

## PROYECTO DE LEY No\_\_\_ DE 2008 SENADO

*“Por la cual se dictan normas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción y se expiden otras disposiciones”.*

### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA

#### CAPÍTULO I PRINCIPIOS RECTORES

**Artículo 1.- Objeto.** La presente ley tiene como propósito introducir nuevas herramientas dirigidas a prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, de suerte que el principio de transparencia se establezca como mandato imperativo en la gestión de los asuntos públicos y privados.

**Artículo 2.- Derecho a la moralidad administrativa.** La moralidad administrativa como derecho e interés colectivo implica la obligación correlativa de todos los servidores públicos de ejercer sus funciones de manera transparente y de rendir cuentas de su gestión en los términos previstos en la ley.

**Artículo 3.- Promoción de la participación ciudadana.** De conformidad con los parámetros que se establezcan en la ley, los servidores públicos deberán promover la participación y el acceso a la información por parte de todas las personas naturales o jurídicas que estén interesadas en ejercer control social y ciudadano en las diferentes instancias de planeación y ejecución de la gestión pública.

#### CAPÍTULO II MEDIDAS PARA LA VIGILANCIA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

**Artículo 4.- Certificado único de antecedentes.** Crease en la Procuraduría General de la Nación el certificado único de antecedentes, disciplinarios, fiscales, contractuales, penales y de inhabilidades de personas naturales y jurídicas.

La Contraloría General de la República, el Consejo Superior de la Judicatura, el Departamento Administrativo de Seguridad, el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los jueces administrativos, deberán remitir a la Procuraduría General de la Nación, conforme al procedimiento que se establezca en el reglamento, la información completa que posean y lleguen a poseer acerca de los antecedentes y sanciones impuestas a personas naturales y jurídicas.

Antes de realizar un nombramiento en un cargo público o de efectuar un contrato, la entidad estatal que pretenda nombrar o contratar a una persona, deberá solicitar a la Procuraduría General de la Nación el Certificado único de antecedentes del aspirante. En todo caso, este certificado se expedirá de manera gratuita al

interesado, quien tendrá la posibilidad de solicitar su actualización conforme a la garantía constitucional del habeas data.

Toda persona que aspire a un cargo de elección popular, deberá presentar un (1) mes antes de su inscripción, el certificado único de antecedentes a la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de que esta entidad examine y valide la veracidad de la información contenida en el certificado, como requisito indispensable para la inscripción.

**Parágrafo.-** Este certificado se solicitará de manera independiente para cada uno de los miembros que integran un consorcio o unión temporal.

**Artículo 5.- Inhabilidades o incompatibilidades sobrevinientes.** Modifíquese el artículo 6 de la Ley 190 de 1995, el cual quedará así:

**“Artículo 6o.** En caso de que sobrevenga al acto de nombramiento o posesión, o a la firma del contrato de prestación de servicios, alguna inhabilidad o incompatibilidad, el servidor público o el contratista deberá advertirlo inmediatamente a la entidad a la cual preste el servicio.

Si dentro de los tres (3) meses siguientes el servidor público o el contratista no ha puesto fin a la situación que dio origen a la inhabilidad o incompatibilidad, procederá su retiro inmediato, o la terminación unilateral del contrato previa renuncia a su ejecución, sin perjuicio de las acciones disciplinaria y penal a que por tal hecho haya lugar.

**Parágrafo.-** El plazo señalado en el inciso anterior únicamente operará bajo el entendido que la inhabilidad o incompatibilidad sobreviviente no se haya generado por dolo o culpa grave imputable al servidor público o al contratista. En caso contrario, se procederá inmediatamente al retiro, o a la terminación unilateral del contrato previa renuncia a su ejecución”.

### **CAPÍTULO III INHABILIDADES ESPECIALES**

**Artículo 6.- Inhabilidad especial para altos funcionarios del Estado.** Los ministros, los viceministros, los superintendentes, los directores de departamentos administrativos, los directores de establecimientos públicos, los directores de las corporaciones autónomas regionales, los gerentes de empresas industriales y comerciales del Estado y los directores de unidades administrativas especiales no podrán celebrar, directa ni por interpuesta persona, contrato a ningún título con entidades del sector privado frente a los cuales hayan desempeñado funciones de regulación, inspección, vigilancia o control; o frente a las cuales hubiesen celebrado contratos estatales; hasta por el término de doce (12) meses contado desde la fecha de aceptación de la renuncia o de la dejación efectiva del cargo. Esta inhabilidad especial igualmente se aplicará así se haya delegado el ejercicio de alguna de las citadas funciones.

Quien infrinja la presente disposición, aunque se encuentre retirado del servicio, quedará inhabilitado para ejercer empleo público, función pública, prestar servicios a cargo del Estado, o contratar con éste durante un período de diez (10) a veinte (20) años.

La Procuraduría General de la Nación impondrá la correspondiente sanción, previo trámite del respectivo procedimiento disciplinario.

**Artículo 7.- Prohibiciones a familiares de altas dignidades de la Rama Judicial y de la Organización Electoral-** El cónyuge o compañero o compañera permanente, y los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil y de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional Electoral, no podrán ser designados ni posesionarse en cargos de libre nombramiento y remoción en la Rama Ejecutiva del Poder Público, ni tener contratos de prestación de servicios con las entidades estatales que hacen parte de la misma.

Tampoco podrán ser postulados por el Gobierno Nacional para cargos o puestos en organismos internacionales.

La infracción a cualquiera de estas prohibiciones constituye causal de mala conducta sancionable en los términos previstos en el Código Único Disciplinario.

#### **CAPÍTULO IV PROTECCIÓN PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE DENUNCIEN HECHOS DE CORRUPCIÓN**

**Artículo 8.- Cambio de evaluador del desempeño laboral.** El servidor público que pertenezca al régimen de carrera administrativa y que haya denunciado la comisión de un delito o interpuesto una queja disciplinaria, o que haya rendido declaración o testimonio dentro de un proceso penal o disciplinario, en ambos casos relacionado con actos de corrupción; podrá, en caso de ser necesario, solicitar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, el cambio de evaluador del desempeño laboral, a fin de asegurar la existencia de un juicio objetivo acerca de su conducta, competencias laborales y cumplimiento de metas institucionales.

