

# CONTROLANDO



PUBLICACIÓN DE LA ASOCIACION SINDICAL  
DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL  
DE LA REPUBLICA



Bogotá D.C. Marzo 2010 No. 005 CEL: 3142181652 TEL: 3537700 EXT: 4160  
E-mail: [ascontrol@contraloriagen.gov.co](mailto:ascontrol@contraloriagen.gov.co) / [controlandonacional@gmail.com](mailto:controlandonacional@gmail.com) / [ascontrol.jdn@gmail.com](mailto:ascontrol.jdn@gmail.com)

REDACCIÓN: Carlos Saavedra - Carlos Ramirez - Fernando Arevalo

## DEMOCRACIA Y REELECCION



**H**oy, los colombianos y las colombianas nos enfrentamos nuevamente a un año electoral, época en la cual tirios y troyanos plantean diagnósticos, presentan propuestas, hacen análisis sobre las más diversas materias o asuntos de interés del conjunto de la población.

Que se necesita darle «continuidad» a la seguridad «democrática», a la «confianza inversionista» a la inversión «social» recitan por doquier el candidato de la encrucijada y

su ex ministro de guerra y persecución. Otros plantean que se debe reivindicar el camino recorrido y hacen profecía sobre cómo arreglar la problemática social y económica, que es necesario hacer algunos cambios pero no tan radicales y posan de independientes cuando han decidido, opinado y aupado las medidas de quien hoy critican.

Nos encontramos aquellos que ejercen una oposición de última hora y que pretenden posar como enemigos de la reelección y reclaman independencia de la sangre azul del derrame de sangre, pobreza, falsos positivos, exclusión social y emergencia de la salud que han ayudado a construir durante ocho años, «no hipotecamos el partido» gritan, pero han usufructuado de las mieles del poder uribista.

Y nos encontramos con quien sin aspavientos, sin anarquismo, en defensa de la tolerancia y de la democracia ha denunciado el carácter paramilitar y mafioso, en sus palabras, de este gobierno uribista.

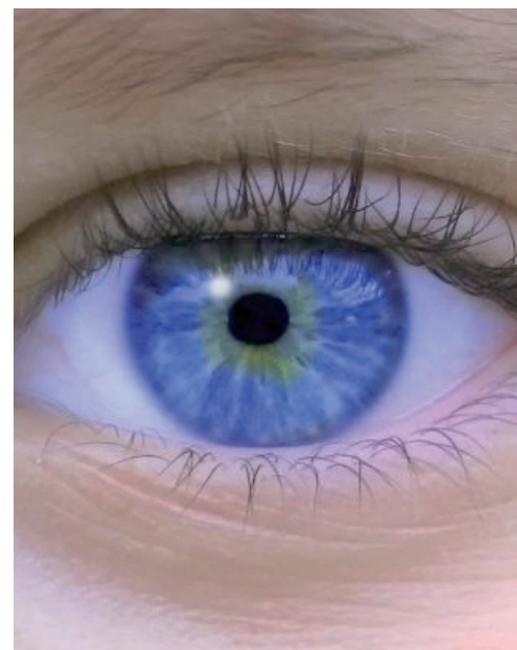
Es decir, los colombianos tenemos un ramillete de opciones que debemos, de manera responsable, saber escuchar sus análisis y propuestas y dilucidar cuál es la que invita a la conformación de un gran frente en defensa del Estado Social y de Derecho.

Cuál plantea una revolución social democrática del estado, donde la salud y la educación, el trabajo decente, la independencia y la soberanía, el apoyo a un desarrollo autónomo e independiente, se pongan

a la cabeza en las prioridades del Estado y no continuar dándole prioridad a las ganancias particulares pero socializando las pérdidas y excluyendo a las masas laboriosas del acceso a un futuro mejor.

Debemos discernir cuál nos convoca a construir un futuro de paz y esperanza y no a construir una nación de pobres y excluidos, de miserables, de perseguidos, de desplazados, de desaparecidos. Cuál plantea el rescate y fortalecimiento de la democracia y no su debilitamiento. Cuál nos plantea la independencia de los poderes públicos. Cuando hayamos dilucidado si queremos construir un futuro mejor y a no entregar nuestra libertad, nuestra dignidad como seres humanos, como colombianos sabremos decidir y votar. Sabremos que debemos girar a la izquierda, al centro izquierda, a la izquierda democrática.

Y el anterior análisis planteado para la Presidencia de la República se debe emplear en la selección de nuestros candidatos al Congreso de la República. Colombia requiere de un vuelco ideológico y político al interior del Congreso de la República. Para tener un Congreso que facilite o viabilice la política social, el desarrollo alternativo que el país necesita. Queremos de elegir un congreso comprometido con la sociedad y



la nación, comprometido con los intereses de la población, con los intereses nacionales y no de las multinacionales. Un Congreso social, un Congreso que salga del pueblo y legisle por y para el pueblo, sin exclusiones, sin prevenciones. Necesitamos un Congreso que vaya al centro, que gire a la izquierda, que gire en defensa de la democracia, en defensa del Estado social y de Derecho.

Hay 1, 2, 4, 6, 8, 10, 12... **24** y más razones para elegir bien. Hay **24** y más razones que nos invitan a participar en las justas democráticas para elegir Congreso, para elegir al Presidente de los colombianos.

**!!!Participemos!!!**

**!!!VOTE LIBREMENTE!!!**

**!!!VOTE POR COLOMBIA!!!**

# CONTROL FISCAL Y DEMOCRACIA

Hablar de control fiscal es hablar de democracia y cuando hablamos de democracia estamos hablando del gobierno de las mayorías, del gobierno del pueblo. Por ello el debate existente, hoy y ayer y mañana, sobre el Estado Comunitario o el Estado de Opinión frente al Estado Social y de Derecho no es un debate filosófico o personalista sino que es el debate principal que enfrentamos los colombianos y las colombianas.

Algunos dirán que ello no es así. Que el debate central es otro. Que es la dominación política y económica del imperio. Otros dirán que es la lucha por los derechos humanos o la lucha por garantías civiles o por un modelo de desarrollo alternativo o por la inclusión social y el respeto a la diversidad étnica, cultural, religiosa, política, de género, sexual e ideológica existente en el país. Sin embargo, si analizamos los anteriores preceptos todos y cada uno de ellos son elementos esenciales de una democracia verdadera. Cómo podemos hablar de democracia en una sociedad de excluidos?. Cómo hablar de democracia en una sociedad donde el derecho a una vida digna, entendida ésta como una vida signada por el acceso a un empleo decente, bien remunerado, con plenas garantías laborales; el acceso a la educación, a la salud, a una vivienda digna, a agua potable, a servicios públicos, a recreación es sustituida por una sociedad de desplazados, pobres e indigentes?. Cómo se puede hablar que vivimos en una democracia cuando el crédito y los beneficios estatales no benefician al grueso de la población sino a los sectores del círculo palaciego del poder?. Cómo hablar de democracia cuando se cercena el principal derecho de todo ser humano que es el derecho a salud, a la vida y por el contrario por doquier campean las masacres, los asesinatos selectivos, el chantaje, la extorsión, los secuestros y tanto Paramilitares, de viejo y nuevo cuño, las fuerzas de seguridad del Estado, la guerrilla y el narcotráfico buscan justificar su papel y su actuación como generadores de la violencia?. Cómo hablar de democracia en una sociedad donde no existen garantías para la oposición?. Cómo hablar de democracia en una sociedad donde la economía está diseñada para hacer más ricos a los ricos y más pobres a los pobres?.

La aplicación del modelo neoliberal conllevó una acusada tendencia a arrollar la democracia burguesa en su conjunto. La instauración del modelo neoliberal y su ulterior desarrollo y profundización significó el quebrantamiento ostensible y significativo de la constitucionalidad vigente acompañado de graves trasgresiones a las normas básicas del régimen democrático burgués. En Colombia pese al escaso desarrollo del capitalismo, a la dominación imperial y a las frecuentes violaciones del régimen democrático burgués por parte de las fuerzas en el poder del Estado, se puede afirmar que la democracia burguesa es una tradición histórica de nuestra república. El santanderismo, contrario a la peyorativa concepción inicial fue la expresión básica y temprana de la democracia burguesa. Es lo que F. Mosquera fundador del Partido del Trabajo de Colombia llamó la tradición democrática de Colombia.

En tal condición, la democracia burguesa se alzaba como un obstáculo ante la aplicación del esquema aperturista neoliberal y por ello ha soportado los embates del neocolonialismo aperturista. En ese terreno de lo constitucional, legal o jurídico, se libra, desde los inicios del período aperturista, una encarnizada lucha entre la negación de la democracia burguesa por parte de la contracorriente neoliberal y su defensa por parte de las fuerzas democráticas, revolucionarias y progresistas.

