

ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN LEY 1474 DE 2011

AVANCES Y DESAFÍOS TRAS CINCO AÑOS DE SU EXPEDICIÓN

Introducción elaborada por:
Secretaría de Transparencia – Presidencia de la República



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

2016

ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN LEY 1474 DE 2011

AVANCES Y DESAFÍOS TRAS CINCO AÑOS DE SU EXPEDICIÓN



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente

Luis Guillermo Vélez Cabrera
Secretario General

Camilo Alberto Enciso Vanegas
Secretario de Transparencia

Lina Marcela Velásquez Bernal
Asesora – Secretaria de Transparencia

ISBN: 978-958-18-0443-6

Diseño y diagramación
Imprenta Nacional de Colombia

2016



CONTENIDO

Prólogo	4
Introducción	5
Exposición de motivos del Proyecto de Ley original	38
Ley 1474 de 2011	50
CAPÍTULO I. Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción. (Artículos 1 a 4)	50
CAPÍTULO I. Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción. (Artículos 5 a 12)	51
CAPÍTULO II. Medidas penales en la lucha contra la corrupción pública y privada. (Artículos 13 a 40)	55
CAPÍTULO III. Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción. (Artículos 41 a 60)	62
CAPÍTULO IV. Regulación del lobby o cabildeo. (Artículo 61)	67
CAPÍTULO V. Organismos especiales para la lucha contra la corrupción. (Artículos 62 a 72)	68
CAPÍTULO VI. Políticas institucionales y pedagógicas. (Artículos 73 a 81)	72
CAPÍTULO VII. Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública. (Artículos 82 a 96)	74
CAPÍTULO VIII. Medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción. (Artículos 97 a 130)	80
SECCIÓN PRIMERA. Modificaciones al proceso de responsabilidad fiscal. (Artículos 97 a 120)	80
SUBSECCIÓN I. Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. (Artículos 97 a 105)	80
SUBSECCIÓN II. Modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal. (Artículos 106 a 109)	85
SUBSECCIÓN III. Disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. (Artículos 110 a 120)	86
SECCIÓN SEGUNDA. Medidas para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal. (Artículos 121 a 128)	89
SECCIÓN TERCERA. Medidas especiales para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal territorial. (Artículos 129 y 130)	92
CAPÍTULO IX. Oficinas de representación. (Artículos 131 a 134)	93
CAPÍTULO X. Vigencia. (Artículo 135)	94
Referencias	95



Prólogo

La lucha contra la corrupción es una batalla incesante que le exige al Estado reinventarse constantemente y hallar soluciones novedosas para hacerle frente a este fenómeno. En ello, este Gobierno ha estado concentrado desde el primer día, buscando crear y poner en marcha estrategias, políticas y normas que permitan combatir la que ha sido considerada la mayor problemática de las sociedades democráticas actuales.

Paralelamente, luchar contra dicho fenómeno también se ha convertido en uno de los temas más relevantes de la agenda pública mundial. Prueba de ello, es la Cumbre Global Anticorrupción celebrada en mayo de 2016 en Londres (Reino Unido), en la cual diversos representantes de los gobiernos, del sector privado y de las organizaciones internacionales se reunieron para definir un plan de acción dirigido a afrontar la corrupción y a eliminarla de todos los ámbitos de la sociedad.

Sin duda, combatir la corrupción deber ser un objetivo primordial para cualquier gobierno, pues ella impide que los recursos públicos sean utilizados de manera eficaz y se puedan proveer los servicios básicos que cualquier Estado debe garantizar a sus ciudadanos, lo que a su vez puede degenerar en la vulneración de derechos humanos, en graves tensiones sociales y peor aún, en violencia. Esta es precisamente la razón por la que la búsqueda de una paz estable y duradera, con la que este Gobierno está firmemente comprometido, debe ir acompañada de estrategias integrales de lucha contra la corrupción.

En ese contexto, las estrategias deben complementarse con ejercicios de autoevaluación que nos permitan identificar no solo los logros alcanzados, sino los retos y desafíos que nos quedan por resolver como gobierno, Estado y sociedad. Precisamente, la importancia y utilidad del documento que para ustedes ha preparado la Secretaría de Transparencia, liderada por el doctor Camilo Enciso, radica en ofrecer un análisis exhaustivo de lo que ha sido una de las normas más revolucionarias y novedosas de los últimos 20 años: el Estatuto Anticorrupción.

El camino que nos queda es largo, pero con la reafirmación permanente de nuestra voluntad política en atacar el fenómeno de la corrupción, le iremos cerrando espacios y golpeando a quienes intentan valerse de ella para enriquecerse a expensas de todos los colombianos.

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República de Colombia



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



Introducción



La lucha contra la corrupción y la promoción del buen gobierno ha estado en la primera línea de prioridades del Presidente Juan Manuel Santos, desde su primer mandato presidencial. En efecto, el Gobierno Nacional fijó como uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”, la formulación y adopción

de una política pública integral que estuviera enfocada en la prevención, investigación y sanción de la corrupción. Dispuso además la necesidad de actualizar las herramientas jurídicas de prevención y lucha contra la corrupción, que para ese momento incluían la Ley 190 de 1995 (“Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa”) y el Código Penal, entre otras.

Con el ánimo de cumplir con los objetivos propuestos, el Gobierno Nacional radicó ante el Congreso de la República, a finales de 2010, un proyecto de ley que buscaba hacerle frente, de manera novedosa y focalizada, al fenómeno de la corrupción. La iniciativa –como de hecho consta en su exposición de motivos– fue producto del diálogo y colaboración entre el Gobierno Nacional, entes de control, academia y sociedad civil. El Proyecto de ley fue aprobado en cuarto debate por el Congreso en mayo de 2011 y luego de ser conciliado en Cámara y Senado fue sancionado finalmente por el Presidente la República en julio de 2011, convirtiéndose de esta manera en la Ley 1474 de 2011, más conocida como Estatuto Anticorrupción.

Contrario a algunas afirmaciones que, desde la falta de rigor académico, dicen que el Estatuto no ha sido muy útil, lo cierto es que desde su expedición, dicha norma se ha consolidado como una poderosa herramienta que materializa avances concretos en los diferentes campos que regula. En efecto, la combinación de medidas administrativas, penales, disciplinarias, fiscales y pedagógicas y el trabajo de organismos especiales de lucha contra la corrupción orientados a una mejor coordinación interestatal a nivel nacional y local, así como una mayor interlocución entre el Estado y la sociedad civil, han resultado fundamentales para combatir la corrupción.

A lo largo de este documento se presentarán los principales avances en la implementación de la Ley 1474 de 2011, buscando ofrecer a las entidades estatales y ciudadanía en general un informe de avances, logros y desafíos del Estatuto, desde la fecha de su expedición hasta el 2016, de modo tal que sus aspectos más relevantes sean de público conocimiento. La corrupción es un fenómeno difícil de combatir, pero aun así el Gobierno Santos, durante sus dos periodos se ha concentrado en expulsar este fenómeno de nuestras instituciones públicas y privadas.