**Artículo 9.- Prohibición de represalias.** El servidor público que, directa o indirectamente, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, cometa acto arbitrario e injusto contra otro servidor público que haya denunciado hechos de corrupción; incurrirá en falta disciplinaria gravísima que será sancionada con destitución del cargo e inhabilidad para desempeñar cualquier cargo o empleo público por el término de diez (10) a veinte (20) años, previo trámite del respectivo procedimiento disciplinario.

**Artículo 10.- Protección laboral.** El servidor público que por haber denunciado hechos de corrupción sea objeto, directa o indirectamente, de medidas administrativas que impliquen un deterioro en las condiciones en que presta sus servicios, tendrá derecho a que cesen todas las acciones proferidas en su contra y, si es del caso, a que se le restituya en el mismo cargo o en uno superior, siempre que acredite los requisitos consagrados en la ley. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de las demás acciones judiciales que se promuevan para obtener el resarcimiento de los perjuicios causados.

## **CAPÍTULO V RÉGIMEN PENAL Y SANCIONATORIO**

**Artículo 11.-** La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 411A del siguiente tenor:

**“Artículo 411A.- Tráfico de influencias.** El que dé, prometa u ofrezca a un servidor público o a cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, dinero u otra utilidad o promesa lícita o ilícita, para que a través de influencias reales o supuestas obtenga de la administración pública o de los particulares que ejerzan funciones públicas o presten servicios públicos, un beneficio que redunde en provecho suyo o de un tercero, incurrirá, siempre que la conducta no se subsuma en un delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cien (100) a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

**Artículo 12.-** El artículo 326 de la Ley 599 de 2000, modificado por los artículos 7 de la Ley 733 de 2002 y 14 de la Ley 890 de 2004, quedará así:

**“Artículo 326. Testaferrato.** Quien preste su nombre para adquirir bienes con dineros provenientes de los delitos de narcotráfico y conexos, peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito y enriquecimiento ilícito de particulares, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses y multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio del decomiso de los respectivos bienes.

La misma pena se impondrá cuando la conducta descrita en el inciso anterior se realice con dineros provenientes del secuestro extorsivo, extorsión y conexos y la multa será de seis mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (6.666.66) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio del decomiso de los respectivos bienes”.

**Artículo 13.-** La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 260A del siguiente tenor:

**“Artículo 260A.- Soborno en el sector privado.** El que dé, prometa u ofrezca, en forma directa o indirecta, dinero u otra utilidad o promesa, a una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, para que faltando al deber inherente a sus funciones, actúe o se abstenga de hacerlo, en su

propio beneficio o en el de otra persona, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

**Artículo 14.-** La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 260B del siguiente tenor:

**Artículo 260B.- Tolerancia al soborno en el sector privado.** La persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, que solicite o acepte, en forma directa o indirecta, dinero u otra utilidad o promesa, para que faltando al deber inherente a sus funciones, actúe o se abstenga de hacerlo, en su propio beneficio o en el de otra persona, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho (48) meses y multa de treinta (30) a ciento treinta (130) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 15.-** La Ley 599 de 2000, tendrá un artículo 36A del siguiente tenor:

**“Artículo 36A. De las sanciones a las personas jurídicas.** Sin perjuicio de la responsabilidad penal que les asiste a las personas naturales, cuando la conducta punible sea cometida a través de un miembro u órgano de representación de una persona jurídica, le serán impuestas a ésta, de manera independiente, por parte del juez penal una o varias de las siguientes sanciones, a petición de la fiscalía, siempre que se incurra en alguno de los delitos previstos en el título X y en los artículos 246, 253, 256, 257, 402, 407 y 433 del Libro Segundo de la presente ley.

Las sanciones a imponer son:

- a) La multa señalada en la respectiva norma penal.
- b) La cancelación del registro mercantil.
- c) La publicación de la parte resolutive de la sentencia a expensas del condenado en un medio de comunicación de amplia circulación nacional.
- d) La prohibición de celebrar contratos con las entidades estatales en un término de tres (3) a seis (6) años, únicamente cuando se trate de los delitos contemplados en los artículos 402, 407 y 433 del Libro Segundo de la presente ley.
- e) La prohibición de realizar actividades, operaciones o negocios, de carácter civil o comercial, que hayan permitido la comisión, el favorecimiento o el encubrimiento del delito por un término de tres (3) a seis (6) años.
- f) La intervención de la persona jurídica por un plazo de seis (6) meses a dos (2) años.

- g) El cierre temporal de los establecimientos o locales comerciales por un término de tres (3) meses a dos (2) años.
- h) El cierre definitivo de los establecimientos o locales comerciales.
- i) La disolución y liquidación de la persona jurídica.

**Parágrafo 1.-** Las sanciones a imponer dependerán de la mayor o menor gravedad de la conducta, de su clandestinidad o no, del daño real o potencial creado, de la naturaleza de las causales que agraven o atenúen la punibilidad, de la intensidad de la culpabilidad y de la importancia de la persona jurídica en la comisión del delito.

**Parágrafo 2.-** El juez velará por la protección de las garantías del debido proceso. En este orden de ideas, asegurará la notificación de la persona jurídica antes de la fecha prevista para el inicio de la audiencia de formulación de imputación y dentro de la misma y en las audiencias posteriores le otorgará los mismos derechos que le asisten al imputado.

**Parágrafo 3.-** La Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura podrán publicar las sentencias condenatorias a las que se hace referencia en el presente artículo, en sus respectivas páginas web.

**Parágrafo 4.-** Las sanciones planteadas en los literales f) e i) del presente artículo, serán ejecutadas por la autoridad competente previa orden del juez penal.

**Artículo 16.-** El artículo 83 de la Ley 599 de 2000 tendrá un inciso adicional del siguiente tenor:

“El término de prescripción para los delitos señalados en el título XV del Libro Segundo de la presente ley será de treinta (30) años”.

**Artículo 17.-** El Artículo 89 de la Ley 599 de 2000 tendrá un inciso adicional del siguiente tenor:

“El término de prescripción para las penas señaladas frente a los delitos del Título XV del Libro Segundo de la presente ley, en ningún caso podrá ser inferior a treinta (30) años”.

**Artículo 18.-** El inciso 1º del artículo 11 de la Ley 678 de 2001 quedará así:

**“Artículo 11. Caducidad.** La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de diez (10) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública”.

**Artículo 19.-** El artículo 9 de la Ley 610 de 2000 quedará así:

**“Artículo 9o. Caducidad y prescripción.** La acción fiscal caducará si transcurridos diez (10) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.

La responsabilidad fiscal prescribirá en diez (10) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.