En este punto es bueno retrotraer a lo planteado por Marx que señalaba que la burguesía prefería la monarquía a la república ya que bajo esta última las armas forjadas contra el feudalismo se volvían contra la misma burguesía y que todas las libertades civiles atentaban contra su dominación de clase. Al sentirse en peligro por la democracia la burguesía termina sacrificándola y tomando partido por la dictadura militar o civil. Lenin precisaba que la contradicción existente en el capitalismo entre economía y política lo coloca en contraposición a la democracia al transformarse en capitalismo monopolista, en imperialismo, que de manera objetiva tiende a la dominación y no a la libertad. Pero, aún así, Lenin planteaba que la democracia burguesa es posible, aún, bajo el más rígido sistema capitalista. Sin embargo dicha realización no se debe confundir como si fuese

posible resolver los problemas que se sintetizan en la lucha por la democracia, en la medida en que la democracia burguesa se realiza, la lucha de clases se hace más abierta, amplia, pura y nítida.

Se debe reiterar lo dicho por Lenin en el sentido que en la mejor de las democracias burguesas los derechos democráticos, sin excepción, para los obreros y el resto de la población, son condicionados, limitados, estrechos, formales y difíciles de ejercer a plenitud. Distinguía entre problemas políticos, como la ausencia o limitación de los derechos democráticos y los problemas económicos relacionados con la opresión nacional, la subordinación o dominación, la explotación económica. Y precisó que los problemas políticos tenían su base en la no observancia de los preceptos y normas de la democracia y los económicos que engloban asuntos económicos y sociales y precisaba, que si se quiere solucionar los primeros, se deben solucionar los segundos mediante la necesaria revolución en la estructura económica. Pero ello no significa que los derechos democráticos no puedan ser realizables y alcanzables en la democracia burguesa cosa que no ocurre con la solución de los problemas económicos y sociales que sólo se alcanza suprimiendo el modo de producción capitalista. Los trabajadores y trabajadoras entenderán que la explotación y la exclusión social, la dominación o subordinación económica no podrán ser resueltas sin la supresión definitiva del actual régimen de producción.

Los trabajadores llegarán a esta ineludible conclusión siempre que libren de manera consecuente la batalla política por sus derechos democráticos, en ello reside la esencia de la lucha por la democracia. Es decir que la realización de la democracia es posible bajo el capitalismo pero que la democracia no suprime la opresión de clase, ni la subordinación o dominación imperialista. Pero así mismo Lenin sentenciaba que ello no puede interpretarse como si la democracia no sirviera para nada o que haya que renunciar a la lucha por los derechos democráticos. No es casualidad que el Gran Timonel Mao Tse-Tung precisara en 1935 durante la guerra de resistencia china anti japonesa que: «Es imposible desplegar con éxito la revolución nacional a menos que su vanguardia, la clase obrera, obtenga sus derechos políticos y económicos y pueda así dedicar su fuerza a la lucha contra el imperialismo y sus lacayos, los vende patrias».

Es por ello, que las consignas de «no al referendo reeleccionista», o de rechazo a las reformas constitucionales que limitan o cercenan derechos y beneficios, o las tareas de respaldo y reivindicación a la independencia de las ramas del poder estatal no se reducen a frases muertas o huecas sino que se encuentran en la esencia misma de la lucha por la democracia.

Cuando se pretenden desconocer fallos o sentencias judiciales (caso caja agraria, casos de paramilitarismo, trámite del referendo reeleccionista) o cuando se les da una interpretación acomodada a las normas disciplinarias, penales, administrativas (caso Yidis según el cual el delito del cohecho ya no es de doble vía y de dos actores) o cuando se pretende cercar y acorralar a otro poder público para que cumpla con una política gubernamental determinada (caso elección Fiscal General) o cuando la problemática del desplazamiento, de los pobres y de la indigencia se reduce no a resolverlos sino a un problema de registros y estadísticas; se está atentando contra la democracia, se está atacando la esencia del Estado Social y de Derecho.

Reivindicar que la separación de poderes públicos es fundamental para la democracia contempla reivindicar que en todo Estado Social y de Derecho como el Colombiano deben existir pesos y contrapesos, es decir, controles entre los diversos órganos del poder público que lo componen, lo cual implica que todos y cada uno de éstos, son a la vez contrapesos y controles de los demás. Así, los actos del Ejecutivo, por ejemplo, deben ser objeto de control tanto jurídico por parte del poder judicial, como político por parte del Congreso, quien a su vez será sujeto, tanto de un control jurídico de sus actos, como de escrutinio por parte del electorado.

De otro lado y, específicamente, en cuanto al manejo de los recursos y bienes públicos, el ejecutivo puede ser objeto de un control macro por parte del Congreso, so-

bre la política fiscal, y de un control micro que puede ser ejercido desde el interior mismo de la Administración (Control Interno), o externamente por parte de las Contralorías, bien sea territoriales o General.

En Colombia, la vigilancia de los bienes y recursos del Estado, data de los primeros años de su independencia, lo cual explica esa marcada influencia española que ha caracterizado el desarrollo del control fiscal por largos periodos de tiempo. Ahora, si bien es cierto que algunos autores han venido contextualizando el control fiscal en la existencia de dos (2) sistemas, antes y después de la Constitución de 1991, encontramos que su desarrollo ha atravesado tres etapas claramente definidas.

La primera etapa se inicia en 1812 con la Constitución de Antioquia en la cual se creó el «Tribunal de Cuentas Superior de Hacienda», cuyo ejercicio fue fijado en cabeza de la Contaduría General y trasladado ese mismo año al poder legislativo. Con una vida de casi 111 años, esta etapa finaliza en 1923. El control fiscal se desarrolla en forma general y posterior, y va adquiriendo cada vez mayor rigidez, hasta el punto que en 1819 el General Santander expide la «Ley principal contra los empleados de Hacienda», con la cual no sólo se crea la Contraloría de Hacienda, sino que se sanciona con la pena de muerte la malversación de fondos públicos. En 1824, el General Simón Bolívar, por decreto presidencial fortalece esta Ley. Vale la pena anotar, que en 1821, se crea la Contaduría General de la Hacienda con fines específicamente fiscales, la cual, no tuvo vida práctica, en razón a que tan sólo tres (3) años después fue reemplazada por una «Junta de expertos en Hacienda Pública». En 1873 se compendia en la Ley 106 sobre Código Fiscal, toda la reglamentación existente en materia económica y fiscal, y, mas tarde, en 1898 la junta de expertos es reemplazada por una «Corte de Cuentas», que bajo diferentes denominaciones logró sobrevivir hasta 1923.

El control fiscal en su segunda etapa se relaciona directamente con la llegada al país de la Misión Kemmerer a comienzos de 1923, solicitada por el Gobierno de Pedro Nel Ospina para revisar, entre otros aspectos, la banca y el control fiscal en Colombia. Además de crear el Banco de la República, de sus recomendaciones nace la aprobación de la Ley 42 de 1923 que cambia radicalmente la estructura, organización y función del control fiscal, al crear el Departamento de Contraloría, como una entidad autónoma, técnica e independiente, en cuya cabeza quedaba el desarrollo de aquel, y establece el «control previo» como método de control fiscal complementario del vigente para aquella época.

En general, desde 1923 y hasta 1991, el sistema de control fiscal sufre una serie de reformas, que de ninguna manera cambian su estructura inicial fijada en la Ley 42. Dentro del marco normativo elaborado para su reforma, vale la pena mencionar: el Decreto 911 de 1932, reformativo de la Ley 42 de 1923; la reforma a la Constitución Nacional en 1945, mediante la cual se crea la «Contraloría General de la República» (CGR), se le da rango constitucional y se define como una «Oficina de contabilidad y vigilancia fiscal»; la Ley 58 de 1946, que da a la Contraloría funciones de contabilidad y registro presupuestal; la Ley 151 de 1959 que asigna a la Contraloría, la vigilancia de las empresas y establecimientos públicos descentralizados; la Ley 20 de 1975, sobre moralización de la administración pública, la cual establece claramente la diferencia entre el control fiscal y el administrativo; y, por último, el Decreto 150 de 1976 o Estatuto Contractual, y decretos posteriores que complementan la estructura, organización y competencia de la CGR.