No está de más mencionar desde ya, que el Gobierno Santos y la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República han impulsado la adopción de muchas otras herramientas que, de forma armónica con el Estatuto Anticorrupción, han fortalecido la prevención y lucha contra la corrupción. Entre otras, cabe mencionar el Decreto Ley Antitrámites (2011), la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional (2014), la Ley de Lucha contra el Contrabando (2015), la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana (2015), el Decreto Reglamentario de la Ley General de Archivos (2015), la Ley Antisoborno (2016), el decreto que regula la categoría de personas expuestas políticamente (2016), el decreto que regula el proceso de nombramiento por meritocracia de los miembros de la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha contra la Corrupción (2016), y el decreto que reforma el nombramiento para periodos fijos de cuatro años de algunos superintendentes (2016).



A esto hay que agregar que la agenda de trabajo del Gobierno en este frente no se detiene, y que tiene importantes desafíos por delante que ya están siendo abordados por la Secretaría de Transparencia, y que pronto verán la luz. Entre otras iniciativas, la Secretaría de Transparencia, conjuntamente con otras entidades del Estado y la sociedad civil, están impulsando proyectos tales como la adopción de una Ley de Protección de Reportantes de Actos de Corrupción, una ley por la cual se regula el Registro de Beneficiarios Reales de las personas jurídicas, una reforma al Decreto que regula la contratación con entidades sin ánimo de lucro, una reforma a la Ley de Extinción de Dominio, la expedición de un nuevo Estatuto de Probidad, el cual regulará aspectos pendientes tales como la regulación del cabildeo, conflictos de interés y la necesidad de profundizar el portal de transparencia económica y fiscal del Estado, para que refleje las inversiones regionales.

Como es obvio, todos estos avances regulatorios han ido acompañados del diseño y ejecución de estrategias, actividades y políticas de diversa naturaleza buscado promover, no solamente el cambio de nuestra legislación, sino adicionalmente una serie de transformaciones en la conciencia, la ética y la cultura de la sociedad civil y de todos aquellos que, desde la función pública, tienen la encomiable labor de servir a sus conciudadanos y construir un mejor país.

Medidas administrativas para la prevención y lucha contra la corrupción

El Estatuto Anticorrupción establece en sus dos primeros capítulos una serie de medidas administrativas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción. Bajo el entendido de que “la Administración Pública es el ámbito natural para la adopción de medidas para la lucha contra la corrupción” (Congreso de la República, 2010). Asimismo, la Ley 1474 de 2011 establece una serie de inhabilidades para contratar con el Estado, refuerza la acción de repetición, hace énfasis en la necesidad de que haya un control interno más independiente y efectivo en las entidades de la Rama Ejecutiva y plantea la necesidad de un sistema de control más eficaz para la lucha contra la corrupción en el sector salud. Todo ello con el ánimo de evitar que los recursos públicos lleguen a las manos de los corruptos y de esta manera se desangre al Estado. Así, es posible destacar avances y desafíos en los siguientes aspectos:

• Inhabilidad para contratar

El artículo 1º del Estatuto modificó una disposición de la Ley 80 de 1993, la norma general de contratación estatal del país. La Ley Antisoborno de 2016, por su parte, hizo modificaciones adicionales buscando desterrar del escenario de la contratación pública a quienes incumplen con sus obligaciones contractuales con el Estado.

A través de la adopción de dicha ley, impulsada por la Secretaría de Transparencia, Colombia mejoró su regulación en materia de lucha contra el soborno transnacional, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el país, particularmente bajo la Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Lo hizo a través de un perfeccionamiento de la redacción de la norma, buscando cobijar a “las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas”.

Dicha reforma tiene un impacto profundo, debido a que la norma en su versión inicial solo cobijaba a las sociedades en las que fueran los socios los involucrados con el soborno, o a sus matrices y subordinadas; al tiempo que dejaba por fuera a las sucursales de sociedades extranjeras, un vacío jurídico que debía corregirse con urgencia. Asimismo, la nueva norma incluyó no solo a los socios, aclarando que deben ser socios controlantes, sino también a los administradores, representantes legales y miembros de junta directiva, lo cual obliga a las em-



presas a elevar sus estándares de prevención de riesgos de corrupción.

Adicionalmente, la reforma de la Ley Antisoborno estableció que “[e]sta inhabilidad procederá preventivamente aún en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria”. Dicho cambio buscó solucionar las discusiones jurídicas que se han venido dando en el país sobre la procedencia de aplicar la inhabilidad en los casos en que la sentencia condenatoria no está aún en firme y está siendo impugnada.

Valga la pena mencionar acá que durante los años 2015 y 2016, varias empresas extranjeras que tienen negocios y contratos públicos en Colombia se vieron involucradas en graves escándalos de corrupción en sus países de origen o en otros países en los que también tienen actividades comerciales. Esos casos fueron la causa inmediata de una serie de consultas que le hizo el Estado colombiano al Consejo de Estado en cuanto a la interpretación que debía darse al artículo 1° del Estatuto, especialmente, en lo atinente al efecto que debían tener las sentencias administrativas o penales condenatorias proferidas por autoridades extranjeras sobre las inhabilidades de las empresas que operan en Colombia.

El concepto del Consejo de Estado –que no es vinculante para el Gobierno colombiano– realizó un análisis muy interesante, aunque polémico, sobre la norma en cuestión, considerando que las sentencias extranjeras sí son aplicables en Colombia, una conclusión que deja sin resolver muchos problemas de su aplicación concreta.

Por ejemplo, ¿cómo darle validez jurídica a una decisión judicial proferida por una autoridad extranjera para poder utilizarla en la determinación de la inhabilidad de una compañía? ¿Quién tendría la carga de tramitar la traducción y el exequatur de la decisión judicial en cuestión? Si en Colombia aún no hay una noticia criminal por actos de corrupción, ¿por qué y quién debería iniciar un proceso de cooperación judicial internacional? ¿Qué consideraciones deberían ser tenidas en cuenta en los casos en los que la empresa que opera en Colombia ha cumplido todas sus obligaciones contractuales sin verse involucrada en ninguna actividad delictiva en nuestro país? ¿Por qué tendría sentido declarar una inhabilidad y terminar un contrato a una empresa cuando ese contrato se está implementando en pleno cumplimiento de la ley y las estipulaciones contractuales?