El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública”.

**Artículo 20.-** El artículo 30 de la Ley 734 de 2000 quedará así:

**“Artículo 30. Términos de prescripción de la acción disciplinaria.** La acción disciplinaria prescribe en diez (10) años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto.

En el término de veinte (20) años, para las faltas señaladas en los numerales 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 del artículo 48 de la presente ley.

Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un solo proceso, la prescripción de las acciones se cumple independientemente para cada una de ellas.

**Parágrafo.-** Los términos prescriptivos aquí previstos quedan sujetos a lo establecido en los tratados internacionales que Colombia ratifique”.

**Artículo 21.-** El artículo 32 de la Ley 734 de 2000 quedará así:

**“Artículo 32. Término de prescripción de la sanción disciplinaria.** La sanción disciplinaria prescribe en un término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

Cuando la sanción impuesta fuere la destitución e inhabilidad general o la suspensión e inhabilidad especial, una vez cumplidas se producirá la rehabilitación en forma automática, salvo lo dispuesto en la Carta Política”.

## **CAPÍTULO VI DE LA PÉRDIDA DE MANDATO PARA GOBERNADORES Y ALCALDES**

**Artículo 22.- De la acción pública de pérdida de mandato.** Los gobernadores y alcaldes perderán el mandato y, por ende, serán destituidos del cargo, por violación al régimen inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses, sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar.

La declaratoria de pérdida del mandato podrá ser solicitada por cualquier ciudadano ante las autoridades judiciales competentes, de acuerdo con el mismo procedimiento y reglas de competencia previstas para el proceso de pérdida de investidura de los diputados y concejales.

## **CAPÍTULO VII DE LA ACCIÓN POPULAR Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**Artículo 23.-** El artículo 9º de la Ley 472 de 1998 quedará así:

**“Artículo 9.- Procedencia de las acciones populares.** Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

A través de la acción popular igualmente procede la revisión y declaratoria de nulidad de un acto administrativo, o de un contrato estatal o de una de sus cláusulas, cuando éstos amenacen o vulneren los derechos e intereses colectivos previstos en la Constitución, en la ley o en los tratados internacionales ratificados por Colombia”.

**Artículo 24.-** El artículo 25 de la Ley 472 de 1998, tendrá un literal e) del siguiente tenor:

“e) Ordenar la suspensión inmediata de los actos administrativos e interrumpir los efectos de un contrato estatal o de una de sus cláusulas”.

## **CAPÍTULO VIII RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL SOCIAL**

**Artículo 25.- Publicidad del Plan de Acción.** A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de diciembre de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

A partir del año siguiente, el Plan de Acción deberá estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior.

**Artículo 26.- Audiencia pública de rendición de cuentas.** A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado están obligadas a rendir cuentas a la ciudadanía en audiencia pública a más tardar el 31 de marzo de cada año, sobre su gestión y el buen uso de los recursos públicos durante el año inmediatamente anterior. El informe de rendición de cuentas deberá ser publicado en su respectiva página web.

En la audiencia pública se garantizará la interacción entre las autoridades públicas y la ciudadanía a través de un procedimiento previo de inscripción en el que se garantice la posibilidad de participar de forma oral y/o escrita en el proceso de rendición de cuentas. Las observaciones u opiniones de la ciudadanía que se presenten por escrito deberán ser publicadas en la página web de la entidad y se permitirá su consulta ciudadana de manera permanente por un término mínimo de seis (6) meses.

Los ciudadanos guardarán la debida compostura y respeto hacia las autoridades, quienes podrán retirarlos del recinto cuando infrinjan o alteren el orden y la tranquilidad pública o se pronuncien en términos calumniosos o injuriosos frente a las autoridades.

El incumplimiento del presente artículo será causal de mala conducta para el representante legal de la entidad o a quien éste delegue.

**Artículo 27.- Informe de gestión.** La rendición de cuentas deberá estar precedida de un informe de gestión previamente divulgado en su respectiva página web, el cual contendrá como mínimo:

- a. Las metas previstas en el plan de acción para el año evaluado y los logros frente a tales metas.
- b. El presupuesto asignado distribuido por programa y su correspondiente ejecución presupuestal.
- c. Los contratos realizados en el año evaluado, especificando su objeto, valor, contratista, modalidad de contrato, convenios interadministrativos y con organismos multilaterales, clasificación por montos, distribución por contratista, cronograma fijado, estado de ejecución y contratos adicionados.
- d. El plan de contratos para el año siguiente, especificando su objeto, valor, modalidad de contrato, cronogramas de convocatoria, suscripción y ejecución.

**Parágrafo.-** El informe de gestión podrá ser igualmente publicado en periódicos y en otros medios masivos de comunicación.

**Artículo 28.- Rendición de cuentas en el sector descentralizado.** Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, así como las Sociedades Públicas y las Sociedades de Economía Mixta, no sólo deberán rendir cuentas en los términos consagrados en esta ley, sino también conforme a las disposiciones que regulan el informe de gestión en los artículos 46 y 47 de la Ley 222 de 1995.

**Artículo 29.- Personas sin ánimo de lucro.** Para facilitar el control ciudadano, las personas jurídicas sin ánimo de lucro deberán publicar sus respectivos estados financieros, en los términos señalados en el artículo 41 de la Ley 222 de 1995.

## **CAPÍTULO IX OFICINAS DE CONTROL INTERNO**

**Artículo 30.-** Modifícase el artículo 10 de la Ley 87 de 1993, el cual quedará así:

**“Artículo 10.- Jefe de la unidad u oficina de coordinación del control interno.** Para la verificación y evaluación permanente del sistema de control interno en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, se designará un agente quien se denominará director de la oficina o de la unidad de control interno, coordinador o auditor interno, quien será nombrado en los términos previstos en esta ley.

**Parágrafo.-** Este artículo igualmente podrá aplicarse a las entidades de la rama ejecutiva del orden territorial”.

**Artículo 31.-** Modifícase el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, el cual quedará así:

**“Artículo 11.- Designación del director de la unidad u oficina de control interno.** El director, coordinador, auditor interno o quien haga sus veces será un funcionario de libre nombramiento y remoción, nombrado por el Presidente de la República, mediante concurso público de méritos, para la coordinación y supervisión del control interno del Estado, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones propias de cada entidad.

**Parágrafo.-** Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial la designación se hará por la máxima autoridad de la entidad territorial respectiva, conforme al mismo procedimiento previamente señalado”.