Hasta acá, el control fiscal caracterizaba unas contralorías inquisidoras o policivas que sólo se limitaban a efectuar un análisis numérico-legal de las actuaciones de la administración. Aquellas eran improductivas en la medida en que su control no estaba dirigido a mejorar la gestión y a verificar sus resultados, sino que simplemente se limitaba a una constatación de los datos aportados por la administración, que para nada agregaba valor, ya que sólo se limitaba a verificar el gasto, a que éste se realizara conforme estaba contemplado en la norma. Adicionalmente, el sistema no permitía la implantación de una cultura de autocontrol que facilitara la aplicación del control fiscal a la administración. De otra parte, el control previo sesgó el objetivo de la Contraloría, al

permitir que ésta actuara antes, durante y después de la actuación administrativa, lo cual facilitó una nefasta coadministración, que cada vez otorgaba mayor poder al Contralor, aumentando en gran medida una engorrosa tramitología y, de contera, la corrupción, en cuanto se prestaba para ilícitos pactos entre los funcionarios administrativos y los encargados de su vigilancia. Esto, generaba poca credibilidad en la comunidad, a la cual, no le era permitido involucrarse en la vigilancia de la gestión pública.

La oportunidad de cambiar el modelo se da con la elaboración de la Nueva Carta Política de 1991, con la cual arranca la tercera etapa del control fiscal en nuestro país. La Asamblea Nacional Constituyente, en su afán por colmar las expectativas de la sociedad civil que exigía un mecanismo de Control Fiscal que erradicara pronta y definitivamente la corrupción, y, simultáneamente, garantizara la prestación eficiente de los servicios a cargo del Estado, debió centrar su análisis en dos (2) proyectos en especial, de una gran variedad puestos a su consideración: Uno, de corte europeo, proponía volver al sistema anterior de la Corte de Cuentas. Salvo ligeros cambios, era el mismo que se había venido desarrollando desde 1847. Otro, de corte anglosajón, proponía mantener el sistema de Contraloría, pero adicionándole un carácter más gerencial, que le permitiera funcionar sobre principios básicos de economía, eficacia y eficiencia, que finalmente fue el adoptado.

El control fiscal posee rango constitucional y es reorientado a medir la gestión y los resultados de los actos de las entidades públicas en general, en dos (2) niveles: el macro, que comprende el examen de las diversas operaciones y actividades generales del Estado y del Gobierno; y el micro, que se relaciona con las actividades de las entidades estatales.

Es desarrollado por una Contraloría unipersonal y autónoma, en forma posterior y selectiva, mediante el sistema de auditorías, sobre unos supuestos básicos de economía, eficacia y eficiencia. Adicionalmente, la Constitución de 1991 le concede a aquella la jurisdicción coactiva como una herramienta para perseguir y castigar a quienes hayan hecho mal uso de los bienes y recursos públicos, con el fin de recuperarlos. El carácter posterior del control fiscal, establece una línea divisoria entre el control que la administración y sus entidades deben ejercer autónoma e internamente, en desarrollo de sus funciones, esto es, su control administrativo, y, el control que desde fuera debe ser efectuado por la Contraloría, en desarrollo de su función constitucional.

Por último, y con el fin de dar autonomía a la Contraloría, factor importante para generar transparencia y confianza en el sistema, contrario a lo que sucede en otros países donde el control fiscal se halla adscrito a una de las ramas del poder, en Colombia se optó por darle al control una completa separación de éstas.

Como puede observarse, el control fiscal en Colombia fue ejercido en Colombia durante cerca de 111 años (1812 – 1923) mediante entes de corte latino tales como Corte de Cuentas, Tribunal de Cuentas, etc., sin que se haya logrado frenar el crecimiento acelerado de la corrupción al interior de las entidades públicas. Sólo entre 1819 y 1833 mediante la expedición de normas que sancionaban con pena de muerte los delitos contra los recursos de la administración pública se logró una mejora de la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

El control fiscal de rango constitucional, desarrollado por una Contraloría unipersonal y autónoma, en forma posterior y selectiva, mediante el sistema de auditorías, sobre unos supuestos básicos de economía, eficacia y eficiencia, no requiere de medidas tan extremas para tratar de controlar la corrupción, ya que la Constitución de 1991 le concede a aquella la jurisdicción coactiva como una herramienta para perseguir y castigar a quienes hayan hecho mal uso de los bienes y recursos públicos, con el fin de recuperarlos. Y en este punto debemos hacer unos comentarios generales sobre la corrupción.

Transparencia Internacional define la corrupción como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Por su parte Transparencia por Colombia la define como el abuso de posiciones de poder o de

confianza para beneficio particular en detrimento del interés colectivo.

En los documentos del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción se plantea que la corrupción es el aprovechamiento de los recursos públicos o de la condición de servidor público en beneficio particular. Se entiende por recursos públicos los ingresos de la nación y de las entidades territoriales, los cuales deberán ser destinados para el beneficio general de la comunidad, y por servidor público, aquella persona que tiene acceso a información privilegiada y la posibilidad de decidir sobre el gasto público o la concesión de bienes y servicio.

Es decir se debe entender por corrupción como el uso indebido del poder que tienen las personas, derivado de los empleos que desempeñan ya sea en el nivel gubernamental como en el privado. Un acto de corrupción se encuentra signado por el mal uso del poder, obtención de un beneficio privado o particular tanto para quien ejecuta el acto como para amigos o familiares y para ello se valen de hechos y actuaciones como ofrecer o solicitar, entregar o recibir; bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios; a cambio de acciones, decisiones u omisiones.

La corrupción afecta la credibilidad, legitimidad y gobernabilidad de cualquier nación y esto se maximiza en países en vía de desarrollo como Colombia donde los recursos públicos son escasos dado el nivel de desarrollo económico dado que conlleva a que las obras públicas y las inversiones estatales no son las que las comunidad espera en términos de calidad, necesidad, y oportunidad.

La corrupción no solo es de la esfera estatal sino que vive, convive y se desarrolla y retroalimenta con la corrupción hacia y desde el sector privado. Así mismo la corrupción no debe ser vista como un problema de política pública sino como un fenómeno social si se tienen en cuenta que hoy predomina la cultura de lo fácil, la que premia el enriquecimiento ilícito, la no sanción.

En Colombia se cuenta con la más variada normatividad relacionada con el rechazo y el combate contra la corrupción. No menos de diez artículos de la Constitución del 91 hacen referencia al control ciudadano de la gestión pública y de manera institucional la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación se instituyen como las herramientas para vigilar la gestión fiscal y para controlar las acciones y decisiones de los servidores públicos.

En el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, Colombia se ha mantenido prácticamente «estable». En 2006 obtuvo una puntuación de 3.9/10 entre 133 países; en 2007 alcanzó 3.8/10 entre 183 países y 3.8/10 en la medición de 179 países en 2008. Ubicando Colombia en el puesto 70 a nivel mundial y en el 13 respecto al Continente Americano. Esa estabilidad relativa no significa que se haya mejorado en la lucha contra la corrupción, muy por el contrario, se debe entender es que las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y por los entes de control no han logrado disminuirla, reducirla ni mucho menos eliminarla.

Es responsabilidad de los ciudadanos, de los partidos políticos, del Gobierno y de los Entes de Control definir políticas públicas de lucha contra la corrupción no solo como fenómeno estatal sino como fenómeno social tendiente a sustituir la cultura de la permisividad por la cultura del respeto por la dignidad humana, respeto por los valores esenciales que deben guiar el comportamiento ciudadano y de los servidores públicos como la honestidad, la rectitud y la transparencia.

En un ambiente de poca confianza en el sistema judicial y en los órganos de control, la impunidad, la ineficiencia de la gestión estatal en la persecución y sanción de la corrupción, sumado ello a la poca o nula sanción social, se hace necesario el fortalecimiento de una cultura ciudadana de lucha contra la corrupción, de la cultura de la denuncia. Se hace necesario el fortalecimiento de los órganos de control fiscal.

Sin embargo, hoy, los órganos de control fiscal – Contraloría General y Contralorías Territoriales, se encuentran debilitadas tanto por la forma de elección de los Contralores por el Congreso, Asambleas o Concejos Municipales, que le dan un sello político a su elección; como por el sinnúmero de medidas administrativas,

presupuestales y legales que limitan su independencia y autonomía.

Mientras no se visibilice el control fiscal público como un elemento esencial de una democracia asistiremos como impávidos espectadores a que la corrupción se establezca o se minimice.

El control fiscal público debe ser visto como la herramienta perfecta para defender y fortalecer la democracia, el Estado Social y de Derecho, y los intereses populares. EL COFRADE y ex Contralor General ALFONSO PALACIO RUDAS definió en 1946: «el control es la base de la estabilidad democrática, y desconocerlo, o subestimarlos, u obstaculizarlos con cualquier pretexto, así sea aparentemente el más apropiado, es asestar un peligroso golpe a las instituciones y dar el primer paso para la implantación de situaciones de hecho» y a renglón seguido dice, «...De ahí el por qué de la Contraloría, que es la delegataria del parlamento, ... exija el cumplimiento de todas las disposiciones constitucionales y legales que rigen su funcionamiento, e impida, por todos los medios a su alcance, que pueda ser recortada (reestructuraciones, congelamiento de planta, etc.) o desconocida su función, hecho que demeritará su importancia y la condenaría, como es obvio, a ser suplantada por elementos extraños a las normas que la rigen» (Tribunal de cuentas, contratación empresas privadas, cooperativas de trabajo asociado, contratación por OPS, etc.).