De alguna manera, el concepto del Consejo de Estado generó más confusión que la que ya existía. En vista de dicha situación, la Secretaría de Transparencia consultó a los países de la OCDE sobre la regulación que utilizan para efectos de determinar la inhabilidad de las empresas en los casos en que estas se vean involucradas en casos de soborno transnacional o corrupción, pero en los que las decisiones judiciales en su contra son proferidas por autoridades de otros países. Algunos como Canadá y Brasil respondieron que debido a las dificultades para aplicar automáticamente las inhabilidades en esos casos, se habían visto en la necesidad de expedir normas de inhabilitación empresarial, que regulan todo el procedimiento conducente a la declaratoria de dicha inhabilidad, con un debido proceso y reglas claras, ya que apuntan a brindar seguridad jurídica y proteger el interés público.

La Secretaría de Transparencia considera que es necesario impulsar un marco normativo con rango de ley que regule ese proceso de inhabilitación de compañías, en los casos en que hayan sido condenadas por autoridades judiciales extranjeras. Esto permitirá evitar la materialización de riesgos inmensos que se ciernen sobre la contratación pública y la inversión extranjera, con ocasión de la discrecionalidad y los posibles abusos de aquellos que, dando validez a fallos judiciales extranjeros no validados en Colombia, adopten decisiones que terminen afectando el interés general.

De otra parte, a pesar de los avances de las reformas en materia de inhabilidades para contratar con el Estado y del impacto que puede tener sobre la contratación pública, pensamos que todavía falta avanzar hacia un régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas, una idea que aún no logra ingresar al pensamiento jurídico colombiano, fuertemente anclado en la tradición del derecho continental europeo.



La Ley Antisoborno corrigió otros problemas de la norma, al eliminar la referencia a los delitos culposos, que hacía inaplicable la inhabilidad en casos tales como aquellos en que el peculado se diera por negligencia del agente público. También amplió las conductas que pueden generar la inhabilidad, al incluir a todas las conductas delictivas contempladas por “cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011”, así como aquellos estipulados bajo las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción, suscritos y ratificados por Colombia.

• Inhabilidad para contratar de quienes financien campañas políticas

Es de público conocimiento que uno de los graves riesgos de corrupción en la contratación pública se desprende de la financiación legal e ilegal de las campañas políticas. El Estatuto Anticorrupción buscó restringir los topes porcentuales de aportes a las campañas políticas por parte de los contratistas pertenecientes al sector privado, con el fin de evitar la “captura” de agentes del Estado por parte de sus aportantes.

La norma, sin embargo, ha sido relativamente ineficaz por varias razones, siendo la más importante que quienes reciben aportes significativos del sector privado, y después los “pagan” por medio de contratos públicos direccionados, reciben los aportes a las campañas de manera irregular, y por supuesto no los reportan en el portal del Cuentas Claras ni ante el Consejo Nacional Electoral. De alguna manera, esta norma ha terminado por convertirse en lo que coloquialmente los colombianos denominamos como “un saludo a la bandera”.

En parte la debilidad de la norma se debe a que en Colombia los topes de los aportes a las campañas políticas establecidos por la ley son muy bajos. Así, cualquier ingreso que supere el techo se tramita y recibe por parte de los candidatos y sus campañas por debajo de cuerda. Una posible solución para “legalizar” y “visibilizar” esos recursos es, por lo tanto, aumentar los topes de campaña.

Ahora bien, la norma que inicialmente contemplaba el Estatuto Anticorrupción fijaba en 2,5% el límite para que el aportante no quedara inhabilitado. Además, establecía la restricción solo para las personas jurídicas, ignorando que las personas naturales también podían ser aportantes a las campañas políticas, así como contratistas del Estado. Finalmente, extendía la inhabilidad a los representantes legales y miembros de junta directiva de las sociedades, distintas a las anónimas, que hubieran realizado dichos aportes. No obstante, dejaba por fuera a otro tipo de personas jurídicas distintas de las sociedades, tales como cooperativas u otras entidades sin ánimo de lucro, que muchas veces son usadas como vehículos para la sustracción irregular de recursos públicos.

Por todo lo anterior, la Ley Antisoborno de 2016 (i) modificó el artículo 2° del Estatuto, ampliando la inhabilidad para las personas naturales, además de las jurídicas; (ii) redujo a 2.0% el límite máximo de aportes sobre el máximo permitido por la ley, para que el aportante no quede inhabilitado; (iii) extendió la inhabilidad para el caso de los aportes a las campañas al Congreso de la República, además de las campañas a las gobernaciones y alcaldías; y (iv) finalmente, amplió la inhabilidad para todas las personas jurídicas que tengan representantes legales o miembros de junta que hayan dado aportes a las campañas, además de la inhabilidad que ya existía para las empresas por los aportes de los socios.

• Prohibición para gestionar intereses privados

La puerta giratoria es sin lugar a dudas una de las conductas que más gravemente vulneran el ejercicio de la función pública. Se entiende por puerta giratoria la práctica de aquellas personas que alternan el servicio público con el servicio privado, y que aprovechan su función pública para promover o beneficiar a actores del sector privado que, a su turno, terminan por generarles a ellos algún tipo de beneficio. Durante décadas, la puerta giratoria fue una



práctica común en la industria extractiva o el licenciamiento ambiental, por solo mencionar dos ejemplos.

El Estatuto Anticorrupción intentó ponerle freno al abuso de la puerta giratoria, a través de su artículo 3º, que modificó el artículo 35 del Código Disciplinario Único (el cual establece el listado de prohibiciones para los servidores públicos), prohibiendo la gestión de intereses privados, directamente o por interpuesta persona, por parte de exservidores públicos, cuando dichos intereses tienen relación con el cargo ocupado en el pasado por el servidor.

La norma ha tenido efectos positivos y negativos. Por un lado, ha restringido la posibilidad que antes tenían los servidores públicos para saltar directamente de cargos de alta responsabilidad a las juntas directivas de las empresas reguladas por el ministerio o la entidad que regentaban. En el pasado era común observar a algunas personas pasar de ser ministros de Minas o de Ambiente, a miembros de las juntas directivas de grandes multinacionales de la minería o del sector de hidrocarburos.

Por otro lado, sin embargo, la norma ha tenido por efecto alejar del servicio público a personas talentosas, que piensan que con posterioridad a la ocupación de un cargo en el Estado, quedarán maniatados por largo tiempo para ejercer su profesión en los sectores en los que han desarrollado cierto nivel de experiencia y conocimiento. Esto es particularmente cierto, dada la amplia redacción de la norma que establece la prohibición para los “asuntos relacionados”. Mientras tanto, algunas personas que le dedican su vida a buscar cómo torcer la interpretación de la ley, prestan servicios profesionales por interpuesta persona, conociendo la dificultad que supone demostrar la infracción a la prohibición.

• Prohibición en contratos de interventoría

Los contratistas del Estado se beneficiaron durante largos años de vacíos legales de las normas de contratación pública vigentes, las cuales les permitían actuar frente a la misma entidad estatal como contratistas y al mismo tiempo como interventores, por medio de testaferros o intermediarios, en detrimento de la neutralidad, imparcialidad y calidad de la interventoría. La reforma en cuestión, consagrada en el artículo 5º del Estatuto Anticorrupción, intentó ponerle límites a ese abusivo conflicto de interés.