## **CAPÍTULO X DISPOSICIONES VARIAS**

**Artículo 32.- Sistema centralizado de información sobre corrupción.** Créase en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, un sistema de información sobre corrupción que centralice estadísticas y registros procedentes de la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura,

la Auditoría General de la Nación y demás entidades que posean información sobre esta materia.

**Artículo 33.- Publicidad de sanciones referentes a actos de corrupción.** Será obligación de la Fiscalía General de la Nación, de la Procuraduría General de la Nación, de la Contraloría General de la República y del Consejo Superior de la Judicatura, publicar en sus respectivas páginas web, de manera trimestral, el nombre de los sancionados, así como de las sanciones impuestas en materia penal, disciplinaria y fiscal, cuando se trate de conductas constitutivas de actos de corrupción.

**Artículo 34.-** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO  
H. Senador de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde la expedición del denominado Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995), el país no cuenta con mayores normas que permitan luchar de manera eficiente contra dicho flagelo.

Por esta razón y con motivo de la promulgación de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, se pretende a través de este proyecto de ley actualizar la legislación colombiana, en el sentido de introducir en nuestro ordenamiento jurídico varias disposiciones que generen transparencia en el ejercicio de la función pública, así como nuevas provisiones que sean efectivas a la hora de luchar contra la corrupción.

La presente iniciativa legislativa se divide en diez capítulos de la siguiente manera:

### **CAPÍTULO 1: PRINCIPIOS RECTORES**

En el capítulo primero se establecen los principios rectores del proyecto de ley. Allí se reconoce a la moralidad administrativa como un derecho colectivo, el cual genera como obligaciones correlativas para los servidores públicos ejercer sus funciones de manera transparente y rendir cuentas de su gestión.

### **CAPÍTULO 2: MEDIDAS PARA LA VIGILANCIA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

En el capítulo segundo se introduce un nuevo certificado que pretende unificar el conocimiento que la administración pública tiene acerca de los antecedentes disciplinarios, fiscales, contractuales, penales y de inhabilidades de las personas naturales y jurídicas. Este certificado será administrado por la Procuraduría General de la Nación, quien deberá expedir una copia del mismo a solicitud de las entidades públicas que pretendan contratar o nombrar a una persona. De igual manera, el certificado será requisito indispensable para la inscripción de candidatos, previa validación de la información por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por otra parte, se modifica el artículo 6 de la Ley 190 de 1995, en el sentido de incluir en el régimen de inhabilidades o incompatibilidades sobrevinientes a las personas que prestan sus servicios en el sector público a través de contratos de prestación de servicios. Este nuevo mandato legal se armoniza con lo dispuesto en los artículos 9 y 17 de la Ley 80 de 1993. Finalmente, la norma en cita se ajusta a lo ordenado por la Corte Constitucional en sentencia C-038 de 1996<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En esta oportunidad, la máxima autoridad de la Justicia Constitucional señaló que: *“La Corte considera que es importante efectuar una distinción. Si la inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes, se originan en causas imputables al dolo o culpa del nombrado o al funcionario, no cabe duda de que la norma examinada es inconstitucional. Los principios en los que se basa la función pública, quedarían sacrificados si no se optara, en este caso, por el retiro inmediato del funcionario o la negativa a posesionarlo. // Si por el contrario, en la inhabilidad o incompatibilidad*

### **CAPÍTULO 3: INHABILIDADES ESPECIALES**

En el capítulo tercero se consagra una inhabilidad especial derivada del literal e, del numeral 2°, del artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual pretende evitar la “puerta giratoria” del sector público al sector privado. A través de esta figura, se asegura que las decisiones públicas no estén influenciadas por posibles beneficios al retirarse del cargo, o que la información obtenida por un funcionario público en su paso por la administración, sea utilizada de manera inadecuada en el sector privado. Adicionalmente, se crea una nueva prohibición para familiares de los altos funcionarios de la Rama Judicial y de la Organización Electoral, por medio de la cual se busca asegurar un verdadero régimen de independencia en el ejercicio de sus funciones.

### **CAPÍTULO 4: PROTECCIÓN PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE DENUNCIEN HECHOS DE CORRUPCIÓN**

En el capítulo cuarto se desarrolla el marco de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, en el que se ordena a los Estados Partes adoptar medidas para proteger a las personas que denuncien hechos constitutivos de dicho flagelo. Así, se establece que: “(...) los Estados (...) convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: (...) Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción (...)”.

De igual manera, en el artículo 33, se dispone que: “Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.”

Dentro de este marco reconocido por la Convención es que se establecen las disposiciones de este capítulo, a través de las cuales se pretende solucionar el vacío normativo existente en los preceptos legales sobre carrera administrativa, referente a la protección de funcionarios que denuncien actos de corrupción.

---

*sobrevinientes, no se ha incurrido por dolo o culpa del nombrado o al funcionario, y siempre que éstos en sus actuaciones se ciñan a la ley y eviten los conflictos de interés, puede considerarse razonable que se disponga de un término de tres meses para poner fin a la situación, De esta manera se preserva el derecho al trabajo, su estabilidad, y el acceso al servicio público, sin que por este hecho se coloque a la administración en trance de ver subvertidos sus principios medulares. // En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad del precepto acusado, pero bajo el entendido de que la norma se refiere únicamente al nombrado o al funcionario que no haya dado lugar por su dolo o culpa a la causal de inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes”.*

## CAPÍTULO 5: RÉGIMEN PENAL Y SANCIONATORIO

En el capítulo quinto se incluyen disposiciones en el ámbito del derecho criminal del Estado, así como en sus componentes disciplinario y fiscal.

Así las cosas, teniendo en cuenta el capítulo III de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, se tipifica en nuestro ordenamiento jurídico una nueva expresión del denominado delito del *tráfico de influencias*. La novedad de este comportamiento delictivo se encuentra en que amplía su regulación por fuera de los estrictos límites previstos en el artículo 411 del Código Penal, consistentes en circunscribir la conducta punible a los servidores públicos y al hecho de tener bajo su conocimiento o competencia el asunto que comporta el objeto material del delito.