Todos tenemos una responsabilidad en la defensa del estado social y de derecho y dicha defensa se encuentra enmarcada en el entendimiento, fortalecimiento y defensa del control fiscal público ejercido por la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales. Dicha defensa es esencial en la lucha por la democracia y que esa lucha es condición sine qua non para llevar a cabo el cambio del modelo económico y social vigente de exclusión, desplazamiento, pobreza, indigencia, subordinación y dependencia por un modelo de desarrollo incluyente, democrático, soberano e independiente.

Luchar por la democracia, rechazar la corrupción, defender el Estado Social y de Derecho, defender la estabilidad laboral e institucional, defender la independencia y autonomía del control fiscal ejercido por la CGR son asuntos de principio de nuestra organización sindical.

*Nota: Apartes del Informe del Presidente Nacional, Carlos Saavedra Zafra, rendido a la VIII Asamblea Nacional de Delegados, reunida en Melgar en Diciembre de 2009.*

## AUDITAR ES SINONIMO DE PLANIFICAR

Hemos sido defensores a ultranza de todo aquello que signifique renovación y cambio en la forma y contenido de hacer o ejecutar una labor. Y en el caso de nuestra misión constitucional, su importancia radica en la capacidad de ajustarse al cambio y proponer nuevas y mejores formas de ejercer el control fiscal. En ese sentido la CGR ha sido pionera en reinventarse a sí misma y en reinventar nuevos métodos y técnicas para el ejercicio del control fiscal.

Sin embargo, debemos resaltar lo expresado por John Kotter en su libro «liderar el cambio» donde afirma que un cambio metodológico y técnico, como cualquier cambio, debe atravesar numerosas etapas que, en conjunto, requieren un período prolongado de tiempo, y saltarse pasos sólo crea la ilusión de ir más rápido y nunca produce resultados satisfactorios. Lo mismo ocurre, dice John Kotter, cuando se presiona la aplicación de un cambio pero no se ha justificado ni destacado lo suficiente dicha «urgencia» ello es llevar al fracaso la implementación del cambio.

Estas sencillas pero elocuentes enseñanzas de Kotter fueron olvidadas por quienes tienen en la CGR la responsabilidad de liderar el cambio y no de presionar su implementación, ello, a propósito de la entrada en vigencia de la Guía Audite 4.0. Hasta hoy, no ha existido argumento o fundamentación que justificara el afán o urgencia de implementar de manera inmediata la guía, no se ha sustentado técnicamente porque no efectuar los procesos de socialización y capacitación de manera más sistemática y no con la premura que impone a la

par la ejecución del proceso auditor. Tampoco se procedió a suspender por dos semanas los procesos auditores con el argumento que impactaba en los informes de la C: D: de Economía y Finanzas.

Hoy, nos encontramos con un proceso de capacitación que está generando más dudas e inquietudes y que ha hecho necesario, incluso, ampliar la capacitación en temas específicos, teniendo en cuenta que la nueva guía le otorga una mayor preponderancia y peso a la etapa de planeación. A la par se viene presentado que el Audite 4.0 plantea nuevas y mayores responsabilidades en la etapa de planeación que obligan a la administración central a responderlas positivamente: Se requiere de Auditores de Sistemas, se demanda un mayor número de días en los procesos auditores, se requiere apoyo de viáticos y que no se pongan a la orden del día «los recortes» por tener «recursos limitados» y/o que, por ejemplo, se capacite un grupo de compañeros en control a las Cajas de Compensación pero la mayoría de ellos no fueron involucrados en las comisiones de auditoría designadas para ejercer el control fiscal en dichas entidades. Con el nuevo Audite 4.0 se pone a la orden del día la priorización de la etapa de planeación lo que origina consecuentemente que el diseño del PGA sea una tarea técnica donde prevalezca el criterio de la selectividad en la selección de los sujetos de control y/o el tiempo y el alcance del proceso auditor sean el resultado exclusivo del análisis del equipo auditor y no de decisiones administrativas.

Sin profundizar los procesos de capacitación, sin el debido apoyo técnico y financiero, la aplicación inmediata de la Guía Audite 4.0 podría estar sometiendo el control fiscal micro a eventuales inconformidades a la luz del sistema de gestión de calidad. Hoy, la realidad nos ha dado la razón y con ello se reafirmó el criterio, ya consolidado, que en los procesos de control, Auditar es sinónimo de planificar.

**CARLOS SAAVEDRA ZAFRA**  
Presidente Nacional

**CARLOS RAMIREZ DEL CASTILLO**  
Secretario General

#### **LAS MEDIDAS DE EMERGENCIA SOCIAL ATENTAN CONTRA EL DERECHO A LA SALUD**

La Central Unitaria de Trabajadores denuncia ante la opinión pública que la llamada emergencia social decretada por el Presidente Uribe y el paquete de medidas que la desarrollan, constituyen un engaño al país, una manipulación de los principios y normas constitucionales y un ataque al derecho a la salud de la población.

La declaratoria de la emergencia, que fue presentada como una necesidad frente al riesgo inminente de una perturbación del orden institucional, al amparo del artículo 215 de la Carta Política, tenía como propósito fundamental atender las presiones de los empresarios que controlan las EPS, quienes exigieron mayores recursos para resolver problemas de liquidez generados, entre otras causas, por los altos costos de la intermediación privada, la corrupción, el manejo irresponsable del flujo de recursos por parte del Gobierno Nacional y el sistemático recorte de las transferencias de la Nación a las entidades territoriales mediante reformas constitucionales.

La emergencia no era para salvar los hospitales públicos; al contrario, fueron sometidos al cierre, la privatización y la intermediación; tampoco la hubo para superar las barreras de acceso al derecho, como lo exigieron en 2007 la Procuraduría General de la Nación y en 2008 la Corte Constitucional con su sentencia T -760, que impartió más de 30 órdenes para garantizar la efectividad del derecho a la salud.

La sabiduría popular dice: «lo que mal nace, mal acaba», y esto es precisamente lo que sucede hoy en torno a la Ley 100 de 1993, la cual fue diseñada no para cumplir un servicio social fundamental, como lo es la salud, sino para privatizar y hacer de esto un negocio lucrativo y próspero para unos cuantos, en detrimento del bienestar de millones de colombianos.

Las siguientes son algunas consideraciones generales sobre los decretos de la Emergencia Social:

**El flujo y el control de los recursos.** es deplorable que después de 16 años de entrada en vigencia de la Ley 100 (1993) el Gobierno Nacional no haya podido garantizar la claridad y la transparencia en el manejo de los recursos y tenga que recurrir a una declaratoria de emergencia para abordar el problema. Hoy ha quedado claro que las leyes 715 de 2001, 1122 de 2007 y tantos decretos reglamentarios, no han hecho otra cosa que perpetuar el caos y lo mismo ocurrirá con estos decretos que dejan intactos los problemas inherentes al modelo como la privatización y la renuencia a garantizar una financiación estatal.

**La reforma tributaria.** Hoy el gobierno reconoce que las medidas adoptadas son las mismas que no logró hacer aprobar en el Congreso de la República hace un año y que difícilmente podrían aprobarse en esta época preelectoral. El recaudo previsto, de 1,3 billones de pesos en dos años, a cargo de los consumidores, está muy lejos de subsanar el despojo que la Nación hizo a las entidades territoriales para salud y educación en los Actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007. Estos Actos Legislativos arrebataron al sector salud más de 2 billones de pesos cada año. Con la reforma tributaria la responsabilidad financiera se traslada una vez más a los entes territoriales y el costo a los consumidores en un contexto de desempleo, informalidad y pobreza. Es una reforma profundamente regresiva.

**A cada cual según su capacidad... de pago.** Este es el principio que anima el paquete legislativo. Lo que prima no es la salud como un derecho fundamental sino la sostenibilidad financiera del sistema, más aún, la capacidad de pago del paciente. No hay derecho a la atención si se agotan los recursos del Fonpres, cuyo nombre, Fondo de Prestaciones Excepcionales, sugiere claramente lo difícil que será acceder a la atención. La exigencia de chequera, tarjeta de crédito, carné de la Caja de Compensación o extractos de los Fondos de cesantías y pensiones, significa excluir de plano al 80% de la población.