Muchas empresas que prestan simultáneamente servicios como contratistas y ejecutores de obras, y cumplen además funciones de interventoría, se han quejado insistentemente contra esta norma. Argumentan en efecto que la ley viola el derecho al trabajo, afecta la libre competencia y reduce la pluralidad de oferentes en el mercado, por lo cual han realizado gestiones intensas para lograr la modificación del artículo. En criterio de la Secretaría de Transparencia, dicha norma no debería ser modificada.

Sea este el momento para mencionar que, como parte de su compromiso con la promoción de un creciente involucramiento del sector privado en la prevención de la corrupción, la Agencia Nacional de la Infraestructura y la Secretaría de Transparencia pusieron en marcha el Concurso Nacional de Interventorías. Se trata de un espacio diseñado para promover y premiar la excelencia en las interventorías, dada su importancia para la salvaguarda de los recursos públicos. En 2016, tuvo lugar el tercer concurso anual, el cual ahora la Secretaría de Transparencia pretende ampliar también a los interventores de las obras de infraestructura secundarias y terciarias.

• Acción de repetición

La acción de repetición es una figura jurídica consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 678 de 2001, la cual consiste en una acción civil que busca responsabilizar patrimonialmente a funcionarios, exfuncionarios o particulares con funciones



públicas que actúan con dolo o culpa grave causando un daño antijurídico por el cual debe responder el Estado. Para ejercer la acción de repetición se requiere que: (i) la entidad pública haya sido condenada a la reparación de un daño antijurídico, (ii) que se haya pagado el perjuicio o indemnización impuesto en la condena, y (iii) que la condena o la conciliación se haya producido a causa de la conducta de un funcionario o exfuncionario o de un particular que ejerza funciones públicas.

En principio, la legitimación en la causa para ejercer dicha acción la tiene la entidad a la que se le ha menoscabado el patrimonio. Sin embargo, si después de seis (6) meses de haber pagado la totalidad de la indemnización, la entidad no ha iniciado ninguna acción al respecto, tanto el Ministerio Público como el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, puede ejercer la acción de repetición.

Justamente lo que hace el Estatuto Anticorrupción es eliminar la restricción que tenía, según la Ley 678 de 2001 ("Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición"), la Agencia de Defensa Jurídica del Estado para actuar únicamente cuando la perjudicada con el pago era una entidad pública del orden nacional. En suma, si bien la obligación de ejercer la acción de repetición recae inicialmente en la entidad afectada, el Estatuto Anticorrupción establece más opciones para que se puedan recuperar la mayor cantidad de recursos públicos.

Esta norma podría, sin embargo, mejorarse. La opción de ejercer la acción de repetición en los casos de inactividad de las entidades responsables debería ser obligatoria para la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, cuando el detrimento patrimonial supere cierto umbral, con independencia de que los recursos sean del nivel nacional o territorial. Así se podría aprovechar el conocimiento especializado de la Agencia para la recuperación de activos.

En la actualidad, el sistema e-kogui de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado señala que, con corte a marzo del año 2016, se encuentran registrados 950 procesos iniciados en ejercicio de la acción de repetición. Estos procesos tienen valor en pretensiones equivalentes a \$262.122.365.165 correspondientes a las 10 entidades que mayores acciones han reportado.

Adicionalmente, y en función de las capacidades económicas y operativas de la mencionada Agencia, en el año 2016 ha adelantado principalmente las siguientes gestiones:

- ❖ Con el objeto de dar cumplimiento a la actividad de seguimiento al debido ejercicio de la acción de repetición, se han monitoreado las gestiones de repetición ordenadas por los comités de conciliación de las 10 entidades que reportaron el mayor número de decisiones de ejercer esta clase de acción.

De la información remitida por las entidades fue posible identificar un total de 42 casos con decisión de repetir, con un valor por recuperar de \$9.993.390.760. Así, se verificó la efectiva interposición de la acción de repetición en 28 de ellos, mientras que para el resto de los casos, las entidades informaron que no habían presentado aún la demanda.

- ❖ Con el objeto de dar cumplimiento a la actividad de fortalecimiento de la estrategia jurídica en los procesos en curso, se seleccionaron cinco (5) entidades para recibir apoyo, acompañamiento o intervención en los procesos de repetición que, de manera conjunta, con la entidad se califiquen como prioritarios y de intervención urgente.

Recibido el reporte de las entidades a finales del primer semestre del 2016, la agencia ha intervenido hasta el momento en tres (3) procesos judiciales correspondientes a una cuantía de \$956 millones. De igual forma, la agencia elaboró lineamientos de defensa dirigidos a todas las entidades del orden nacional relacionados con la forma de computar la caducidad de la acción de repetición.

Mirando estas cifras, resulta evidente que aún estamos lejos de lograr el impacto deseado en la recuperación de activos a través de acciones de repetición. Sin embargo, es justo recono-



cer que la Agencia todavía está en sus primeros años de existencia y que el fortalecimiento de sus capacidades institucionales puede tomar un tiempo. Además, debe tenerse en cuenta que los procesos judiciales en Colombia pueden ser muy largos ya que por esa razón la recuperación efectiva del patrimonio público puede tardar más de lo deseado.

• Responsabilidad de los revisores fiscales

El artículo 7º del Estatuto Anticorrupción adicionó un numeral al artículo 26 de la Ley 43 de 1990 (por la cual se adicionó la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de contador público, y se dictan otras disposiciones), estableciendo la obligación de los revisores fiscales de denunciar los actos de corrupción de los que tuvieran conocimiento, y eliminando el secreto profesional en esos casos. En nuestro criterio, esta obligación de denuncia y la restricción al secreto profesional también deberían aplicarse para otras profesiones liberales, incluyendo la abogacía, especialmente, para temas de "debida diligencia" en el marco de procesos de fusión o adquisición empresarial, en los que se detecten actos de corrupción.

Recientemente, por medio de la Ley Antisoborno de 2016 se realizó una modificación al Estatuto Anticorrupción, ampliando el deber de denuncia a los delitos contra la administración pública, los delitos contra el orden económico y social y los delitos contra el patrimonio. Con esto se buscó solucionar el hecho de que hasta ese momento dicha norma solo había utilizado la expresión "actos de corrupción", la cual hasta cierto punto generaba inseguridad en su aplicación, debido a que no existe una definición de actos de corrupción en nuestro ordenamiento jurídico.

En cuanto al plazo de seis (6) meses para presentar la denuncia, contemplado por la norma, consideramos que es demasiado amplio. Lo que tendría sentido es que la denuncia debería presentarse de manera automática, tan pronto se detecte la existencia de la conducta antijurídica.

