

PROYECTO DE LEY _____ /2008 CAMARA

“Por medio del cual se crea el sistema de prevención del enriquecimiento ilícito de los servidores públicos y se dictan medidas para el fortalecimiento de las funciones de detección e investigación del delito”

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Los cambios económicos, sociales y políticos que exige la sociedad colombiana, comprometen el fortalecimiento institucional a luz del Estado Social y Democrático de Derecho, con el que el poder constituyente ha concebido su mayor oportunidad para hacer realidad el DESARROLLO HUMANO, responsabilidad del Estado y verdadero móvil democrático para el logro de altos niveles de excelencia en la gestión pública, en la eficiencia y eficacia del servicio público y la transparencia y honestidad de los SERVIDORES PUBLICOS.

Colombia ha estado sumergida en los peores escándalos de corrupción en los que se ha comprometido el nombre de las instituciones públicas y la gestión de sus servidores, generándose un altísimo costo para el Estado, que en casos particulares como el de la contratación pública presentan elevados sobrecostos.

Las cifras en Corrupción.

De acuerdo al informe anual presentado por la Organización Transparencia por Colombia, nuestro país ocupa el puesto número 59 entre 163 Estados en el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional 2006.

De acuerdo a los estudios realizados por el Banco Mundial y la Vicepresidencia de la República, *“los diversos segmentos de la población señalan la corrupción entre los problemas más graves que enfrenta la sociedad colombiana”*. (Transparencia por Colombia). La corrupción en el sector público tiene dos grandes vertientes que corresponden a compras estatales y desvíos presupuestales. El primero contempla costos estimados alrededor de 480 millones de dólares anuales y de 1,7 billones de dólares en el caso de los desvíos presupuestales. Dichos sobrecostos representan el 2.6% del PIB.

De acuerdo a la información que Transparencia por Colombia presenta sobre el sector público, cerca del 16.92% de los empresarios acepta que el ofrecimiento de los sobornos en las contrataciones públicas surge por parte de ellos mismos. En ese orden de ideas, un 84% de los empresarios se abstienen de participar en procesos de contratación pública al sostener que la competencia no es justa y que existe una gran politización en la adjudicación de contratos, situación que representa desconfianza por parte de los competidores en el sector público de cerca de 72,6%.

Otros reportes como el de Global Competitiveness Report 2005, señalan que la corrupción es el tercer factor que más dificulta la realización de negocios para las empresas colombianas.

En igual sentido, el Barómetro Global de Corrupción 2007 realizado por Transparencia Internacional, establece que: *“las opiniones de los colombianos están divididas en relación con la eficacia de las acciones del gobierno en la lucha contra la corrupción; mientras que un 49% considera que han sido eficaces, un 41% percibe lo contrario. Se observa también que los colombianos tienen un bajo optimismo sobre cómo disminuirá la corrupción en el país. Al respecto un 52% de los encuestados considera que en los próximos 3 años no habrá cambios significativos a favor de una disminución de la corrupción.”*

Por su parte el Banco Mundial para el año 2002, mediante el Estudio “Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad”, estableció que el país pierde 2500 millones de dólares anualmente por causa de la corrupción en el sector público y que tal cifra representa el 60% de la deuda del país.

En cuanto a organismos estatales, para la actual vigencia no se cuenta con una base estadística del fenómeno de la corrupción. La Dirección de Planeación Nacional estableció para el año 2000 que el sector público perdió por causa de la corrupción el 1% del PIB, lo que representa 742.000 millones de pesos, cifra que indudablemente y teniendo en cuenta los estudios realizados por las organizaciones internacionales y nacionales a las que anteriormente nos referimos, ha aumentado notablemente y es necesario que las políticas públicas que en tal sentido ha establecido el gobierno nacional, revisen su efectividad y articulación con las demás instituciones que hacen parte de la organización estatal.

A. DE LAS FUNCIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIAS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación, a partir de las funciones otorgadas constitucionalmente, (Artículos 275, 276, 277, 278, 279 y 280 de la Constitución Política) y de las consagradas en el Decreto 2311 del 7 de octubre de 1989, por medio del cual se modificó el régimen de su oficina de investigaciones especiales, debe cumplir las siguientes funciones:

“1. Iniciar e instruir las investigaciones propias del Ministerio Público que directamente le asigne el Procurador General de la Nación.

2. Asesorar a las diversas dependencias de la Procuraduría General de la Nación y del Ministerio Público en los aspectos técnico científicos que requieran las diferentes investigaciones.

3. Proseguir las investigaciones que determine el Jefe de la Oficina, a solicitud de los funcionarios del Ministerio Público, según su competencia.