**La eliminación del POS.** Lejos de garantizar la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado como ordenó la Corte Constitucional, lo que hacen los decretos es eliminar los planes, convirtiendo el No-POS en un plan excepcional y el POS en un plan que se reduce a medicina y odontología general, y al tratamiento de procedimientos de baja complejidad. Así, bajo la concepción de la salud como mercancía, al tiempo que se reduce el derecho, se fortalecen los planes complementarios para estimular el negocio. Los médicos y los jueces, entretanto, quedarán constreñidos a los estándares mínimos que impondrá la nueva burocracia de los tantos comités que se crean en el paquete legislativo, los hospitales sometidos a la externalización de servicios y los trabajadores de la salud a la intermediación laboral.

*¿En qué quedan los principios constitucionales de la seguridad social como un «derecho irrenunciable» y la prohibición de «desmejorar los derechos sociales de los trabajadores» mediante los decretos emanados de la emergencia social? (Artículos 48, 49 y 215 de la C.P.N.) ¿En qué quedan la salud como un «derecho fundamental» y la orden de garantizar la atención «requerida por el paciente»? (Corte Constitucional sentencia T-760).*

La crisis del sector salud no se resuelve con medidas parciales y menos con un paquete legislativo que establece nuevas barreras de acceso, lo que el país requiere es un nuevo modelo de seguridad social que garantice efectivamente la salud como un derecho fundamental.

Demandamos del Congreso de la República ejercer el control político y su facultad legislativa, usurpada por el ejecutivo; rechazar por **inconvenientes y regresivos** las medidas adoptadas; apelamos a la Honorable Corte Constitucional para que declare **la inexecutable** de lo actuado y llamamos a las organizaciones sociales y a la opinión pública a acompañar las tareas de movilización y denuncia contra la emergencia social y su paquete legislativo...

**Bogotá, 28 de enero de 2010**

**RAFAEL ALBERTO MOLANO**  
Presidente (e)

**DOMINGO TOVAR ARRIETA**  
Secretario General

#### **LA EMERGENCIA SOCIAL ES UN SOFISMA PARA OCULTAR LA PROFUNDIDAD DEL PROBLEMA DE SALUD** Martes 9 de Febrero de 2010

Es tal el cinismo del Gobierno Nacional que la declaratoria de la Emergencia Social no fue decretada por la crisis del sistema de salud manifiesta por el cierre sistemático de la Red Pública Hospitalaria, el deterioro de los servicios, la continuación del «paseo de la muerte», sino, por el reclamo de los sectores financieros que han hecho de la salud, su gran negocio y enfrentan coyunturalmente un estado de iliquidez por las crecientes deudas del FOSYGA.

Demandamos que el déficit actual en salud, sea asumido directamente por la Nación; solicitar ante la Corte Constitucional la declaratoria de inexecutable de la norma que declaró la Emergencia Social y propiciar un gran de-



bate en el Congreso de la República sobre la crisis de la salud.

La Emergencia Social promulgada por el Gobierno Nacional a través del decreto 4975 del 23 de diciembre de 2009, busca afianzar la política de trasladar los costos de la salud a los usuarios y descargar la responsabilidad financiera a las entidades territoriales, contribuyendo a la profundización de la privatización de la salud como derecho fundamental, que el Estado debe garantizar a la población.

Entonces, ¿En qué quedó el discurso oficial del Gobierno Nacional y de sus aliados en el Congreso de la República donde se decía que se garantizaban coberturas universales con los recursos asignados en los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007?. Hoy queda al descubierto que teníamos la razón los que nos opusimos a la aprobación de estos dos actos legislativos en el Congreso de la República y que ellos representaban recortes sustanciales en billones de pesos, para la salud y la educación, hoy lo estamos confirmando con la declaración de la Emergencia Social.

Es tal el cinismo del Gobierno Nacional que la declaratoria de la Emergencia Social no fue decretada por la crisis del sistema de salud manifiesta por el cierre sistemático de la Red Pública Hospitalaria, el deterioro de los servicios, la continuación del «paseo de la muerte», sino, por el reclamo de los sectores financieros que han hecho de la salud, su gran negocio y enfrentan coyunturalmente un estado de iliquidez por las crecientes deudas del FOSYGA y de las entidades territoriales que desafortunadamente apoyaron los dos actos legislativos que hoy tienen en dificultades el funcionamiento de la Red Pública Hospitalaria, ya que los recursos que se liberaron producto de los recortes, se los apropió el Ejecutivo Nacional, en cabeza de la Presidencia de la República, y se rifan en los Concejos Comunales que semanalmente desarrolla en las regiones el Presidente Álvaro Uribe Vélez. Podemos afirmar, entonces, que el remedio es peor que la enfermedad.

Teniendo en cuenta estas consideraciones el Polo Democrático Alternativo PDA rechaza la declaratoria de Emergencia Social y las medidas reglamentarias anunciadas por ser ilegal, extralimita el mandato constitucional y descarga los costos contra los usuarios y contribuyentes y va en contravía del fallo de la Corte Constitucional en la Sentencia T 760 de 2008. Respaldamos las movilizaciones ciudadanas y sindicales contra esos decretos y la actitud valiente de las asociaciones científicas y gremiales de los profesionales de la salud. Demandamos que el déficit actual en salud, sea asumido directamente por la Nación; solicitar ante la Corte Constitucional la declaratoria de inexecutable de la norma que declaró la Emergencia Social y propiciar un gran debate en el Congreso de la República sobre la crisis de la salud, producto de la aplicación del modelo económico neoliberal y plantearnos un nuevo modelo de seguridad social en salud bajo la responsabilidad del Estado, que elimina la intermediación y que garantiza en la práctica la salud como derecho fundamental, lo cual, significa la derogatoria de las leyes 100 de 1993 y 1122 de 2007, que es un compromiso programático del PDA y de



# PERMISOS Y CONCERTACION

Por considerarlo de interés para todos los trabajadores y trabajadoras, así como para los compañeros de la asociación sindical, nos permitimos transcribir el concepto que sobre permisos emitió la Oficina Jurídica el pasado mes de septiembre de 2009.

Atentamente

Carlos Saavedra Zafra  
Presidencia Nacional

Carlos Ramírez del Castillo  
Secretaría General

80112- EE48984

Bogotá, D. C. Septiembre 03 de 2009

Señora

**GLORIA INES MOLINA MORALES**  
Carrera 46 N°. 52-36 Piso 8 Edificio Vicente Uribe  
Medellín, Colombia

Asunto: Funcionarios pertenecientes a Comités y Asociaciones – Carga Laboral – Jornada Laboral.

Respetada señora Gloria Inés

## 1- ANTECEDENTES

Recibimos su solicitud de consulta con radicado N° 780-2009 de fecha 22 de julio de 2009 mediante el cual solicita concepto jurídico sobre si los funcionarios que intervienen en los diferentes Comités y Asociaciones que existen en la Contraloría General de la República, en representación de los trabajadores refiriéndose a los primeros y como Miembros de las juntas tratándose de las segundas, por el hecho de esa participación «*deben tener menor carga laboral u otro tipo de privilegios*», además «*si los funcionarios de este Ente de Control tienen derecho a tiempo de recreación en horas laborales*».

## 2- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En virtud del Decreto Ley Número 267 del 22 de febrero de 2000, «*Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones*», se establece en su artículo 11 la Organización de la Contraloría General de la República, en donde dispone:

«**Artículo 11. Organización.** La Contraloría General de la República tendrá la siguiente organización:

### ORGANOS DE ASESORÍA Y COORDINACIÓN

(...) 23. Comité Directivo.

24. Comité de Control Interno.

Por otro lado los artículos 20, 21 y 22 del mencionado Decreto-Ley dispone:

**Artículo 20. Objetivo de los órganos de coordinación y asesoría.** Es objetivo de los órganos de coordinación y asesoría servir de instancia de consulta, coordinación y evaluación de los asuntos para los cuales fueron creados.

**Artículo 21. Objetivo del Comité Directivo.** Es objetivo del Comité Directivo servir como órgano superior jerárquico de consulta, coordinación y evaluación de los asuntos generales de la administración de los recursos humanos, financieros y físicos de la Contraloría, así como participar en la definición de políticas y evaluación de asuntos generales del desarrollo de la vigilancia fiscal y las demás áreas misionales que ejerce la Contraloría General de la República.

**Artículo 22. Objetivo del Comité de Evaluación Sectorial.** Es objetivo del Comité de Evaluación Sectorial al interior de cada contraloría delegada concertar los programas de trabajo que aquella adelantará, recomendar los indicadores de desempeño de cada plan o programa de acción y de las metas operativas, y efectuar el seguimiento y evaluación a los mismos, así como recomendar los correctivos que fueren del caso.»