• Control Interno: designación de jefes de control interno y deber de envío de reportes a la Secretaría de Transparencia

Buscando garantizar una mayor independencia de los jefes de control interno de las entidades públicas de la rama ejecutiva del orden nacional, el Estatuto Anticorrupción estableció que dichos funcionarios deben ser designados por el Presidente de la República y no por el representante legal o máximo directivo de la entidad, tal como lo disponía la Ley 87 de 1993 ("Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones"). Así, desde la expedición del Estatuto y por decisión expresa del Presidente de la República, el proceso de selección de los Jefes de Control se hace sobre la base del mérito, en desarrollo de un proceso que tiene las siguientes etapas:

1. Recepción de hojas de vida, por medio de correo electrónico, previa invitación pública abierta por distintos medios.
2. Verificación de los siguientes requisitos: (i) acreditación de la formación profesional, y (ii) experiencia mínima de tres años en asuntos del control interno.
3. Presentación de prueba de conocimientos en el campo del control interno.
4. Presentación de pruebas de evaluación de habilidades gerenciales.
5. Entrevista a los aspirantes por parte del Secretario de Transparencia, un funcionario adicional de la Secretaría de Transparencia y un delegado del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

Para cumplir con esto, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y el DAFP han venido conformando un banco de hojas de vida de candidatos idóneos para suplir las vacantes que se presenten en las entidades, lo cual se ha desarrollado en las siguientes tres fases:

- ❖ Primera fase (2012): Se llevó a cabo una convocatoria pública, abierta y virtual a la cual se postularon 3.857 colombianos, de los cuales 1.321 (34%) presentaron el examen de



conocimientos específicos y habilidades gerenciales, y de estos 192 pasaron las pruebas. Después de una entrevista presencial y de la aceptación de las condiciones de empleo, se nombraron 24 jefes de Control Interno en diversas entidades de la rama ejecutiva del orden nacional.

- ❖ Segunda Fase (2013 - julio 2014): Como resultado de una segunda fase de invitación a través de universidades y otros medios, se recibieron 260 hojas de vida, de los cuales 158 (61%) candidatos cumplieron requisitos y presentaron pruebas de conocimiento y habilidades, y 57 las aprobaron. Como resultado de esta fase, 47 jefes de Control Interno fueron nombrados.
- ❖ Tercera Fase (agosto 2014 - a la fecha): En el transcurso de este periodo se ha adelantado una convocatoria abierta, con la que se ha venido fortaleciendo el banco de hojas de vida existente. Gracias a esto, se han realizado 38 nombramientos durante esta fase.

Así las cosas, desde el 2011 el Presidente de la República ha nombrado un total 109 jefes de Control Interno y se espera que antes de que finalice el año, 13 más pueden ser nombrados.

Foto 1. Encuentro Nacional de Control Interno - Octubre de 2015



Fuente: Secretaría de Transparencia

Es importante mencionar, por último, que entre las funciones de los jefes de Control Interno está la de reportar posibles actos de corrupción o presuntas irregularidades, según lo dispuesto en el artículo 9° del Estatuto Anticorrupción. En este sentido, el Presidente de la República expidió la directiva presidencial 01 de 2015, mediante la cual instruyó a los jefes de Control Interno de las entidades públicas pertenecientes a la Rama Ejecutiva del orden nacional a informar a la Secretaría de Transparencia las infracciones e irregularidades graves contra la administración pública de las que tengan conocimiento.

Vale la pena anotar que este reporte no excluye el deber que tienen los jefes de Control Interno de denunciar ante las autoridades competentes las posibles conductas fiscales, disciplinarias y/o penales, sobre las cuales tengan conocimiento, que atenten contra la administración pública. Como resultado, a noviembre de 2016, la Secretaría de Transparencia ha recibido 76 reportes por parte de 44 entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva del orden nacional. Lo anterior tiene como finalidad evitar la materialización de hechos de corrupción al interior de las entidades públicas mediante la actuación y articulación oportuna con las entidades públicas involucradas, con los organismos de control o la Fiscalía General de la Nación, así como con la adopción de decisiones administrativas que eviten la consumación de actos de corrupción, en ejercicio del deber de tutela que asiste al Presidente y a los ministros como cabezas de sector.

Finalmente, es relevante anotar que la Secretaría de Transparencia y el DAFP han venido realizando importantes esfuerzos para medir el desempeño de los jefes de Control Interno, así



como para lograr su certificación como auditores expertos en control interno. Con apoyo del proyecto Anticorrupción de la Unión Europea para Colombia (ACTUE), se han realizado esos procesos de formación y evaluación de los jefes de control interno.

Adicionalmente, se han realizado encuentros nacionales de control interno, involucrando a los jefes de Control Interno del nivel nacional, pero también a todos los demás jefes de Control Interno del nivel territorial. En estos eventos, se han adelantado procesos de formación, en temas tan importantes como el rol de las oficinas de control interno en los procesos de empalme entre mandatarios salientes y entrantes, del nivel territorial.

• Restricciones sobre el presupuesto para publicidad

Las entidades públicas invierten cada año miles de millones de pesos en la impresión de documentos que buscan informar, difundir o dar publicidad a sus ejecuciones, programas y estrategias. Especialmente costosos resultan los contratos de impresión en policromía, es decir, la impresión de textos con más de dos colores. Por tal razón, el Estatuto, tal como fue aprobado en 2011, incluyó una prohibición para la impresión con estas características.

El inciso 4 de la norma original establecía que: “En ningún caso las entidades objeto de esta reglamentación podrán patrocinar, contratar o realizar directamente publicidad oficial que no esté relacionada directamente con las funciones que debe cumplir, ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo o policromías”

Dicha norma generó una fuerte reacción por parte de Andigraf, el gremio que representa a las empresas de la industria gráfica y de impresión del país. En alguna medida, como resultado del cabildeo de dicha asociación, así como de las dificultades a las que empezaron a enfrentarse las entidades públicas para divulgar sus políticas, programas y avances, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4326 de 2011, el cual reglamentó el artículo 10 del Estatuto.

El Decreto tuvo tres objetivos principales. Primero, aclaró que las entidades públicas podrían adelantar directa o indirectamente actividades de divulgación de sus programas y políticas, con el objeto de dar cumplimiento a la finalidad de la respectiva entidad, “en un marco de austeridad en el gasto y reducción real de costos (...)”. Segundo, el Decreto especificó cuáles actividades no se consideran actividades de divulgación de programas y políticas, ni publicidad oficial. Al hacerlo, dejó por fuera de la restricción de la norma a las actividades que “realicen las entidades públicas con la finalidad de promover o facilitar el cumplimiento de la Ley en relación con los asuntos de su competencia, la satisfacción del derecho a la información de los ciudadanos o el ejercicio de sus derechos, o aquellas que tiendan simplemente a brindar una información útil a la ciudadanía”.