4. Adelantar oficiosamente las indagaciones preliminares que se requieran por hechos relacionados con enriquecimiento ilícito.”(Negrilla fuera de texto).

En igual sentido el artículo segundo del mismo Decreto le ha atribuido funciones de policía judicial *en los siguientes términos:*

“ARTICULO 2° ATRIBUCIONES DE POLICIA JUDICIAL. Los empleados de la Oficina de Investigaciones Especiales cumplirán funciones de Policía Judicial. Las atribuciones y valor probatorio de sus actuaciones se rigen por las normas del Código de Procedimiento Penal.

Para el cumplimiento de sus funciones la Oficina de Investigaciones Especiales podrá requerir la colaboración de las autoridades de todo orden.”

Por su parte la Constitución Política en el inciso segundo del artículo 277 establece: *“Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.”*

El decreto 262 de 2000, modificó la estructura de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público, y en su artículo 10° estableció las funciones de la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales de la Procuraduría:

“ARTICULO 10. DIRECCION NACIONAL DE INVESTIGACIONES ESPECIALES. La Dirección Nacional de Investigaciones Especiales tiene las siguientes funciones:

- 1. Adelantar las indagaciones preliminares e investigaciones disciplinarias que le asigne o delegue el Procurador General.*
- 2. Prestar la asesoría y la colaboración técnico-científica que requieran las diferentes dependencias de la Procuraduría General de la Nación y demás órganos que conforman el Ministerio Público.*
- 3. Rendir al Procurador General informes periódicos sobre el estado de las diferentes investigaciones y presentar reportes inmediatos cuando la gravedad de los hechos investigados lo exija.*
- 4. Coordinar las diferentes seccionales cuando éstas sean creadas por el Procurador General.*
- 5. Ejercer funciones de policía judicial y participar, previa designación del Procurador General, en comisiones para adelantar investigaciones de manera conjunta con la Fiscalía General de la Nación, con funcionarios judiciales, la Contraloría General de la República y demás servidores públicos que cumplan funciones de policía judicial.*
- 6. Las demás que le asigne o delegue el Procurador General.”*

En tal medida, nuestro ordenamiento jurídico ha dotado constitucional y legalmente a la Procuraduría General de la Nación para ejercer funciones de policía judicial en el marco de su competencia disciplinaria, de vigilancia y control sobre la función pública y de protección y amparo del interés colectivo y del patrimonio público, funciones que necesitan la implementación y articulación de políticas públicas internacionales con la cuales se ha buscado enfrentar los altos niveles de corrupción dentro de los Estados y que han afectado incluso espacios y organizaciones internacionales.

Actualmente la Oficina de investigaciones especiales de la Procuraduría adelanta varios procesos en contra de servidores públicos, por hechos relacionados con el delito de enriquecimiento ilícito, pero pese a esas etapas de investigación preliminar que este organismo adelanta, se necesita de más herramientas con las cuales prevenir la comisión de la falta o del delito, herramientas que le permitan ejercer eficientemente la vigilancia sobre el ejercicio de la función pública y sobre el incremento desmesurado, ilícito e injustificado del patrimonio de muchos de los funcionarios o servidores del Estado, herramientas con las que se busque obstaculizar las diferentes rutas de la actividad delictiva y además con las que la Procuraduría pueda alimentar otros canales administrativos y judiciales que detectan y sancionan dichos ilícitos.

Hoy el fenómeno de la corrupción presenta la malversación no solo de fondos de carácter público sino también aquellos de carácter privado, situación que resulta más preocupante si se habla de la posibilidad latente de infiltración en el sistema financiero que ha permitido transnacionalizar el delito de lavado de activos y Financiación del terrorismo, de los cuales es fuente el ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

El 8 de Junio de 2006, El Gobierno Nacional, presentó el denominado sistema de seguro de información, antecedentes, transacciones y activos (PIJAO), como una plataforma tecnológica, con la cual se busca agilizar los análisis e investigaciones dirigidas a la detección de actividades relacionadas con el delito de lavado de activos. A este sistema se encuentran vinculadas 15 entidades públicas entre las cuales está la Procuraduría General de la Nación, y su finalidad es combatir y hacer mucho más efectiva la lucha contra el lavado de activos.

Esta política a su vez debe ser implementada para delitos como el de ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, con el cual el funcionario público ha incrementado su patrimonio personal o el de sus familiares, amigos, personas más allegadas, quienes solo contribuyen a la consumación del ilícito, pero para ello debe dotarse a la Procuraduría de una dependencia que implante el sistema y articule la información con las demás unidades y organismos que tienen acceso a la información financiera, creando filtros que mas tarde y dentro de las competencias judiciales, sean de resorte de la Fiscalía General de la Nación y siguiendo el curso del proceso penal de los jueces, tribunales o altas cortes.