En efecto, a través del nuevo tipo penal propuesto, se pretende castigar el tráfico de influencias cometido por cualquier persona, cuando para la obtención de beneficios propios o para un tercero, ofrece dinero, u otra utilidad o promesa lícita o ilícita. A través de este delito, se penaliza básicamente la corrupción en el sector privado, la cual sin lugar a dudas afecta la competitividad y se refleja en la instauración de malas prácticas que permean al sector público. Por ejemplo, por esta vía se podrá castigar a aquél particular que en el giro ordinario de sus negocios, está acostumbrado a pagar comisiones en el sector público o privado para obtener beneficios que redunden en su propio provecho o en el de un tercero.

De igual manera, dentro de este apartado, se relaciona el delito de testaferrato con los delitos contra la administración pública que involucran actos de corrupción, toda vez que el servidor público que abusa de su cargo o funciones, se vale en la mayoría de los casos de interpuestas personas para ocultar el producto de sus ilícitos.

A continuación, siguiendo el artículo 21 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, se tipifican los denominados delitos de soborno en el sector privado y tolerancia al soborno en el sector privado, a través de los cuales se pretende garantizar las buenas prácticas en el desarrollo del sector empresarial.

De igual manera, se propone aplicar sanciones a las personas jurídicas, cuando la conducta punible sea cometida a través de un miembro u órgano de representación de dichos entes jurídicos. Esta disposición tiene como antecedente remoto la Ley 491 de 1999, en los artículos 26 y 27, en los que se reconoció la posibilidad de sancionar dentro del ámbito del derecho penal a las personas jurídicas, con condenas afines a su naturaleza jurídica.

En lo concerniente a las normas sobre prescripción, en aras de combatir el flagelo de la corrupción, se modifica su término para la acción y la pena en los casos de los delitos sancionados en el Título XV del Libro Segundo del Código Penal, referentes a las conductas punibles cometidas contra la administración pública. Por otra parte, igualmente se amplía el límite de su procedencia en los casos de la

acción de repetición, de la acción de responsabilidad fiscal y de la acción y la sanción disciplinaria.

## **CAPÍTULO 6: DE LA PÉRDIDA DE MANDATO PARA GOBERNADORES Y ALCALDES**

En el capítulo sexto se introduce una nueva figura jurídica destinada a luchar por la transparencia en la administración pública que se denominará *“pérdida de mandato de los gobernadores y alcaldes”*. Esta propuesta tiene como finalidad empoderar a los ciudadanos para que sean ellos mismos quienes de manera directa puedan promover acciones de este tipo como expresión de la democracia participativa. Se trata de una nueva acción legal distinta a la figura de la revocatoria de mandato regulada en la Constitución Política y en la Ley 134 de 1994.

Son numerosos los casos en los que los ciudadanos ven burlado su derecho al voto debido a la elección de alcaldes y gobernadores que se encuentran incursos en una inhabilidad o incompatibilidad, o que pese a ser elegidos de manera correcta, infringen el régimen de incompatibilidades y de conflictos de intereses al que se encuentran sometidos por virtud de la Constitución y la ley. En estos casos, los ciudadanos carecen de una herramienta jurídica idónea que les permita separar del cargo a quienes han defraudado su confianza y deben esperar a que la destitución se produzca luego de un extenso proceso disciplinario, en el cual el ciudadano no es más que un mero espectador.

Así las cosas, se plantea esta nueva figura legal la cual se regirá en lo concerniente a su trámite, procedimiento y reglas de competencias, de acuerdo con la normatividad vigente en materia de pérdida de investidura. En efecto, recuérdese que, esta última institución de carácter sancionatorio busca castigar a las personas elegidas popularmente para el ejercicio de un cargo, entre otras, cuando se vulnera el régimen de inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de interés, de una manera similar a la propuesta a través de la pérdida del mandato para gobernadores y alcaldes.

Por otra parte, se insiste en que la pérdida del mandato es distinta a la revocatoria del mandato. Precisamente, la revocatoria es definida en la ley, como *“ un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde”*. (Artículo 6, Ley 134 de 1994)

Esta última acción se origina en la solicitud por parte de un grupo de ciudadanos, en número no inferior al 40% de los votos que obtuvo el gobernante electo en el respectivo proceso de elección, para que se convoque a votaciones dirigidas a revocar su mandato, con fundamento en el incumplimiento del programa de gobierno o en la insatisfacción general de los electores.

Es evidente que la naturaleza de las acciones en estudio es diferente, toda vez que las causas que dan origen a la revocatoria del mandato así como los objetivos

que se persiguen con dicha acción, no encuentran paralelo en la figura propuesta de la pérdida de mandato.

Estas son las razones que impulsan la propuesta de establecer una acción para alcaldes y gobernadores equiparable en causas y efectos a la pérdida de investidura. Con una acción de este tipo se contaría con un instrumento eficiente que permitiría que en los casos en que la persona elegida esté incurso en una causal de inhabilidad o incompatibilidad se pueda declarar de manera directa la pérdida del mandato promovida por cualquier ciudadano, ya que tendría el carácter de una acción pública.

## **CAPÍTULO 7: ALCANCES DE LA ACCIÓN POPULAR COMO MECANISMO CONTRA LA CORRUPCIÓN**

En el capítulo séptimo se busca armonizar la Ley 472 de 1998 con la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional referente a la procedencia de la acción popular contra actos administrativos y contratos estatales y la posibilidad de adoptar medidas cautelares que salvaguarden los derechos colectivos, los cuales han sido vulnerados en varias ocasiones a través de las citadas modalidades de actos jurídicos. Así ha ocurrido con los derechos a la moralidad administrativa, al espacio público o al patrimonio público<sup>2</sup>.

Sobre la materia, en sentencia SU-713 de 2006, la Honorable Corte Constitucional acatando los precedentes de la jurisprudencia del Consejo de Estado, señaló que:

“(…) La acción popular es una acción de raigambre Superior, sujeta a los principios constitucionales de informalidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia<sup>3</sup>. Para su procedencia, es obligación del juez constitucional impulsarla de oficio<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> En este sentido se pueden consultar las decisiones del Consejo de Estado Radicación número: 52001-23-31-000-2000-1059-01(AP-518) de 31 de octubre de 2002 – Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque. Radicación número: 13001-23-31-000-2001-0003-01(AP-435) de 4 de septiembre de 2003. Consejero ponente: Radicación número: 08001-23-31-000-2000-2599-01(AP) de 29 de mayo de 2003. Consejero Ponente: Reinaldo Chavarro Buritica. Radicación: 25000-23-26-000-2003-01195-01(AP) de 10 de marzo de 2005. Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra

<sup>3</sup> Ley 472 de 1998, art. 5°.