Tercero, el Decreto estableció la necesidad de reducir el monto presupuestado para publicidad o campañas institucionales para el año 2012 en un 30%, tomando como año base el monto presupuestado en 2011. Con todo, el Decreto en su conjunto no logró resolver las preocupaciones de Andigraf y de sus afiliados, ni las de las entidades que tenían la necesidad de imprimir documentos en policromía, debido a que el inciso 3 del artículo 10 del Estatuto seguía estableciendo que en “ningún caso” sería posible imprimir ediciones de lujo o policromías, y a que el Decreto reglamentario tampoco resolvía satisfactoriamente qué debía entenderse por publicidad oficial.

Así las cosas, en el marco de la iniciativa antitrámites del Gobierno Nacional y del DAFFP, se expidió el Decreto 019 de 2012, que en su artículo 232 modificó el inciso 4 del artículo 10 del Estatuto, de la siguiente forma:

En ningún caso las entidades objeto de esta reglamentación podrán patrocinar, contratar o realizar directamente publicidad oficial que no esté relacionada con las funciones que legalmente debe cumplir, ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo.



Como resulta evidente, esta reforma al Estatuto eliminó la prohibición de contratar impresiones en policromía. Sin embargo, dejaba vivo el mandato de avanzar en la reducción de gastos de publicidad oficial. Así las cosas, los grupos de interés, incluyendo especialmente a las alcaldías, lograron que en la Ley 1551 de 2012 se estableciera una norma que tiró por la borda el párrafo 1 del artículo en cuestión, la cual determina que:

(...) Parágrafo 1. Las entidades del orden nacional y territorial que tengan autorizados en sus presupuestos rubros para publicidad o difusión de campañas institucionales, deberán reducirlos en un treinta por ciento (30%) en el presente año, tomando como base para la reducción el monto inicial del presupuesto o apropiación presupuestal para publicidad o campaña. Una vez surtida la reducción anterior, en los años siguientes el rubro correspondiente solo se podrá incrementar con base en el Índice de Precios al Consumidor.

El artículo 50 de la Ley 1551, que difiere del artículo originalmente radicado por el Ministerio del Interior al Congreso, derogó el párrafo arriba transcrito del artículo 10 del Estatuto Anticorrupción, lo cual no deja de llamar la atención teniendo en cuenta que la Ley 1551 es aquella "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". No es claro cómo la derogatoria de la norma contribuye a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Sin embargo, en gracia de discusión, es posible admitir que probablemente los municipios se estaban viendo en dificultades para divulgar el alcance y avance de sus gestiones, lo cual, en alguna medida entra en contradicción con uno de los principios rectores del buen gobierno: la rendición de cuentas, lo cual justificaría la reforma.

- **Prevención, control y vigilancia en el sector de la seguridad social en salud y sistema preventivo de prácticas riesgosas financieras y de atención en salud del sistema general de seguridad social en salud.**

El Estatuto Anticorrupción incluyó en sus artículos 11 y 12 una serie de disposiciones que apuntaba a fortalecer la prevención, control y vigilancia en el sector de la seguridad social en salud y a desarrollar un sistema preventivo de prácticas riesgosas financieras y de atención en salud del sistema general de seguridad social en salud. Lamentablemente, dichos artículos aún no han sido reglamentados. Por tal razón, la Secretaría de Transparencia ha pedido al Ministerio de Salud y a la Superintendencia de Salud conformar un grupo de trabajo especial para poder reglamentar formalmente dicha norma antes de terminar el primer trimestre de 2017.

Con todo, otros avances son dignos de mención. Desde la expedición del Estatuto, la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) ha trabajado en el manejo del riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT). Así en octubre de 2014, la SNS suscribió un convenio interadministrativo con la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), para prevenir y atacar el riesgo de LA/FT en el sector de la salud. Con el acompañamiento de dicha entidad, en abril de 2016, se expidió una Circular Externa en la que se establecen los criterios y parámetros mínimos que deben tener en cuenta los agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) en el diseño, implementación y funcionamiento de estos sistemas de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT).

Adicionalmente, la SNS se encuentra desarrollando un documento sobre las "Instrucciones generales para la implementación de un Código de Gobierno Organizacional y un Código de Conducta" dirigido a entidades aseguradoras de salud (aseguramiento voluntario y obligatorio). Este proyecto normativo proporciona una línea base referente a los principios y órganos internos a través de los cuales se debería liderar, administrar y diseñar la gestión de una entidad aseguradora del sector salud en Colombia. Esto permitirá en consecuencia: (i) proveer mecanismos que aseguren las buenas prácticas en la gestión de la entidad, (ii) contribuir a una competitividad responsable, (iii) permitir un mejor desarrollo institucional, y (iv) ofrecer una mayor eficiencia en el manejo de los recursos del SGSSS.



Además, entre los mecanismos que la SNS ha desarrollado para el control y supervisión del destino de los recursos del sistema para la prestación de servicios de salud se encuentra el análisis de los pagos que las entidades realizan a terceros. Este análisis que se viene haciendo desde el año 2010 incluye tipo de gasto, tipo de persona a quien se le hace el pago y actividad principal del tercero (para aquellos que tienen personería jurídica). Lo anterior surge de unos requerimientos de información que se realizaron a las empresas promotoras de servicios de salud, los cuales sirvieron de insumo para el proyecto de modificación de la circular única relacionada con información financiera.

Por su parte, respecto a la creación del Sistema Preventivo de Prácticas Riesgosas Financieras y de Atención en Salud del SGSSS (contemplado en el artículo 12 de la Ley 1474 de 2011), la SNS viene diseñando e implementando un modelo de Supervisión Basada en Riesgo (SBR). Éste último busca fortalecer el SGSSS a través de una mayor estabilidad de las diferentes instituciones que lo componen, apoyada en una cultura de autocontrol y adecuados sistemas de gestión de riesgos.

Como un primer paso en el desarrollo de este modelo, la SNS estableció la política de la SBR donde se definieron los lineamientos generales y los riesgos trazadores y prioritarios desde la supervisión. La política fue socializada con los vigilados, en el "Foro Supervisión basada en riesgos: un modelo innovador" realizado el 29 y 30 de julio de 2015, y fue publicada en la página web para consulta permanente. Los riesgos priorizados por la SNS fueron: los riesgos en salud (resultados sanitarios y riesgo actuarial), los riesgos financieros (liquidez, crédito, mercado de capitales) y los generales (operativo, de grupo, reputacional, fallas del mercado de salud y el riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo – LA/FT). A partir de allí, se sentaron entonces las bases de la hoja de ruta para el desarrollo e implementación del modelo general de SBR para los diferentes actores vigilados del SGSSS.