Tal como usted lo indica dentro de la Organización de la Contraloría General de la República, existen diferentes Comités como los que se mencionan en el Decreto 267 de 2000 anteriormente citados, sin dejar de lado otros ya creados como el Comité de Ética, el Comité de Publicidad, etc, los cuales tienen como objetivo principal apoyar el desarrollo de la función constitucional otorgada a este Órgano de una manera eficiente y oportuna, por lo tanto los funcionarios que hagan parte de estos Comités no tendrán menor carga laboral, ni ningún otro tipo de privilegio, pues no hay norma que así no lo disponga. No obstante, de acuerdo a la Resolución Reglamentaria 043 de 28 de agosto de 2006, «*Por la cual se modifica la reglamentación para el proceso de selección o Concurso Abierto de Méritos, el Sistema Integrado de Evaluación del Desempeño «SISED», Programa de Estímulos, Incentivos y Reconocimiento, y la Elección de Representantes de los empleados ante los diferentes Comités Institucionales existentes en la entidad*», la cual establece el Sistema de Evaluación del desempeño, es posible en la etapa de concertación acordar entre el evaluador y el funcionario a evaluar, los objetivos que se van a desarrollar dentro de un pe-

riodo determinado en concordancia con las funciones del cargo, de la dependencia y del ejercicio misional:

**ARTÍCULO 60. CONCERTACIÓN.** Es el acuerdo de voluntades entre el evaluador y el funcionario a evaluar, mediante el cual se hacen explícitos y de manera escrita, los objetivos que se van a desarrollar dentro de un periodo determinado en concordancia con las funciones del cargo, de la dependencia y del ejercicio misional.

**ARTÍCULO 61. OBJETIVOS A CONCERTAR.** Se deberán concertar Objetivos de Resultados de Trabajo y Objetivos de Competencias de Mejoramiento, los que se entienden así:

1. **Objetivos de Resultados de Trabajo:** Son los compromisos de carácter laboral que el funcionario se propone alcanzar de acuerdo al perfil y las funciones propias del cargo en cumplimiento de la misión institucional.

2. **Objetivos de Competencias de Mejoramiento:** Son los compromisos de carácter personal tendientes a incorporar, mejorar o desarrollar conocimientos, destrezas, habilidades, actitudes, aptitudes y valores para desempeñarse en distintos contextos laborales.

**ARTÍCULO 63. FORMA DE CONCERTACIÓN.** El proceso de concertación debe realizarse en forma personal entre evaluador y evaluado con el fin de establecer claramente los objetivos a alcanzar y las reglas a tener en cuenta para el cumplimiento de los mismos.

**ARTÍCULO 67. PORCENTAJE DE LA CONCERTACION.** La concertación de los Objetivos de Resultados de Trabajo deberá tener un valor del 80% y la concertación de los Objetivos de Competencias de Mejoramiento deberá tener un valor del 20% para un total del 100%.

**PARAGRAFO.** El peso porcentual (%) para cada objetivo, se determina de acuerdo con su importancia y tiempo de dedicación en el desarrollo del mismo.

**ARTÍCULO 68. DEBER DE CONCERTAR.** Es deber de los funcionarios de Carrera Administrativa Especial de la Contraloría General de la República y de los nombrados en periodo de prueba, concertar con su jefe inmediato los Objetivos de Resultados de Trabajo y de Competencias de Mejoramiento.»

Así pues, el funcionario de la Contraloría General de la República que desee pertenecer o pertenezca a los diferentes Comités de la entidad, podrá concertar con su jefe inmediato el porcentaje de tiempo de dedicación en el desarrollo de esas funciones, sin que eso conlleve el no ejercicio de las funciones propias de su cargo.

Caso contrario ocurre con los funcionarios que pertenecen como miembros a las Juntas de las Asociaciones Sindicales, ya que ellos gozan de una protección especial por parte del Régimen Laboral Colombiano, el cual dispone:

### ARTICULO 353. DERECHO DE ASOCIACION.

1. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política los empleados y los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o

sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre si.

2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno, en cuanto concierne al orden público. Los trabajadores y empleadores, sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.»

Los permisos para ejercer este derecho de asociación forma parte de las garantías que el constituyente de 1991 prevé para el cumplimiento de su gestión por parte de los representantes de las organizaciones sindicales. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-322 del 02 de julio de 1998, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra:

**Permisos sindicales obligación de concederlos.** «4.1 El derecho de asociación sindical que consagra el artículo 39 de la Constitución, no puede entenderse limitado al simple reconocimiento por parte del Estado de todas aquellas organizaciones de trabajadores o empleadores que han decidido agruparse para actuar de consuno en defensa de sus intereses, o a la simple libertad de asociarse o no a una organización de esta clase. Pues, además de ese reconocimiento, para el que solo basta la inscripción ante la autoridad competente del acta de constitución de la organización, es indispensable dotar al ente sindical y, específicamente, a sus directivas, de las garantías y derechos que hagan viable su gestión, tal como lo señala el inciso 4° del artículo 39 mencionado.

(...)4.3 Uno de esos mecanismos de protección y garantía, sin lugar a dudas, lo constituye los llamados «permisos sindicales», necesarios para que, en especial, los directivos sindicales puedan ausentarse del lugar de trabajo en horas laborales, a efectos de poder cumplir con actividades propias de su función sindical, e indispensable para el adecuado funcionamiento y desarrollo del ente sindical. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

En este sentido, los funcionarios que pertenezcan a las juntas de las Asociaciones gozan de una protección especial, por lo tanto «*las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal*».

Así las cosas, los funcionarios pertenecientes a estas Asociaciones podrán tener menor carga laboral, siempre y cuando sea por el ejercicio del Derecho Sindical, en este sentido se pronuncio el Consejo de Estado en sentencia del 17 de Febrero de 1994 número de radicación 3840, Magistrado Ponente Carlos Arturo Orjuela Góngora: «*El directivo sindical tiene que cumplir cabal y habitualmente, las funciones propias del empleo oficial que desempeña; los permisos sindicales no lo liberan de esa obligación, aunque en ocasiones solo deba atender su tarea de manera parcial, para poder ejercitar en forma cabal su calidad de líder o directivo sindical. Lo uno no es incompatible con lo otro. Naturalmente, esos permisos temporales o transitorios*

*deben ajustarse al estricto cumplimiento de funciones o actividades sindicales, porque de lo contrario, se afectaría injustificadamente el servicio público. Por ello, es lo deseable que en el propio acto administrativo que los concede se hagan constar específicamente aquellas, a fin de evitar abusos y distorsiones que nada tengan que ver con la protección y amparo del derecho de asociación sindical».*

Mediante la Resolución 5219 del 14 de junio de 2001, el Contralor General de la República, reglamentó los permisos sindicales a los funcionarios afiliados a la Asociación Sindical de los Trabajadores de la Contraloría General de la República, Ascontrol, cuyo artículo 2° de la mencionada Resolución establecía, que la Gerencia del Talento Humano podrá conceder permisos sindicales hasta por 2800 horas mensuales, luego la Resolución 5367 de 02 de julio de 2002 «Por la cual se incrementan las horas de permisos sindicales reconocidos y concedidos mediante la Resolución 5219 del 14 de junio de 2001» incremento el número de horas de permiso sindical, « Artículo Primero: Incrementar las horas de permiso sindical Mensual, establecidos en el artículo segundo de la resolución 05219 del 14 de junio de 2001, a 1000 horas para la Junta Directiva Nacional y a 2100, para las Juntas Directivas Seccionales y Comités Locales».

Por otro lado, de conformidad con la Circular del 03 de noviembre de 1998, expedida por el Contralor General de la República el horario laboral es de 8:00am a 5:00pm con una hora de almuerzo según los turnos establecidos, por lo tanto «es deber de todo servidor público dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales»<sup>2</sup>, por lo que los funcionarios no tendrán derecho a horas de recreación en horas laborales, salvo las actividades programadas por el Fondo de Bienestar Social, las cuales son actividades de integración entre los funcionarios más no de recreación como tal.

### 3- CONCLUSIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas, esta Oficina Asesora considera que el funcionario que desee pertenecer o pertenezca a estos Comités, podrá concertar con su jefe inmediato el porcentaje de tiempo de dedicación en el desarrollo de esas funciones, sin que eso conlleve al no ejercicio de las funciones propias de su cargo, pero eventualmente podrá tener menor carga laboral, siempre y cuando sea concertado con anterioridad. En cuanto a los directivos pertenecientes a Asociaciones Sindicales, por tener protección especial constitucional y ser una de esas garantías el llamado «permiso sindical», podrán estos ausentarse del lugar de trabajo en horas laborales, a efectos de poder cumplir con actividades propias de su función sindical sin exceder el máximo permitido por el artículo primero de la Resolución 5367 de 02 de julio de 2002.

