues la entidad que solicite el apoyo deberá financiar el proceso. Sin embargo, se trata de gastos asociados a la provisión de empleos y a la realización de concursos que, en todo caso, deben ser previstos por las entidades competentes cuando deciden adelantar procesos de selección. La ley modifica la alternativa institucional disponible para ejecutar ese gasto, no la necesidad material de financiar el concurso.

Por razones de prudencia legislativa, durante el trámite resulta conveniente mantener la fórmula de financiación a cargo de la entidad beneficiaria, evitar la creación de transferencias automáticas a la CNSC y dejar constancia de que los convenios estarán sujetos a las reglas presupuestales, contractuales y fiscales aplicables. Si durante la discusión se incorpora una disposición que ordene nuevas apropiaciones, deberá evaluarse nuevamente su impacto fiscal y solicitar los conceptos correspondientes.

Conclusión fiscal

En el texto actualmente propuesto no se identifica una orden directa de gasto adicional a cargo del Presupuesto General de la Nación; la carga económica recae en la entidad que voluntariamente solicita el servicio, de acuerdo con su capacidad y programación presupuestal.

XIV. CONFLICTOS DE INTERÉS

Este análisis se incorpora como complemento formal del informe de ponencia. De conformidad con la Ley 5ª de 1992 y las reglas sobre conflicto de interés de los congresistas, corresponde verificar si la discusión y votación del proyecto puede generar un beneficio particular, actual y directo para un miembro del Congreso o para las personas respecto de las cuales la ley exige declaración de impedimento.

El Proyecto de Ley 172 de 2025 establece una regla general, abstracta e impersonal sobre cooperación institucional para la realización de procesos de selección. Su aprobación no concede, por sí misma, un empleo, contrato, beneficio económico individual ni una ventaja particular a un congresista determinado. En principio, por tanto, la materia se ubica en el ámbito de regulación general de la función pública.

No obstante, la ausencia de un conflicto general no sustituye el análisis individual. Cada congresista debe valorar sus circunstancias concretas, relaciones familiares, intereses económicos, participación en entidades eventualmente beneficiarias y demás situaciones previstas en la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la Ley 2003 de 2019. Si existe un interés particular, actual y directo, deberá formularse el impedimento correspondiente para decisión de la corporación.

La presente ponencia no puede anticipar ni sustituir esa valoración personal. Por ello se deja expresa constancia de que la conclusión de inexistencia de conflicto general se formula sin perjuicio de los impedimentos que, en cada caso, deban manifestar los miembros del Congreso.

Regla de prudencia

La transparencia del trámite legislativo exige que cualquier situación individual que pueda afectar la imparcialidad de la deliberación sea declarada oportunamente. Esta advertencia protege tanto la validez del procedimiento como la confianza ciudadana en la decisión legislativa.

XV. PLIEGO DE MODIFICACIONES Y TEXTO QUE SE PROPONE MANTENER

Después de revisar el texto aprobado en primer debate y la ponencia positiva publicada para segundo debate, el Coordinador Ponente considera que la fórmula normativa vigente recoge adecuadamente el equilibrio entre mérito, eficiencia y autonomía. Por esta razón, se propone mantener el núcleo del texto sin modificaciones sustanciales.

Comparación del contenido

Aspecto	Texto aprobado en primer debate	Propuesta del Coordinador Ponente
Habilitación de la CNSC	Puede realizar procesos a solicitud de la entidad.	Se mantiene.
Universidades acreditadas	Autoriza ejecución directa o a través de universidades acreditadas.	Se mantiene.
Competencia de la entidad	La entidad mantiene aprobación y/o modificación.	Se mantiene.
Costo	La entidad solicitante sufraga el costo total.	Se mantiene.
Límite competencial	No implica administración ni vigilancia de carreras especiales.	Se mantiene.
Vigencia	Desde la promulgación; adiciona el artículo 11 de la Ley 909.	Se mantiene.

La decisión de no introducir cambios sustanciales responde a una razón de técnica legislativa: el proyecto tiene un objeto específico y una estructura breve. Agregar reglas detalladas sobre etapas, pruebas, listas de elegibles o convenios podría invadir materias propias de los regímenes especiales o generar incompatibilidades con normas sectoriales. Es preferible que cada instrumento de cooperación se adapte al régimen aplicable dentro de los límites generales fijados por la ley.

En todo caso, durante la discusión en Plenaria podrán considerarse ajustes de técnica legislativa que mejoren claridad sin alterar la distribución de competencias. Cualquier proposición deberá evaluarse a la luz de los artículos 125 y 130 de la Constitución y de la jurisprudencia que protege la autonomía de las carreras especiales de origen constitucional.

XVI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 172 de 2025 Cámara, "Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004".

PROPOSICIÓN

Solicito a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar SEGUNDO DEBATE y APROBAR el Proyecto de Ley No. 172 de 2025 Cámara, "Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004", conforme al texto propuesto que se incorpora al presente informe.

De los Honorables Representes,



ARNULFO MINA

Representante a la Cámara

Circunscripción Transitoria Especial de Paz – CITREP No. 10 (Nariño)

Coordinador Ponente



JAIME ALONSO CANO MARTINEZ

Representante a la cámara

Departamento de Antioquia

Ponente

XVII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 172 DE 2025 CÁMARA

"Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un parágrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004, del siguiente tenor:

"Parágrafo. La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), de manera directa o a través de las universidades acreditadas por ella, podrá realizar los procesos de selección de las entidades que pertenezcan a los regímenes de carrera administrativa especiales de origen constitucional o de aquellas entidades que no pertenezcan a ningún régimen, previa solicitud de la entidad beneficiaria. En todo caso, esta mantendrá la competencia relacionada con la aprobación y/o modificación del proceso en lo que haya lugar, y sufragará su costo total a la CNSC. Las facultades concedidas a la CNSC no implican administración ni vigilancia de las carreras administrativas especiales de las entidades solicitantes."

Artículo 2º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y adiciona el artículo 11 de la Ley 909 de 2004.

De los Honorables Representes,



ARNULFO MINA

Representante a la Cámara

Circunscripción Transitoria Especial de Paz – CITREP No. 10 (Nariño)

Coordinador Ponente



JAIME ALONSO CANO MARTINEZ

Representante a la cámara

Departamento de Antioquia

Ponente