Adicionalmente, es importante mencionar que la SNS se encuentra actualmente trabajando en la elaboración de circulares con lineamientos sobre la gestión de riesgos para Entidades Promotoras de Salud (EPS) e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS). Estas últimas tienen como fundamento las metodologías de supervisión de los principales riesgos para estas entidades que surgieron a partir de un trabajo técnico a través de convenios de cooperación internacional con el Banco Mundial. También, se encuentran en desarrollo las metodologías de supervisión de los riesgos del aseguramiento voluntario (Planes de Medicina Prepagada y Planes complementarios y de Ambulancias), las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), las pólizas de seguros de salud privados y el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

Por último, es necesario resaltar otras iniciativas que la Secretaría de Transparencia ha impulsado, las cuales benefician la transparencia e integridad del sector salud y de seguridad social. Primero, la creación –equipo con el Ministerio de Salud– del Termómetro de Precios de Medicamentos, un aplicativo que le permite a los ciudadanos verificar los precios de mercado y los precios máximos permitidos de cualquier medicamento de su interés, lo cual previene abusos por parte de los comercializadores y fabricantes de dichos productos.

Segundo, la Secretaría ha puesto en marcha un plan de asistencia técnica al Invima, para fortalecer su plan anticorrupción, su nivel de cumplimiento de la Ley de Transparencia, y en general, para prevenir riesgos asociados a su función. Y tercero, bajo el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación, se ha realizado un gran esfuerzo por depurar las bases de datos del Sisbén, hallando que en las mismas se encontraban miles de ciudadanos sin tener derecho a ello, o que incluso estaban muertos, y aun así aparecían como beneficiarios de distintos tipos de planes de apoyo del Estado.

• Prácticas restrictivas de la competencia

Si bien este tema no está expresamente contemplado en las medidas administrativas, es importante hacer referencia al trabajo que ha venido adelantando la Superintendencia de In-



dustria y Comercio (SIC), de manera paralela a las acciones penales, por prácticas restrictivas de la competencia en el marco de procesos de selección contractual realizados por el Estado. Aunque la SIC viene realizando investigaciones sobre este tema desde 1992, después de la expedición del Estatuto Anticorrupción se creó el Grupo de Trabajo Interdisciplinario de Colusiones mediante resolución número 22724 del 18 de abril de 2012. Este último se encarga de apoyar el análisis de la admisibilidad de las quejas que se presenten por la presunta realización de colusión en licitaciones y demás procesos de selección contractual tales como el concurso de méritos, selección abreviada y contratación directa.

Así y con el objetivo de demostrar la efectividad del mencionado grupo, es preciso anotar que desde el 2002 al 2011, fechas anteriores a la expedición del Estatuto Anticorrupción, se impusieron sanciones por la suma de \$2.534.991.382, mientras que luego de la creación del grupo, el número de sanciones y el monto de las mismas han tenido la progresión que se relaciona en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Multas impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio por colusión (2012-2016)

Año	Valor de las multas impuestas
2012	\$8.657.714.630,00
2013	\$30.961.963.500,00
2014	\$10.822.967.000,00
2015	\$105.673.400,00
2016	\$1.534.726.799,00

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio

Con corte a noviembre de 2016, el Grupo de Trabajo Interdisciplinario de Colusiones tiene a su cargo nueve (9) investigaciones formales y 130 casos en etapa preliminar, los cuales reúnen más de 838 posibles investigados y un presupuesto oficial investigado de aproximadamente 7,9 billones de pesos. Sin embargo, de los casos que ha adelantado la Superintendencia de Industria y Comercio por colusiones, la Fiscalía ha llevado a cabo la imputación de cargos en un solo caso. Se trata de la imputación llevada a cabo contra Jorge Arturo Moreno Ojeda, que involucra por lo menos a 15 personas más por el denominado "Cartel de Vigilancia y Seguridad Privada".

Lucha contra la corrupción y promoción de la integridad en el sector privado

Con el fin de promover la corresponsabilidad del sector privado y dejar de lado la idea de que la corrupción es un problema exclusivo del sector público, el Estatuto Anticorrupción incluye disposiciones penales que castigan conductas relacionadas con la corrupción en el sector privado. Así, por ejemplo, el artículo 16 de la Ley 1474 de 2011 tipifica como delito la corrupción privada, en lo que puede considerarse hoy en día como uno de los artículos más novedosos que contiene el Código Penal. Este artículo castiga con penas de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años¹ y multa hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes tanto a la persona que ofrece como al que recibe o solicita "una dádiva o cualquier beneficio no justificado", es decir, se sanciona tanto el sujeto activo como al pasivo de la conducta.

Se trata de una muy significativa contribución que el Estatuto Anticorrupción hace al ordenamiento jurídico. Así, dado que el nuevo artículo establece que la dádiva u otro beneficio puede otorgarse también en favor de un tercero soluciona una serie de vacíos legales que tenía el Código Penal, en la medida en que antes no era posible hablar de una infracción a ley en los casos en el que el criminal no se viera directamente beneficiado por la conducta. Es

¹ La pena puede ser incluso mayor (de seis (6) a diez (10) años si se comprueba que se causó un perjuicio económico en detrimento de la sociedad



preciso anotar, sin embargo, que el artículo se queda corto en definir exactamente qué otros tipos de beneficios podrían ser otorgados, prometidos o solicitados: la expresión “beneficio no justificado” es demasiado amplia y etérea, lo cual podría dificultar la investigación y enjuiciamiento de este delito.

De igual manera, el artículo 17 introduce el delito de “administración desleal”, cuyo propósito va en la misma línea de la disposición arriba mencionada: evitar un perjuicio o detrimento económico a una sociedad determinada. Aquí, sin embargo, se exige que se haya dispuesto de manera fraudulenta de los bienes de la sociedad o se haya contraído obligaciones a cargo de la misma, cuestiones no contempladas en el artículo anterior. No obstante, esta disposición contempla que para que la persona, en este caso el administrador, directivo o empleado, pueda ser condenada debe haber abusado de las “funciones de su cargo”, esto es, por ejemplo, que la persona haya suscrito contratos por encima de la autorización dada por la junta directiva y los estatutos sociales. Ello supone de manera implícita que las acciones ilícitas que se realicen en el marco de las funciones propias del cargo (en otras palabras cuando no hay abuso de las funciones) no serían consideradas como un crimen, lo cual resulta a todas luces absurdo. También, resulta importante anotar que el artículo, al limitar que la conducta sólo pueda ocurrir en una sociedad, deja por fuera otras personas jurídicas generando así un grave vacío legal.

Asimismo, cabe resaltar que este tipo de disposiciones dirigidas a la lucha contra la corrupción en el sector privado podrían ser más efectivas si se complementan con normas que castiguen el uso de cualquier canal o modo de comunicación (servicios postales, correos, radio, etc.) para cometer estafas o acciones fraudulentas, lo que en Estados Unidos se conoce como *Mail Fraud* y *Wire Fraud*. En Colombia, el artículo 197 del Código Penal castiga la utilización ilícita de redes de comunicaciones, pero es una disposición poco utilizada.