B. EL DELITO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO EN EL MUNDO

***Convención Interamericana contra la corrupción.**

La Organización de Estados Americanos OEA, mediante la Convención Interamericana contra la Corrupción, realizada en Venezuela – Caracas el 29 de Marzo de 1996, ratificada por Colombia, teniendo en cuenta la importancia de implementar mecanismos para la prevención, disuasión, sanción y erradicación de la corrupción, adopta un conjunto de normas que contienen medidas preventivas como el establecimiento de *“Sistemas para la declaración de ingresos, activos, pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales*

declaraciones cuando corresponda” (Artículo 3º – Convención Interamericana contra la Corrupción).

De igual manera en el artículo 19, la misma convención exhorta a los Estados miembros para que al interior de sus ordenamientos jurídicos tipifiquen el delito de enriquecimiento ilícito, y en tal medida se aseguren de implementar sistemas de cooperación interadministrativo para proteger el servicio público. En consecuencia será tomado como acto de corrupción por los Estados Miembros todas aquellas conductas que abarque el delito de enriquecimiento ilícito, a efecto de dar mayor cumplimiento a los propósitos de la mencionada convención.

En el mismo sentido, la Organización de Estados Americanos ha establecido frente a la rendición de cuentas de los servidores públicos,

***Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.**

Por su parte la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, aprobada en Mérida – México en diciembre de 2003, ha sido la primera herramienta internacional vinculante jurídicamente, cuya misión es la lucha contra la corrupción en el mundo a través de la implementación para su prevención tanto en el sector público como en el privado, exigiendo a los Estados velar porque la función pública sea transparente, eficiente y la contratación este basada en el mérito. A su vez, mecanismos como la implementación de organismos anticorrupción al interior de los Estados, el control a la financiación de las campañas y de los partidos políticos, el análisis de las operaciones sospechosas, el análisis de los datos financieros y el intercambio de la información (Naciones Unidas – Oficina contra la droga y el delito), han sido herramientas con las cuales Naciones Unidas en coordinación con cada Estado ha iniciado su programa contra la corrupción.

En igual sentido y frente a la sanción penal de los actos de corrupción, Naciones Unidas promueve y respalda las medidas que los Estados implementen para la cooperación interadministrativa e interinstitucional para hacer cumplir la ley y para la expedición de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar las entidades tanto públicas como privadas.

En cumplimiento de tales propósitos la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, de la cual hace parte el Estado Colombiano, en su preámbulo declaró el convencimiento de sus miembros de la necesidad de *“prevenir, detectar y disuadir con mayor eficacia las transferencias internacionales de los activos adquiridos ilícitamente y fortalecer la cooperación internacional para la recuperación de activos, reconociendo los principios fundamentales del debido proceso en los procesos penales y en los procedimientos civiles o administrativos sobre derechos de propiedad”* dado que el *“enriquecimiento ilícito puede ser particularmente nocivo para las instituciones democráticas, las economías nacionales y el imperio de la ley”*.

Bajo esta misma perspectiva, teniendo en cuenta el artículo 20 de la citada normatividad, mediante el cual se contempla la conveniencia de que los Estados tipifiquen dentro de sus

ordenamientos jurídicos el delito de enriquecimiento ilícito, y tras la configuración típica que tal conducta hace nuestro Código Penal Colombiano en su capítulo V artículo 412, nace la idea de fortalecer y articular las políticas de prevención contra el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos y que de acuerdo al sistema democrático adoptado por Colombia y promulgado constitucionalmente, debe garantizar que dicho control preventivo y disciplinario frente al delito, deba estar en manos del Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, a través de una Procuraduría Delegada, estructura que no solo corresponde con la naturaleza de las funciones de esa entidad, sino que corresponde con el fortalecimiento del equilibrio de poderes del Estado Colombiano.

C. DE LA ARTICULACION CON LOS DEMÁS ORGANISMOS Y UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES EN LAS FUNCIONES DE PREVENCIÓN, DETECCIÓN E INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

***UNIDADES DE INFORMACION Y ANÁLISIS FINANCIERO UIAF.**

Mediante la ley 526 de 1999 se creó la Unidad de Información y análisis financiero UIAF como una unidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Esta unidad tiene a su cargo el análisis de la información financiera de quienes actúan en los diferentes sectores de la economía. Esta Unidad realiza informes de acuerdo a los reportes de operaciones sospechosas (ROS) que le envíen las entidades financieras y otros sectores obligados a reportar información a la UIAF, sobre las transacciones financieras de los ciudadanos, haciendo uso de las atribuciones y funciones de análisis e inteligencia financiera, dando trámite de dichos informes a la Fiscalía General de la Nación para efectos de iniciar o no algún tipo de investigación judicial.