<sup>4</sup> En sentencia AP-057 de 2001 (C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros), el Consejo de Estado dispuso que no obstante que el juez constitucional no puede modificar ni las pretensiones de la demanda, ni los hechos que le sirven de fundamento, sí puede, cuando advierta la vulneración de un derecho colectivo diferente al invocado por el demandante, conceder su debida protección, en aplicación del principio de protección prevalente o *lura Novit Curia*. En sus propios términos, se dijo: *“Esta sala ha reconocido el carácter prevalente y especial que tienen las acciones populares en las cuales el Juez tiene obligaciones como por ejemplo la impulsión oficiosa del proceso y la protección de la comunidad como sujeto de protección. La Sala estima que al Juez de esta acción le está permitido proteger otros derechos colectivos, aún cuando no han sido invocados por el actor, derechos que se ven complementados por los principios constitucionales y legales en los cuales se realizan y manifiestan a la realidad los referidos derechos. La aplicación del Principio del lura Novit Curia ya ha sido utilizada por esta Sala en casos anteriores, en los cuales está en discusión la afectación al derecho colectivo de la moralidad administrativa (Consejo de Estado, Sección Tercera, EXP: AP-166, C.P: Alíer Hernández.)*. Bien sea que se decida aplicar el principio de la protección prevalente y eficaz de los derechos o el principio del *lura Novit Curia*, las dos vías

y, además, no exige el agotamiento previo de la vía gubernativa cuando se pretende controvertir actos administrativos<sup>5</sup>.

La doctrina y la jurisprudencia han reconocido que si bien la acción popular no tiene como finalidad controvertir la legalidad de los actos administrativos o contratos estatales, ya que para asegurar el cumplimiento de dicho propósito se han previsto en el ordenamiento jurídico las acciones contencioso administrativas; **lo cierto es que a través de una visión garantista de los derechos constitucionales se admite que, si dichos actos o contratos son la causa de afectación o amenaza de un derecho colectivo, el juez constitucional puede anularlos, suspenderlos o inaplicar sus efectos de oficio.**

En cuanto se trata de los actos administrativos proferidos en desarrollo de un proceso licitatorio y del contrato estatal que se suscribe al finalizar dicho trámite de selección, la acción popular se puede ejercer para evitar el daño contingente o restituir las cosas a su estado anterior, siempre y cuando resulten comprometidos derechos colectivos<sup>6</sup>.

Entre aquellos derechos que pueden ser objeto de salvaguarda dentro del desarrollo de los procedimientos propios de la contratación estatal, se pueden mencionar, entre otros, los siguientes: la moralidad administrativa, el patrimonio público, la libre competencia económica, el acceso a los servicios públicos, etc.

Uno de los antecedentes en dicha materia, lo constituye la sentencia del Consejo de Estado del 7 de junio de 2001, mediante la cual se ordenó la suspensión de un contrato estatal para la construcción de un estadio de fútbol del Municipio de San de Juan de Pasto, por estimar vulnerados los derechos colectivos de la moralidad administrativa y la seguridad pública<sup>7</sup>.

Con posterioridad, en sentencia del 19 de julio de 2002, el Consejo de Estado declaró la invalidez de un "otrosí" celebrado por Ecosalud S.A. para adquirir del contratista una

---

*procesales convergen en una conclusión sustancial: Es válido al juez de las acciones populares proteger otros derechos colectivos no alegados por el actor, con el fin de proteger a una comunidad que está afectada por la decisión jurídica, más no está representada en su totalidad en la Litis y por ende los principios constitucionales y demás normas legales son parte de la decisión del juez de esta acción. Tal valoración no es una introducción reciente. Desde que se establecieron las Acciones Populares como mecanismos para la protección de Derechos Colectivos y de Intereses Difusos se había determinado que en esta clase de acciones incluso el juez puede proferir un fallo ultra - petita. En síntesis, en virtud de la naturaleza especial de la Acción Popular, es válido que el juez profiera fallos ultra o extra petita".*

<sup>5</sup> Dice el artículo 10 de la Ley 472 de 1998: "Cuando el derecho o interés se vea amenazado o vulnerado por la actividad de la administración, no será necesario interponer previamente los recursos administrativos como requisito para intentar la acción popular". Sobre la materia, se puede consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié. Radicación: AP-275 de diciembre 18 de 2001.

<sup>6</sup> Artículo 2° de la Ley 472 de 1998. Lo anterior implica conforme lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación, que la acción popular tiene un carácter preventivo y resarcitorio. Véase, sentencia C-215 de 1999. M.P. Martha Victoria Sáchica. En igual sentido, las sentencias AP-026 del 7 de abril de 2000 y AP-027 del 15 de marzo de 2001 del Consejo de Estado.

<sup>7</sup> En dicha sentencia se dispuso que: "Dado que la Sala encontró que la administración lesionó la moralidad administrativa al tomar la decisión de construir un estadio en zona de riesgo volcánico bajo y medio, y que, como consecuencia de ello, se puso en peligro, arbitrariamente, el derecho colectivo a la seguridad pública, se accederá a las súplicas de la demanda en el sentido de ordenar la suspensión de las obras, ordenar al Municipio que haga los estudios necesarios para determinar un fin adecuado para las obras que se alcanzaron a adelantar, y conformar un comité para la verificación del cumplimiento del fallo". Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 2001, radicación No. AP-166.

actualización de software, por considerarlo lesivo de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público<sup>8</sup>. (...)

Conforme a lo expuesto, se deduce que en el ordenamiento jurídico se prevé a la *acción popular*, como una herramienta constitucional con la capacidad e idoneidad necesaria para obtener la declaratoria de nulidad o suspender los efectos de los actos administrativos precontractuales o el mismo contrato estatal, siempre que vulneren o amenacen derechos colectivos”. (Sentencia SU-713 de 2006. M.P: Rodrigo Escobar Gil).

## CAPÍTULO 8: RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL SOCIAL

Los artículos del capítulo octavo, referente a la rendición de cuentas y al control ciudadano, tienen como finalidad:

- a. Establecer la obligatoriedad de publicar un plan de acción para el año siguiente en todas las entidades del Estado. Así mismo, se especifica los contenidos mínimos que debe incluir dicho plan y la necesidad de realizar un informe de gestión acerca de su cumplimiento en el año inmediatamente anterior.
- b. Establecer la obligatoriedad a todas las entidades del Estado de rendir cuentas anualmente, como un ejercicio entre funcionarios y ciudadanos, haciendo uso de mecanismos participativos. Se señala la importancia de concebir la rendición de cuentas como un proceso en el cual los funcionarios someten sus acciones al escrutinio público. Para el efecto, se debe reconocer que la rendición de cuentas no se agota en la elaboración de un informe escrito o publicado sobre indicadores de gestión, sino que implica una constante retroalimentación entre funcionarios públicos y ciudadanía.