Por último, los funcionarios de este Órgano de Control no tienen derecho a tiempo de recreación en horas laborales, pues la Circular del 03 de noviembre de 1998 dispone que la jornada laboral comprendida entre las 8:00am y las 5:00pm

con una hora de almuerzo, será para el desempeño de las funciones encomendadas, excepto aquellas actividades programadas por el Fondo de Bienestar Social, las cuales son actividades de integración entre los funcionarios más no de recreación.

Cordial Saludo,

*Proyectó: Sandra Roperó Morales.  
Profesional Universitario.  
Radicado: 780-2009.*

**LUIS GUILLERMO CANDELA CAMPO**  
Director Oficina Jurídica  
Revisó: Juan Carlos Luna Rosero. Coordinador de Gestión.

## PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE ENCARGOS

Analizado el proyecto de acto administrativo por el cual se modifica la resolución 5596 que establece el sistema de méritos para la provisión de empleos mediante encargo, nos permitimos presentar las siguientes consideraciones.

Los comentarios se harán con base en el orden del articulado propuesto.

En primer término es necesario manifestar que el acto administrativo que se propone considera la mejora laboral permanente y el rendimiento laboral de los trabajadores, a partir del estímulo que representa el encargo, previa evaluación integral de la formación académica, la experiencia profesional y la evaluación del desempeño.

**ARTICULO SEGUNDO.-** (Comentario) Creemos necesario que «la alimentación y actualización» de la base de datos de que trata este artículo, se haga en dos oportunidades al año, a 30 de junio y a 30 de noviembre, pues en cada periodo lectivo (semestre), los funcionarios de la CGR pueden haber logrado su grado en diferentes áreas del conocimiento y si la actualización se hace solo una vez, tendrían que esperar todo un año hasta que se les tenga en cuenta el avance profesional. Ello, sin duda, atacaría la igualdad de las condiciones de los aspirantes.

**ARTICULO TERCERO.-** ...»Formación académica...»Los títulos puntuarán siempre y cuando el diploma o acta de grado correspondiente señale en forma expresa la clase de título obtenido».

(Comentario) Creemos, salvo que haya habido muchos casos de inconsistencias en la expedición de títulos académicos, que esta disposición sobra, pues en cada caso los diplomas dicen de qué disciplina profesional se trata.

**ARTICULO CUARTO.-** Conformación del Comité. (Comentario). En principio debemos manifestar que la conformación que inicialmente quiso dársele al Comité, tenía por objeto que este fuera un órgano compuesto por funcionarios de base para que los demás trabajadores se pudiesen sentir representados por sus pares.

La presencia y voto del Gerente del Talento Humano en el mismo le da a este funcionario, por su jerarquía en la entidad, una preponderancia a la hora de tomar las decisiones, frente a los demás miembros del Comité.

Por otra parte la presencia y voto, de dos funcionarios de la misma Gerencia (profesional de Historias Laborales y Tecnólogo) que a todas luces son personal de apoyo dentro del Comité, pero que jerárquica y funcionalmente dependen del Gerente del Talento Humano, puede sesgar las decisiones.

Es decir los funcionarios de apoyo no deben decidir sobre la suerte del encargo.

Así las cosas, las decisiones tendrían un desbalance a favor de lo que opine, apruebe o dirija la Gerencia del Talento Humano, más aún, cuando es de común ocurrencia que los representantes de los trabajadores están en clara desventaja porque al del nivel desconcentrado no se le garantiza su permanente presencia en el Comité.

**ARTICULO QUINTO.**- (Comentario) Dentro de las funciones debe quedar establecido que previos los estudios y análisis pertinentes y con base en ellos, el Comité **RECOMIENDA** a determinados funcionarios para acceder al encargo, pues sólo con la rendición de un informe al nominador no se le orienta ni se le asesora el sentido de la decisión, por tanto ésta queda a su libre albedrío.

**ARTICULO SEXTO.**- (Comentario) Creemos que este artículo sobra, pues la función de extraer de la historia laboral la información a analizar, corresponde a los integrantes del Comité y es lo que actualmente hacen los miembros de éste.

**ARTICULO DECIMO.**- (Comentario) Si de otorgar mayores oportunidades se trata, la selección de candidatos a encargar debe ser por dependencia en los niveles inferiores de aquel que se pretenda proveer.

Por otro lado, exigir que el encargado reúna el perfil del titular del cargo es cercenar el derecho al encargo, pues los perfiles profesionales han sido motivo de estudio desde el 2000, y producto de este estudio se expidió la resolución 5044 Manual de Funciones y Requisitos.

Este artículo confiere más preponderancia al perfil que al MERITO en contravía de lo que ordena la Ley (Dto. 268 de 2000).

Además sería necesario establecer el mecanismo para proceder a convocar a funcionarios de otras dependencias para que finalmente se pueda brindar oportunidad a más funcionarios y no se tenga que nombrar en provisionalidad.

Este párrafo se contradice con los principios que lo inspiran como los de oportunidad, justicia e igualdad, y de nuevo desconoce el mérito, toda vez que establece que agotados los trámites de encargo en una dependencia se procederá a indagar si hay candidato de otra, y en caso afirmativo se nombrará con la anuencia de los respectivos jefes, lo cual desestima el mérito y pone las decisiones finales en manos de los jefes de dependencia.

**ARTÍCULO DECIMO PRIMERO.**- (Comentario) Esta disposición igualmente cercena el derecho de los aspirantes a un encargo al obligarlos a cumplir con requisitos exóticos como son los de la convocatoria. Así las cosas se pierde la razón de ser de la figura del encargo.

**ARTICULO DECIMO SEGUNDO.**- (Comentario) poner en manos del jefe de la dependencia los nombres de quienes han de postularse a un encargo para que el jefe **DECIDA CUAL ES EL MERITORIO** es un grave error, pues el mérito precisamente es el que se está evaluando con base en las disposiciones de esta resolución. Es un hecho cierto que si hay empate es que los aspirantes tienen exactamente el mismo mérito, de suerte que no se entiende por qué ni con base en qué, el jefe decidirá cuál de los aspirantes es meritorio del encargo.

Creemos que en este caso se puede acudir a la antigüedad, a las condiciones generales de la persona, al sistema electoral o a otros mecanismos que le resten subjetividad al proceso.

**ARTICULO DECIMO CUARTO.**- (Comentario) Es necesario determinar si en la dependencia no hay más postulantes, por si no los hubiere, el funcionario podría seguir encargado por más tiempo.

**DECIMO QUINTO.**- (Comentario).- No creemos que el encargo se contraponga con otras situaciones administrativas, pues esto equivale a restringirlo ilegalmente: un funcionario puede estar encargado y sufrir una calamidad que le obligue a solicitar una licencia o permiso o estar en otra situación administrativa y la sanción de un año además de no ser de consagración legal, como deben serlo todas las sanciones, nos parece excesiva e injusta.

Igual consideración se formula para el caso de quienes tienen acumulados dos periodos de vacaciones. Si la ley permite acumular más de dos periodos de vacaciones, no se ve la razón por la cual en la entidad deba castigarse a quienes los posean, vedándoles el derecho a un encargo.

El tercer caso, ante la falta de aceptación o posesión del encargado, se podría pensar en una sanción, previo estudio y análisis de las causas que impidieron al trabajador aceptar o tomar posesión.

Para concluir, creemos que el proyecto puede ser una buena herramienta para incentivar a los trabajadores a ganarse el encargo, a mejorar y crecer profesional, personal y laboralmente, pero sería triste que se convirtiera en un instrumento de subjetividad de los jefes de dependencia y de desconocimiento del verdadero mérito.

## COSAS PARA RECORDAR

- El mayor número de árboles plantados en **24** horas: En agosto del 2008 en el estado norteño Mexicano de Durango se implanto este record, La cifra final fue de 348 mil 492 árboles plantados por los 300 plantadores, rompiendo la marca anterior de 254 mil 464 árboles registrada en Tamil Nadu, India en el 2005.
- Un peluquero de Esplugues de Llobregat (Barcelona) al Guinness de los records. Durante **24** horas estuvo cortando el pelo sin parar, ayudado por tres personas que mojaban cabezas. La hazaña la realizó en el mes de septiembre de 2004 y su recompensa, entrar en el Guinness de los records.
- El atleta chileno Erwin Valdebenito logró en el año 2007 un récord Guinness trascorrer ininterrumpidamente 248 km durante **24** horas en una máquina de correr, instalada en plena Plaza de Armas de Santiago de Chile.