A su vez mediante la ley 1121 de 2006 se dictaron normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo, como articulación de la política internacional que ha sido implementada para la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo por el grupo EGMON, que es la instancia que reúne las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) del mundo y que tras una reunión el 9 de Junio de 1995 en el palacio de EGMONT en Bélgica se empezó a discutir el desarrollo de las UIF, las cuales para el mes de junio de 2006 en Chipre lograron reunir 101 representantes de países en los cuales el grupo contaba con una UIF. Colombia entra a hacer parte del grupo de UIF en el año 2000, con su propia UIAF con la cual se busca facilitar el intercambio de información bilateral para combatir los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo, así como promover la firma de acuerdos interinstitucionales conocidos como Memorandos de Entendimiento. Hasta el momento la UIAF de Colombia ha suscrito dichos acuerdos con sus homólogas en cerca de 32 países.

***GRUPO DE ACCION FINANCIERA GAFI.**

A raíz de tal política internacional el grupo de acción financiera GAFI, “es un organismo intergubernamental cuyo propósito es elaborar y promover medidas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo”.

Este organismo tuvo origen en la cumbre del G-7 en París en Julio de 1989, su principal misión era implementar medidas para contrarrestar el lavado de activos, función que tras expirar en agosto de 2004, las recomendaciones que este organismo estableció en el 2001 se extendieron sus competencias hasta el 2012. Del GAFI hacen parte 32 países y dos organismos internacionales.

Este grupo sirve de apoyo a la gestión de organismos regionales en su lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, en tal medida ese grupo ha presentado un conjunto de 40 recomendaciones a sus miembros, para el desarrollo de políticas en contra del “blanqueo de capitales”. Dichas recomendaciones son implantadas y aplicadas por los Estados miembros a través de: a) Un cuestionario de autoevaluación anual que valore el alcance de la recomendación, tanto de forma conjunta como individual al interior de cada país. b) Un proceso de evaluación de cada país miembro en el que se somete al análisis de expertos de otros países miembros y cuyos aspectos de estudio son de carácter legal, financiero y jurídico.

El GAFI en 1990 realizó una declaración en la cual estableció 40 recomendaciones a sus Estados miembros, dichas recomendaciones han sido revisadas periódicamente siendo el último documento el proferido en el 2003. Estas recomendaciones definen el marco de los esfuerzos de anti blanqueo de capitales, estudia el mal uso del sistema financiero y las tipologías de lavado de activos, cuya aplicación es de carácter universal, lo cual logra interacción y articulación de la política internacional que en tal sentido actualmente aplican 32 países de diferentes continentes, que gozan de la participación de organismos internacionales como la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo y del que son observadores grupos regionales del mismo estilo como el Grupo Asia/Pacífico, el de acción financiera del Caribe, el grupo Euroasiático, el del Este y del Sur de África y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica GAFISUD, del cual Colombia es Estado miembro.

Teniendo en cuenta las necesidades supra estatales para combatir la corrupción, el lavado de activos y el terrorismo, el 8 de Diciembre de 2000 en la ciudad de Cartagena se creó el GAFISUD que es el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica, que agrupa a 9 países a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, cuyo principal objetivo es la adopción colectiva de los estándares internacionales más avanzados y el compromiso de incorporación normativa y operativa en los Estados miembros, evitando las amenazas y costos sociales, políticos y económicos que generan la comisión de los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo.

Resulta oportuno decir que las cuarenta recomendaciones y ocho recomendaciones especiales del GAFI han sido adoptadas por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial como los estándares internacionales para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

De acuerdo a la importancia que a nivel internacional se le ha dado a la lucha contra el lavado de activos y a la política criminal que inspiró la creación de dichas unidades de

información financiera, teniendo en cuenta el marco normativo de la denominada UIAF en Colombia y procurando el fortalecimiento del equilibrio de los poderes dentro del Estado, de la independencia de sus ramas y del sistema de pesos y contrapesos que identifica plenamente las democracias, se torna necesario que el órgano legislativo avance en la implementación de mecanismos verdaderamente eficientes para la protección de la sociedad y el Estado moderno, buscando que el Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, como órgano autónomo de vigilancia y control con preferencia en la función disciplinaria, articule las herramientas y facultades otorgadas a la UIAF, con la información que los servidores públicos alleguen a la Procuraduría Delegada, que se pretende sea creada por medio del presente proyecto de ley, para así fortalecer y proporcionar la mayor información posible de cada servidor público y en especial de quienes tienen funciones de ordenadores de gasto, manejo de la contratación o decisión política en las diferentes ramas del poder público, no solo para hacer efectiva la PREVENCIÓN DEL DELITO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DE SERVIDORES PÚBLICOS, sino para contribuir en la función de DETECCIÓN de los delitos de LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIACION DEL TERRORISMO misión que cumple la UIAF y la de INVESTIGACIÓN que está a cargo de la Fiscalía General de la Nación.