---

<sup>8</sup> La máxima autoridad de lo Contencioso Administrativo, en esta oportunidad, manifestó: “Nada impide, en consecuencia, que una decisión judicial para proteger un derecho o interés colectivo afectado, tenga el alcance de declarar fuera del mundo jurídico una estipulación o un contrato si estos constituyen la causa de la afectación. (...) Considera la Sala contrario sensu que, dado que la acción popular no tiene por objeto la nulidad de los actos o contratos sino la protección de los derechos colectivos, **si encuentra acreditada una violación de la ley que pueda acarrear la nulidad del acto** o contrato y la misma no concurre con una vulneración de la moral administrativa u otro derecho colectivo, el juez no puede declarar la nulidad referida porque excedería el límite de su competencia funcional. (...) Se accederá a anular una estipulación del contrato incluida en el otrosí (...) por ser contraria a valores que tutelan la moral administrativa tales como la igualdad, libertad y seguridad jurídica, al pactar sobre objeto no comprendido en la convocatoria a la celebración del contrato, que contiene una estipulación que obliga a Ecosalud S.A. a comprar al contratista la actualización de software del sistema y que, como tal, puede igualmente constituir una amenaza contra el patrimonio público. En tales condiciones, dicha estipulación está afectada de la causal de desviación de poder (art. 44.3 de la L. 80 de 1993) que acarrea su nulidad como en efectos se decidirá en la parte resolutive de esta sentencia dado que se encuentran reunidos los presupuestos previstos en el artículo 45 de la Ley 80 de 1993 en concordancia con el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, vales decir, está probada la causal de nulidad parcial del contrato y las partes contratantes concurren al proceso y ejercieron sin restricción alguna su derecho de defensa”. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 19 de julio de 2002, radicación No. AP-10.401.

c. Especificar los contenidos mínimos que debe tener el informe de gestión, previamente divulgado, con el fin de que los ciudadanos evalúen la gestión de las entidades del Estado en áreas estratégicas. Al adoptar unos lineamientos uniformes se hace posible hacer comparaciones y, por otra parte, evita que la entidad se concentre en divulgar información sobre aspectos meramente formales y procedimentales.

d. Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado así como las Sociedades de Economía Mixta son entes económicos con capital representativo que se rigen por el derecho privado, pero que tienen capital del presupuesto nacional o territorial según su origen. Como dicho capital y los recursos provenientes del desarrollo del objeto social son administrados para que generen utilidades o excedentes, es importante que se establezca un procedimiento que las obligue a rendir cuentas de su gestión. Ahora bien, si bien estas empresas normalmente cuentan con un Revisor Fiscal que dictamina sus estados financieros, no todas las empresas industriales y comerciales lo tienen, como ocurre, en el caso de ECOPETROL.

La importancia de someter la rendición de cuentas a los términos previstos en la Ley 222 de 1995, radica en que surge como obligación de dichas empresas, el deber de publicar los estados financieros, junto con sus notas y el dictamen del revisor fiscal en la Cámara de Comercio de su domicilio principal, dentro del mes siguiente a la fecha de su aprobación. Esto garantiza que cualquier ciudadano pueda consultar dicha información y obtener copia de la misma. Tal decisión sería una garantía de transparencia en el manejo de los recursos que involucran aportes estatales.

e. Se propone también que las entidades sin ánimo de lucro, las cuales en la práctica no son vigiladas, ni controladas por ningún organismo de inspección, vigilancia y control (con excepción de las atribuciones reconocidas en la ley, a cargo de la DIAN y las secretarías de hacienda distritales y municipales), se obliguen a rendir cuentas al cierre de cada ejercicio social. Este mandato resulta acorde con lo previsto en los artículos 45, 46 y 47 de la Ley 190 de 1995.

## **CAPÍTULO 9: OFICINAS DE CONTROL INTERNO**

Con relación al capítulo noveno, se busca que la unidad nacional simbolizada en el Presidente de la República (artículo 188 C. P.), se haga efectiva en la verificación y evaluación permanente del sistema de control interno de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional.

Esta función tiene respaldo en el artículo 189, numeral 13, de la Carta Política, conforme al cual le corresponde al Presidente de la República: *“Nombrar a los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones según la*

*Constitución o la Ley. // En todo caso, el Gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes”.*

Quiso por tanto el Constituyente primario facilitar a quien detenta la máxima autoridad administrativa, dar capacidad de acción para poder desarrollar las funciones que le son propias en concordancia con la ley, para mejorar el desempeño del Estado, en servicio del interés general, como bien lo señala el mandato constitucional previsto en el artículo 209, el cual le asigna a las autoridades administrativas, la coordinación de sus actuaciones *“para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”* agregando luego que: *“La administración pública en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Si bien en las entidades públicas, *“las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley (...)”*, también como lo ha señalado la Corte Constitucional, la coordinación de esas autoridades está en cabeza *“de la suprema autoridad administrativa del nivel nacional o del nivel territorial”* (Sentencia C-1192 de 2000). La razón de ser del Sistema de Control Interno a que alude la Ley 489 de 1998, es el de buscar garantizar el cumplimiento de los objetivos de las distintas unidades administrativas en el buen uso de los recursos, asesorando a la administración respectiva pero también informando y denunciando las irregularidades que se observen en contra del mandato constitucional y legal; tal misión se ve coartada psicológicamente por el temor o la presión del responsable como director del Control Interno, cuando no existe la debida independencia jerárquica que le garantice estabilidad ante la objetividad de sus apreciaciones e informes por las debilidades o irregularidades que observe y detecte al interior de la Entidad y más si debe denunciarlas ante las autoridades competentes.

Si el Sistema de Control Interno está en cabeza del Presidente de la República, es de elemental recibo que tenga sus agentes propios que garanticen al Gobierno y al país el uso administrativo de los bienes que se le han encomendado a la administración pública, garantizando transparencia decisional y una permanente acción contra la corrupción a que puedan verse tentados quienes tienen la responsabilidad de su manejo; tal acción del agente para que sea eficiente, requiere de un respaldo al más alto nivel gubernativo que le garantice sin temor a represalias una labor oportuna al interior de la respectiva organización y que la confianza depositada en quienes presiden las entidades estatales no sea vilipendiada por afanes diferentes al buen hacer, para el servicio de la comunidad.