## ULTIMAS NOTICIAS

- Según información recabada por Ascontrol con funcionarios de la CGR, del Ministerio de Hacienda y con el Senador Liberal y Coordinador de ponentes del proyecto de presupuesto de 2010, Doctor MARIO SALOMON NADER, podemos informar que están próximos a salir los decretos del incremento salarial decretado por el Gobierno de Uribe y que, en el caso de la CGR, posteriormente saldrá el decreto de la nivelación salarial, cuyos recursos, según las fuentes consultadas, hasta hoy, no corren riesgo alguno. Agradecimientos a las fuentes consultadas.
- Ascontrol felicita a todos los compañeros y compañeras que gracias a sus méritos pudieron acceder a cargos públicos en la Procuraduría General de la Nación, en la Fiscalía General de la Nación, en la DIAN y en otras instituciones del Estado. Ello demuestra que los trabajadores y trabajadoras de la CGR tenemos suficientes méritos para desempeñarnos en cualquier entidad del Estado y que, quienes decidimos permanecer en la CGR requerimos de respeto, de reconocimiento y de una dirección clara y coherente en el ejercicio de nuestras labores. Como por ejemplo, el compañero Eadni Martínez Correa quien fue nombrado Juez Único Administrativo en Turbo – Antioquia y el compañero Adolfo Pino Bravo como Notario en Piendamó – Cauca; al superar, ambos, el concurso de méritos respectivo.

# ASCONTROL SIEMPRE CONTIGO JUNTA DIRECTIVA NACIONAL !!!AFILIATE!!!

La organización sindical Ascontrol felicita a todos los compañeros y compañeras que gracias a sus conocimientos, capacidades y méritos superaron las diferentes pruebas para acceder a un cargo de carrera administrativa. Sus conocimientos y experiencia se suman a los conocimientos y experiencia de quienes laboramos hace algunos años en la entidad, lo cual redundara no sólo en el fortalecimiento del control fiscal ejercido por la CGR sino que su ingreso fortalece nuestro sistema especial y constitucional de carrera administrativa. A todos ellos, les damos la bienvenida y les acogemos como hermanos y les convocamos respetuosamente a que se vinculen a nuestra organización sindical, que como dice nuestro himno, somos una organización de hermanos. Ascontrol siempre contigo.

**Carlos Saavedra Zafra**  
Presidente Nacional

**Carlos Ramírez del Castillo**  
Secretario General

## DECLARACION POLITICA

El país atraviesa por una grave crisis como consecuencia de las políticas neoliberales del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Crisis que se expresa en la contracción del PIB, la caída de las exportaciones, el abultado déficit fiscal, el aumento del desempleo, la informalidad y pobreza que según datos oficiales supera los 26 millones de pobres e indigentes. El 70% de las y los trabajadores están excluidos del sistema integral de seguridad social; prevalecen formas tercerizadas de trabajo como la CTA, OPS, bolsas de empleo, contrato sindical, maquilas y trabajo informal; configurándose el total desconocimiento de la normatividad internacional del Trabajo, incluidos los derechos democráticos y las libertades sindicales.

La crisis global financiera y económica ha ampliado negativamente las desigualdades de que ya eran víctimas las mujeres como: Brechas salariales y de acceso al trabajo, y una mayor precarización del empleo femenino; con el agravante de la acelerada explotación del trabajo de la infancia y el aumento de la mortalidad materno infantil.

Acompaña a esta crisis, el saqueo por parte de las multinacionales de nuestros recursos naturales, el detrimento del trabajo nacional, la criminal destrucción del medio ambiente y la pérdida de la soberanía alimentaria y nacional.

La crisis humanitaria sigue siendo extremadamente grave: cuatro millones de desplazados, las persecuciones hacia la oposición y el movimiento social se sigue recrudeciendo en medio de la más absoluta impunidad.

El panorama político nacional está marcado por el resquebrajamiento de la coalición Uribista y los cada vez mayores escollos para la reelección. La Conferencia Episcopal Colombiana, los principales dirigentes políticos, las centrales obreras, representantes de los gremios económicos, el movimiento social, entre otros, e incluso miembros de la coalición Uribista, rechazan la reelección y están pidiendo la derogatoria de los decretos de la emergencia social. No obstante la reelección sigue amenazando con romper el orden democrático y el narcotráfico y el paramilitarismo siguen interviniendo en el impulso de candidatos al Congreso y recurriendo al proselitismo armado.

---

### DECLARAMOS:

1. Nuestro compromiso de trabajar por la derogatoria de los decretos de la Emergencia Social expedidos por el gobierno nacional, al amparo de una norma de excepción, que atentan contra el derecho fundamental a la salud y a la vida de los colombianos y las colombianas, condicionan la autonomía y la ética de profesionales y de las y los trabajadores de la salud, vulneran el derecho de los pacientes a que se les preste una asistencia médica de calidad. Se requiere, ante el fracaso del modelo de seguridad social de la ley 100, implementar un nuevo modelo público, universal, solidario e integral
2. El rechazo a la arbitraria pretensión del gobierno nacional de vincular a los jóvenes estudiantes a la red de informantes de la fuerza pública, por constituirse en un paso más, hacia la militarización de la vida civil, el incremento de la violencia y la impunidad.
3. Nuestra decisión de lucha contra la presencia de bases militares norteamericanas en Colombia que atentan contra la soberanía nacional y constituyen una amenaza para la paz y la seguridad del continente, aparte de incidir en la posible comisión de delitos sexuales contra las mujeres que habiten las zonas de influencia. Esta agresión se da en el marco de la conmemoración del Bicentenario de nuestra independencia de España, lo que motiva a que volvamos esta celebración parte de la lucha por ejercer una verdadera soberanía.

El establecimiento de bases militares gringas en Colombia que refuerzan las de Honduras, Curazao y Guantánamo, son complementarios con la reactivación de la IV Flota de la Armada, como reacción de Estados Unidos a la aparición de gobiernos democráticos que ofrecen resistencia a sus políticas y cuya mayor manifestación es la conformación de UNASUR y su Consejo de Defensa. Por el desarrollo económico de Brasil, las reservas petroleras de Venezuela, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, el carbón de Colombia y minerales estratégicos como el cobre, el litio, el tungsteno y otros de Bolivia y Chile, Estados Unidos está tratando de recobrar influencia en la zona apoyando partidos y mandatarios a sus intereses como en Chile, Perú y Colombia o deponiendo sus opositores como en Honduras. La lucha contra el imperialismo y por la unidad de naciones y pueblos de América Latina está al día.

3. La oposición a las negociaciones de Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, por constituirse en la más ominosa forma de explotación y explotación de los recursos que soportan el sustento vital de la Nación Colombiana y en la subordinación de su economía a los voraces intereses
4. de las transnacionales y los grupos financieros; además de constituir una flagrante violación de los derechos humanos, sociales y políticos.
5. Demandar la solución política negociada del conflicto interno armado y acuerdos humanitarios (resolución No.10 V Congreso CUT, página 56), que permitan la apertura de caminos hacia una paz estable y duradera, con justicia social y democracia, así como también la concreción de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y de no repetición para las innumerables víctimas.
6. Encabezar la lucha de las y los trabajadores Colombianos por la recuperación de sus derechos étnicos, laborales, sociales y de libertad sindical, arrebatados por las regresivas reformas neoliberales.

### NOS COMPROMETEMOS

Con la organización e impulso de la movilización social, conformar la más amplia coalición política contra la reelección Uribista y respaldar a las y los candidatos alternativos y de oposición.

Acompañar la lucha organizada del pueblo colombiano contra el autoritarismo, la militarización de la vida nacional, la persistente y sistemática violación de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, el desplazamiento forzado, las desapariciones y las ejecuciones extrajudiciales.

A incorporar y desarrollar la agenda nacional de la cumbre social y política realizada en Bogotá en agosto de 2009.

Dada en Bogotá a los 12 días del mes de febrero del 2010

### XLVI JUNTA NACIONAL DE LA CUT

Original fdo

RAFAEL ALBERTO MOLANO  
Presidente (e)

Original fdo.

DOMINGO TOVAR ARRIETA  
Secretario General

-----  
(Recorte aquí)

## FORMATO DE AFILIACION



### ASOCIACION SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA ASCONTROL

Ciudad, \_\_\_\_\_

Fecha, \_\_\_\_\_

Señores  
ASOCIACION SINDICAL DE TRABAJADORES DE LA  
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
ASCONTROL  
Ciudad

Asunto: AFILIACION

Por medio del presente solicito a ustedes el ingreso, a partir de la fecha a la Organización Sindical.

Me comprometo a cumplir los Estatutos que rigen la organización Sindical.

Igualmente autorizo al tesorero de la Contraloría General de la República a descontar a favor del Sindicato el uno (1%) por ciento de mi salario mensual.

Cordial saludo.

NOMBRES: \_\_\_\_\_ APELLIDOS: \_\_\_\_\_

No. C.C.: \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA: \_\_\_\_\_

TELEFONO Y/O EXT: \_\_\_\_\_

FIRMA: \_\_\_\_\_

(Envíelo a Carrera 10ª No. 17 – 18 piso 4°. Torre Colseguros Ascontrol Nacional o entréguelo a un directivo seccional de su región)