***LAS PERSONAS PUBLICAMENTE EXPUESTAS PEP**

La política para prevención del enriquecimiento ilícito que con el presente proyecto de ley se pretende implementar y cuya dirección estará en cabeza de la Procuraduría Delegada, implica la categorización de quienes haciendo parte del aparato estatal como servidores públicos, deben ser sujetos de la ley que aquí se propone y que presentan tres categorías: a) Servidores públicos cuya función sea la de ordenadores del gasto o manejo de la contratación pública.

Las personas públicamente expuestas PEP, han sido definidas por el Grupo de Acción Financiera GAFI como aquellos individuos que desempeñan funciones públicas destacadas en un país, entendiéndose jefes de Estado o de gobierno, políticos de alta jerarquía, altos ejecutivos de empresas estatales así como funcionarios o líderes de partidos políticos.

En tal sentido, es importante ingresar como sujeto calificado del sistema de prevención del enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que puedan ser catalogados como personas públicamente expuestas y que de cara al objetivo de la presente ley presenten los siguientes requisitos:

- a) Sean ordenadores del gasto público,
- b) Tengan bajo su coordinación, manejo y control la contratación pública o
- c) tengan injerencia directa en decisiones políticas sobre el presupuesto o patrimonio público.

Con tal objetivo, el presente proyecto de ley pretende que sea la Procuraduría Delegada para la prevención del delito de enriquecimiento ilícito la que clasifique dentro del sistema aquellas personas consideradas PEPs de acuerdo a las funciones que cada uno detenta y al poder político que como servidor público detenta, cuyas decisiones afecten el patrimonio

económico de la nación y en tal medida atenten contra la transparencia y eficiencia del servicio público y de la función pública.

***SIGEP**

La ley 909 de 2004 creó el sistema general de información administrativa del sector público como una herramienta para la planeación, desarrollo y gestión pública.

A la Dirección Administrativa de la Función Pública, de acuerdo a la ley, se le ha conferido la dirección e implementación de dicho sistema. En este momento se encuentra en etapa de instalación de la estructura sistémica y la planeación de la etapa de implementación indica que en el mes de Septiembre del año 2009 (aproximadamente) sería puesto en marcha el sistema por parte de ese Departamento Administrativo.

***MUISCA**

El Modelo Único de Ingresos, Servicios y Control Automatizado (MUISCA) de la DIAN, permite el control eficiente sobre el sector tributario y aduanero en el país al igual que facilita las consultas que deban realizar los ciudadanos sobre obligaciones fiscales o de exigir derechos.

***Comisión Intersectorial de Políticas de Gestión de la Información.**

Atendiendo la necesidad de hacer interoperables los sistemas de información, se creó la Comisión Intersectorial de políticas de Gestión de la Información.

Esta comisión ha sido reglamentada por el decreto ley 3816 del 31 de diciembre de 2003, en dicha reglamentación se establecen los objetivos, funciones y composición de la comisión, presidida por el Vicepresidente de la República, con la vinculación del Director del Programa para la modernización, eficiencia, transparencia y lucha contra la corrupción de la Presidencia de la República.

Aunado a lo anterior, entidades públicas como la Registradora Nacional del Estado Civil, la Superintendencia de Notariado y Registro, son objeto de la interoperabilidad del ambiente sistémico coordinado por la Procuraduría Delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito que propone este proyecto de ley, en el que además, las entidades que se vinculen tendrán disponible sus sistemas de información de manera preferente y única para el libre acceso de la Procuraduría Delegada, a fin de lograr el cotejo de la información sistematizada sobre los servidores públicos, cotejo que será integrado a un sistema de información con el cual la Procuraduría pueda ejercer la función de vigilancia y control que le corresponde de manera preferente y que le otorgan la mayor eficacia, eficiencia, legitimidad y coherencia con la estructura organizacional del Estado, pues las entidades que hasta el momento han implementado sistemas de control sobre sus servidores públicos hacen parte de alguna de las ramas del poder público, principalmente de la rama ejecutiva y en ese orden de ideas se pierde la autonomía e independencia con la que se legitima el ejercicio de vigilancia y control.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley, que presento a consideración del Congreso de la República, tiene por objeto la implementación de un sistema que permita al organismo de vigilancia y control, protección y defensa constitucional y legal que es la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN, a través de una Procuraduría Delegada, implementar un sistema de prevención del delito de ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO de servidores públicos, sistema en el que se pueda integrar el resultado del análisis y cotejo de la información de los servidores públicos que hayan implementado diferentes entidades públicas. De esa manera, será la Procuraduría la encargada de coordinar la interoperabilidad de los sistemas, realizando el análisis y cotejo de la información que suministre cada servidor, en especial quienes cumplen funciones de ordenadores del gasto, manejo de la contratación estatal y poder de decisión política en las diferentes entidades del orden nacional como territorial y en conjunto con la Unidad de Inteligencia y Análisis Financiera UIAF y la Fiscalía General de la Nación se fortalezca la función de detección y sanción del ilícito.