Es hora de revisar luego de trece años de vigencia, si los principios rectores del Control interno cimentados en la *“moralidad, igualdad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de los costos ambientales”* están siendo cumplidos y sobre todo evaluados y verificados permanentemente como soporte a una buena administración pública, o si por el contrario su repercusión no ha sido la esperada; tipificar la causas que se identifican en la forma de

vinculación y jerarquización administrativa sin herramientas y soportes tanto humanos como físicos que quiso el Legislador para el cumplimiento de sus funciones, constituyéndose muchas veces en una forma de obstaculizar la labor que le corresponde adelantar permanentemente.

Complementa tal situación la posibilidad de que diferentes Organismos reguladores y administrativos exijan informes que van previamente con el visto bueno de los responsables de su ejecución, cuando éstos no han sido diligentes en su acción, restando la indispensable objetividad que les debe ser característica.

Se pretende por tanto una mejor unidad administrativa de asesoramiento a la Entidad Estatal pero con independencia informativa para garantizar imparcialidad, oportunidad y eficiencia de la misma, convirtiendo al director de control interno en un verdadero representante de la máxima autoridad administrativa, darle el respaldo requerido para su acción y facilitar su remoción si fuere inferior al cumplimiento de sus funciones, garantizando calidad y apoyo a sus acciones.

Todo lo anterior es congruente con los modernos principios de la autorregulación, autoevaluación y primer conocedor de sus propias debilidades para subsanarlas, convirtiéndose por mandato legal en un "sujeto agente" de quien tiene la máxima responsabilidad de la administración pública, para recomendar con autoridad correctivos que en la gran mayoría de los casos han pasado a engrosar el archivo recordatorio de las entidades y muchas veces desapareciendo los mismos cuando no convienen a los funcionarios de turno.

Se pretende con los artículos anteriores que la elección de los jefes de control interno, para lograr asegurar el cumplimiento coordinado y armónico de las funciones de gobierno encomendadas a las entidades administrativas las cuales deben desarrollarse, como lo ha expuesto la Corte Constitucional, en concordancia con los principios constitucionales que gobiernan el ejercicio de la función pública, esté en cabeza de su máximo responsable por mandato Constitucional.

Ratifica este análisis lo expuesto también por la Corte Constitucional en su Sentencia C-506 de 1999: *"Es, pues, preponderante el rol que tanto la Constitución Política y la Ley asignan a la oficina asesora de control interno, dada la importancia sin precedentes que en la nueva visión del control que plasmó el Constituyente de 1991, juega el control interno para la modernización de la administración pública y el mejoramiento de la capacidad de gestión de sus instituciones, todo lo cual, connota un énfasis particular en el control estratégico de gestión, y un serio compromiso con el monitoreo de los resultados de la acción institucional, para el cabal cumplimiento de sus fines y objetivos, de acuerdo a los principios constitucionales rectores del ejercicio de la función pública.*

*En la hora presente, el efectivo ejercicio del control interno en las organizaciones, constituye instrumento irremplazable para la consecución de mayores niveles de eficiencia en todos los órganos y entidades del Estado Colombiano, toda vez que*

*las herramientas gerenciales que lo componen, se orientan a monitorear de manera permanente la gestión pública y el desempeño, tanto individual como institucional.*

*Esta Corte no puede desconocer que en la realidad de las circunstancias actuales, los resultados de la función pública en la mayoría de las entidades del Estado, dista de haber alcanzado niveles de rendimiento satisfactorio y de expresar los principios que tuvo en mente el Constituyente como principios orientadores de su ejercicio.*

*Unos y otros, con seguridad se irán alcanzando a medida que se hagan avances significativos en la modernización y profesionalización del servicio, mediante la implementación de indicadores, métodos, estrategias, y sistemas de evaluación cualitativa y cuantitativa del desempeño y de los resultados de la gestión; así como de sistemas de seguimiento y de monitoreo permanente al desempeño de los servidores y de las instituciones”.*

¿Por qué no se ha dado, entonces, lo esperado? Es claro que los responsables internos de la verificación del logro de los propósitos que justifican la razón de ser de las organizaciones a todo nivel, deben ser los abanderados y soportes en la lucha frontal contra la corrupción administrativa, en que está empeñado este Gobierno, así como en las denuncias y correctivos oportunos a los desmanes que se sucedan, compromiso que lo reconoce también el Legislador, con quien uniendo esfuerzos se puede lograr dicho propósito, sin obstaculizar la gestión administrativa, pero sí buscando que el Gobierno mantenga sobre sus actuaciones internas ojo avizor para defender oportunamente sus intereses, que son los del ciudadano.

Es pertinente traer a colación que acorde con la Ley 489 de 1998, *“el Sistema Nacional de Control Interno, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, **será dirigido por el Presidente de la República como máxima autoridad administrativa** y será apoyado y coordinado por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de control interno de las entidades del orden nacional, el cual será presidido por el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública”.* (Artículo 29. Resalto fuera de texto)

Finalmente, estas mismas atribuciones consagradas al Presidente de la República, deben reconocerse a favor de las máximas autoridades del orden territorial, a fin de respetar el principio de autonomía territorial consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política.

## **CAPÍTULO 10: DISPOSICIONES VARIAS**

En el capítulo décimo se hace referencia básicamente a la creación de un sistema de información en materia de corrupción. La información constituye un elemento indispensable para conocer las características particulares y hacer seguimiento de

dicho flagelo. De esta manera, se requiere contar con datos de buena calidad que permitan tomar decisiones de política pública que sean adecuadas y certeras, así como orientar los esfuerzos de prevención, investigación y sanción, a la vez que se mantiene una constante evaluación sobre los riesgos de corrupción en determinados sectores de la administración pública.

No obstante, en la actualidad la información sobre corrupción se encuentra dispersa en diferentes entidades. Con frecuencia, las metodologías para el manejo de la información varían entre entidades y al interior de las mismas, motivo por el cual se dificulta su procesamiento y análisis. Por lo anterior, en el capítulo se crea el sistema requerido, para solucionar las falencias que se han advertido en el análisis del fenómeno de la corrupción en Colombia.

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO  
H. Senador de la República