Este proyecto pretende vincular los sistemas de información que manejan otras entidades públicas con las cuales se pueda realizar el cotejo de información que se presente frente a los servidores públicos, análisis que permita encender el sistema de alarmas al interior de la Procuraduría Delegada y así iniciar el proceso investigativo con la UIAF y la Fiscalía General de la Nación sobre las irregularidades que comprometan la responsabilidad del servidor público.

El proyecto consta de once (11) artículos y como se establece en el artículo primero su objeto es la creación e implementación de un sistema de prevención del enriquecimiento ilícito de servidores públicos, cuyo órgano de dirección sea la Procuraduría General de la Nación a través de una Procuraduría Delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito, con la cual se fortalezca la detección e investigación del delito, encargada de coordinar un ambiente sistémico que se busca crear con el presente proyecto de ley y que tras el libre acceso por parte de esa Procuraduría a la información integrada en los diferentes sistemas de las entidades públicas, pueda vigilar y controlar el ejercicio de la función pública y el comportamiento de los servidores públicos en condiciones de eficacia, eficiencia y transparencia.

Si bien es cierto, los sistemas de información y plataformas tecnológicas sobre los datos personales, patrimoniales, tributarios, etc, han sido implementados por algunas entidades públicas, es necesario que exista un organismo, independiente y autónomo frente a las demás ramas del poder, que ejerza la vigilancia y control de dicha información, y de cara al objeto de esta iniciativa legislativa, resulta pertinente y oportuno la creación de un sistema en el que se integren los resultados del análisis y cotejo permanente frente a la información que maneja cada sistema sobre los servidores públicos, en especial sobre quienes tienen a su cargo funciones de ordenadores del gasto, manejo de la contratación y toma de decisiones políticas con injerencia en el presupuesto y patrimonio público.

Teniendo como antecedente los logros obtenidos por la UIAF en materia de lavado de activos y financiación del terrorismo, se busca articular dicha política con la creación de la

Procuraduría Delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito que tendrá las siguientes funciones:

1. Creación de un ambiente sistémico que permita la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información de las entidades públicas, a partir del cual se pueda realizar el análisis y cotejo de la información suministrada por los servidores públicos al momento de su posesión, durante el ejercicio de su cargo y al retiro del mismo, información que tendrá una actualización permanente de los diferentes registros que contempla cada entidad y en los que sumado a la información que hace parte de la hoja de vida, se relacionarán los diferentes grados de parentesco del servidor público hasta el 4 grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil. (El cotejo y análisis de dicha información hará parte de un sistema autónomo e independiente de información a cargo de la Procuraduría Delegada.)

El acceso de la Procuraduría Delegada a los diferentes sistemas de información que manejan las entidades públicas encargadas del seguimiento en la gestión del empleo público, de la función pública, del análisis de información tributaria y patrimonial del servidor público, será libre, permanente, independiente y autónomo respecto del manejo interno de cada entidad es decir, la Procuraduría accederá a la información sin que ello implique una intervención en el manejo interno del sistema dentro de cada entidad. (Será a través de la Procuraduría delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito que se integrarán al sistema de información que se pretende crear, los resultados de dicho cotejo y análisis de información.)

2. Como coordinadora del ambiente sistémico de las diferentes entidades de carácter público que manejan información sobre servidores públicos, deberá implementar un sistema independiente y autónomo, en el cual se realice la clasificación de la información hallada en el sistema de cada entidad, de las personas que siendo servidores públicos tienen funciones de ordenadores de gasto, manejo de la contratación o injerencia política en la toma de decisiones que afecten el erario.

3. Análisis y cotejo de la información hallada en los diferentes sistemas de información de las entidades públicas a fin de establecer la existencia de algún tipo de irregularidad o inconsistencia en la información suministrada por el servidor público y que afecte la órbita personal, patrimonial, financiera y tributaria del servidor y por ende de la gestión pública.

De igual forma, dicho análisis y cotejo de información, hará parte del sistema implementado por la Procuraduría Delegada.

4. Dar inicio a las investigaciones correspondientes una vez analizados los hallazgos de información de los diferentes sistemas de las entidades públicas, y en tal medida establecer si existe mérito para remitir dicha información a la Fiscalía General de la Nación a fin de que este organismo judicial decida si debe o no adelantar algún tipo de investigación.

En el mismo sentido, deberá la Procuraduría enviar a la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, los reportes de operaciones sospechosas de acuerdo al cotejo de la información que arrojen los diferentes sistemas de información frente a servidores públicos cuyas funciones correspondan a las de ordenadores del gasto, manejo de la contratación

estatal y decisión política con injerencia presupuestal o efecto patrimonial de las entidades del orden nacional, departamental y municipal.

5. Colaborar en las investigaciones que en tratándose del delito de Enriquecimiento Ilícito, adelanten la Dirección de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación en conjunto con la Fiscalía General de la Nación, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones disciplinarias que preferentemente le corresponden en virtud de la constitución y la ley.

Del ambiente sistémico coordinado por la Procuraduría Delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito harán parte inicialmente los sistemas de información implementados por el Departamento Administrativo de la Función Pública SIGEP, por la misma Procuraduría General en colaboración con 15 entidades de orden público PIJAO, por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de la Registradora Nacional del Estado Civil.

Lo anterior sin perjuicio de la vinculación de otros sistemas que implanten las demás entidades estatales y que sean objeto de análisis por parte de la Procuraduría Delegada en primera instancia, de la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF y luego del correspondiente informe de cada una de estas entidades, soporte de investigación de la Fiscalía General de la Nación.

Del fortalecimiento de nuestras instituciones públicas, del compromiso de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y de un efectivo sistema de pesos y contrapesos en los que el órgano de vigilancia y control del ejercicio del poder sea garante del transparente ejercicio de la política y de la gestión pública, dependerá la reconstrucción de las relaciones entre el Estado y la Sociedad y será una respuesta efectiva a la “sensibilidad moral de los conciudadanos”. (J. Habermas)

ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY _____ de 2008 CAMARA

“Por medio del cual se crea el sistema de prevención del enriquecimiento ilícito de los servidores públicos y se dictan medidas para el fortalecimiento de las funciones de detección e investigación del delito”

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

DECRETA

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto la creación e implementación del sistema de prevención del enriquecimiento ilícito de servidores públicos, bajo la dirección y coordinación de la Procuraduría General de la Nación y la adopción de medidas para la articulación de la política criminal frente al servicio público con la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF en etapa de detección del delito y la Fiscalía General de la Nación en la etapa investigativa y de sanción penal. A este sistema acudirán las entidades públicas que a través de sistemas de información realizan seguimiento, vigilancia y control de la gestión y el empleo público, de la función pública, del análisis de información tributaria y patrimonial del servidor público.

Parágrafo. Al sistema de prevención del enriquecimiento ilícito se vincularán inicialmente, a través de los sistemas de información que se han implementado al interior de cada entidad, el Departamento Administrativo de la Función Pública con el SIGEP, La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con el sistema MUISCA, la Comisión Nacional del Servicio Civil, la Registraduría Nacional del Estado Civil y aquellas entidades que hacen parte del Sistema de Información, Antecedentes, Transacciones y Activos PIJAO. Lo anterior sin perjuicio de la vinculación de las demás entidades de carácter público que han implementado sistemas de información y que darán mayor eficacia al sistema de prevención, detección y sanción del delito de enriquecimiento ilícito de servidores públicos.

Artículo 2º. Créase con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación de la Procuraduría General de la Nación la Procuraduría Delegada Para la Prevención del Enriquecimiento Ilícito.

Artículo 3º. El acceso por parte de la Procuraduría Delegada para la Prevención del Enriquecimiento Ilícito, como coordinadora del ambiente sistémico de los sistemas de cada entidad que maneje, controle y vigile la información sobre la gestión del empleo público, de la función pública, del análisis de información tributaria y patrimonial del servidor público, será libre, permanente, independiente y autónomo respecto del manejo interno de cada entidad.

Artículo 4º. La Procuraduría Delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito de los servidores públicos deberá crear e implementar un sistema independiente y autónomo a los que existen dentro de cada entidad pública que interopera en el ambiente sistémico al que se refiere el artículo 3º de la presente ley, en el cual se introduzca, clasifique y organice de forma completa y detallada los hallazgos y resultados del análisis y cotejo de los datos

suministrados por el servidor público al momento de su posesión, durante el ejercicio de su cargo y al retiro del mismo, información que tendrá una actualización permanente de los diferentes registros que contempla cada entidad y en los que sumado a la información que hace parte de la hoja de vida y declaración de rentas y bienes, se relacionarán los diferentes grados de parentesco del servidor público hasta el 4 grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, al igual que la información bancaria o financiera de cada servidor.

Artículo 5°. La Procuraduría delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito, deberá clasificar de acuerdo a la información a la que acceda en cada una de las entidades referidas en el parágrafo 1° del artículo 1° de esta ley, los servidores públicos cuyas funciones correspondan a las de ordenadores del gasto, manejo de la contratación estatal y toma de decisiones políticas con injerencia presupuestal o patrimonial en las entidades del orden nacional, departamental y municipal.

Artículo 6°. La Procuraduría Delegada para la prevención del enriquecimiento ilícito de servidores públicos, tendrá de manera preferente las siguientes funciones:

1. Coordinar un ambiente sistémico en el que interoperen los diferentes sistemas de información que sobre los servidores públicos exista de acuerdo a la información que manejen las diferentes entidades de carácter público.

2. Acceder libre, permanentemente, autónoma e independientemente a los sistemas que cada entidad de carácter público implemente sobre la información de los servidores públicos, sea esta de carácter público o privativo de la entidad.

3. Realizar el análisis y cotejo de la información hallada en los sistemas de información de cada entidad, a fin de establecer algún tipo de irregularidad con la que se afecte la órbita patrimonial del servidor público y en tal medida la del erario y gestión pública. Los resultados de dicho análisis y cotejo de información deberá integrarlos al sistema de información de la Procuraduría Delegada al que se refiere el artículo 4° de la presente ley.

5. Dar inicio a las investigaciones correspondientes una vez analizados los hallazgos de información de los diferentes sistemas de las entidades públicas, y en tal medida establecer si existe mérito para remitir dicha información a la Fiscalía General de la Nación a fin de que este organismo judicial decida si debe o no adelantar algún tipo de investigación.

6. Enviar a la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, los reportes de operaciones sospechosas de acuerdo al cotejo de información que arrojen los diferentes sistemas de información frente a servidores públicos cuyas funciones correspondan a las de ordenadores del gasto, manejo de la contratación estatal y decisión política con injerencia presupuestal o efecto patrimonial de las entidades del orden nacional, departamental y municipal, mediante un reporte de operaciones sospechosas a fin de que dicha unidad le dé el trámite correspondiente.

7. Colaborar en las investigaciones que en tratándose del delito de Enriquecimiento Ilícito, adelanten la Dirección de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación en conjunto con la Fiscalía General de la Nación, sin perjuicio de las

investigaciones y sanciones disciplinarias que preferentemente le corresponden en virtud de la constitución y la ley.

Artículo 7º. Con el fin de facilitar las acciones en la etapa de prevención del delito de enriquecimiento ilícito y unificar la política institucional de la Procuraduría General de la Nación, la Dirección de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General, acudirá a la etapa de prevención del delito, como agente asesor, consultor y de apoyo en la gestión de la Procuraduría Delegada, en el curso de las investigaciones que se deban iniciar.

Artículo 8º. La Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, en cumplimiento de sus funciones, articulará la política existente para el delito de lavado de activos y financiación del terrorismo con el trámite que se surta en la etapa de detección del delito de enriquecimiento ilícito de servidores públicos, de acuerdo a la información existente en sus sistema de información y de los reportes enviados por la Procuraduría Delegada para el Enriquecimiento Ilícito.

Artículo 9º. La Unidad de Inteligencia y Análisis Financiero UIAF realizará un informe sobre las operaciones sospechosas que se detecten dentro del sistema de inteligencia y análisis financiero de los servidores públicos, del cual deberá dar traslado si así lo amerita el análisis de dichas operaciones, a la Fiscalía General de la Nación, para su correspondiente investigación.

Artículo 10º. Las Personerías municipales y departamentales, como agentes del Ministerio Público a nivel territorial, deberán remitir de manera oportuna y eficaz, la información que les solicite la Procuraduría Delegada para la Prevención del Enriquecimiento Ilícito de Servidores Públicos que estén bajo su vigilancia y control.

Igualmente tramitarán ante la Procuraduría Delegada, las denuncias y quejas presentadas en contra de los servidores públicos en los que se discuta el entorno financiero y patrimonial relacionado con su investidura.

Artículo 11º. Será el Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, quien deberá entrar a reglamentar el funcionamiento de la Procuraduría Delegada para la Prevención del delito de Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, de acuerdo a la presente ley

Artículo 12º. La presente ley, rige a partir de su promulgación.

ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Representante a la Cámara