El Estatuto Anticorrupción centra también su atención en otro tema de vital importancia para el sector privado: la utilización indebida de información privilegiada. En inglés, esta conducta es conocida como “*insider trading*” y es considerada delito en varias jurisdicciones del mundo, entre las que cabe mencionar Estados Unidos, Canadá, Francia, España, Reino Unido, Brasil, Corea del Sur, Australia, Hong Kong y China, entre otras. Todos ellos castigan este crimen con penas de prisión y algunos también lo hacen con sanciones monetarias, pero todas las legislaciones varían en cuanto a la definición del “*insider*”, esto es, la persona que podría compartir información privilegiada (Thompson, 2013).

En Colombia, la Ley 1474 de 2011 tipifica en su artículo 18 esta conducta como un delito y contempla para ello penas de prisión y sanciones pecuniarias para los empleados, directivos o miembros de la junta directiva que hagan un uso indebido de la información privilegiada (que no sea de público conocimiento) de una determinada entidad privada. El artículo se queda muy corto, sin embargo, en las sanciones establecidas teniendo en cuenta la gravedad de la conducta, al tiempo que no precisa de manera concreta qué podría considerarse como utilización indebida de información privilegiada, siendo esta una expresión muy amplia.

No obstante, la nueva disposición es muy importante porque intenta que información valiosa para una determinada empresa no pueda ser filtrada a su competencia y así frustrar la realización de un proyecto novedoso, por ejemplo. Además, es preciso resaltar que el artículo tiene especial relevancia para el mercado de valores y procesos de fusiones y adquisiciones, pues se busca evitar que potenciales asimetrías de información entre inversores den lugar a resultados injustos y desventajosos.

Entre los ejemplos más célebres de utilización de información privilegiada en el mundo, es posible mencionar el caso de un antiguo columnista del Wall Street Journal que hizo un trato con un corredor de bolsa para filtrarle información sobre lo que aparecería el día siguiente en las notas económicas “*Heard on the Street*”, muchas de ellas escritas por el mismo columnista. El trato generó beneficios cercanos a los 700.000 dólares y el periodista fue finalmente hallado culpable y condenado por la justicia estadounidense (*New York Times*, 1986). También puede



mencionarse el caso del propietario de una firma consultora en los Estados Unidos que al enterarse de una adquisición que iba a realizar la farmacéutica Pfizer negoció acciones de esta empresa en el mercado de valores, obteniendo beneficios por más de 300.000 dólares para él y sus clientes (US Securities and Exchange Commission, 2013).

Por su parte, el Gobierno Nacional ha venido impulsando una serie de iniciativas que buscan promover la integridad y la cultura de la legalidad en el sector privado, en línea con una de las cinco estrategias contempladas en la Política Pública Integral Anticorrupción (Conpes 167 de 2013). Así, en el marco de la autorregulación y reconociendo que el sector privado puede realizar aportes valiosos a la lucha contra la corrupción, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República ha promovido la adopción de pactos de transparencia y códigos de ética gremiales y empresariales por parte de sectores específicos de la economía nacional y empresas extranjeras que operan en Colombia, entre los cuales se destacan: (i) el "Código de Ética Gremial de Afidro y sus Afiliados" (industria farmacéutica), (ii) el "Código de Ética de la Cámara de Dispositivos Médicos de la ANDI" (sector salud), (iii) el "Pacto de Transparencia de la Red de Empresas Suecas en Colombia", (iv) el "Pacto sectorial Campetrol" (industria de hidrocarburos), (v) el "Pacto de Transparencia de las Empresas Generadoras de Energía" (sector eléctrico), (vi) el "Pacto de Transparencia con las Cajas de Compensación" (sector de seguridad social), (vii) el "Código de Ética de Feceazar" (sector de chance y azar) y (viii) el "Código de Ética de la Cámara Farmacéutica de la ANDI" (sector salud).

Foto 2. Firma del Pacto de Transparencia de la Red de Empresas Suecas en Colombia -Diciembre 2015



Fuente: Secretaría de Transparencia

Asimismo, y desde el año 2014, la Secretaría de Transparencia ha impulsado la iniciativa Empresas Activas en Cumplimiento Anticorrupción (EACA) con el objeto de promover la integridad y ética empresarial en el sector privado. A través de esta iniciativa se busca que el sector privado eleve sus estándares de autorregulación por medio de la creación de una lista blanca empresarial conformada por empresas que cumplen los más altos estándares de prevención de riesgos de corrupción.

De esta manera, en el primer semestre del año 2016, tras evaluar a 12 de las empresas más grandes del país, la Secretaría de Transparencia y el Comité Evaluador de la iniciativa EACA reconocieron



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



al Grupo Argos, S. A., como la única organización que cumplió con los estándares establecidos por el programa al someterse voluntariamente a una evaluación de diez (10) aspectos tales como la evaluación de riesgos de corrupción; el control interno y los registros contables; la aplicación del programa anticorrupción en sus relaciones de negocios; la revisión y el monitoreo del programa anticorrupción; las políticas y los procedimientos de prevención en áreas de riesgo como contribuciones políticas, patrocinios, regalos, gastos de representación y conflictos de interés. Durante el segundo semestre del año 2016, por su parte, se realizó el relanzamiento de la segunda medición de la EACA para grandes empresas y a su vez se lanzó la iniciativa dirigida a pequeñas y medianas empresas.

De otra parte, y asumiendo que es indispensable que el país asegure que sus empresas y entidades gubernamentales adhieran a los más altos estándares en anticorrupción, desde febrero de 2016 la Secretaría de Transparencia, junto con el Icontec, la Sociedad Colombiana de Ingenieros y otros actores públicos y privados, viene impulsando y acompañando el proceso de adopción de la norma ISO 37001 "Sistema de Gestión Antisoborno" como norma internacional. El proyecto de norma fue aprobado por el 91% de los países miembros, incluido Colombia, en el marco del Comité ISO PC 278 –Sistemas de Gestión Antisoborno– realizado entre el 30 de mayo y 3 de junio de 2016 en Ciudad de México. La norma ya se encuentra publicada en los idiomas oficiales de la ISO (inglés y francés) y se espera que muy pronto la versión traducida al español sea publicada, para que pueda ser adoptada en Colombia como norma internacional.

Cabe también resaltar el desarrollo de otros mecanismos de participación del sector privado en la prevención, identificación y persecución de casos de corrupción, como el Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel, promovido por la Secretaría de Transparencia y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI). En una primera fase, el Mecanismo funcionó en los procedimientos de contratación de los proyectos de concesión de cuarta generación –4G– adelantados por la ANI en 2014; así, los empresarios (contratistas precalificados) tuvieron una herramienta para presentar reportes de posibles actos de corrupción o contrarios a la transparencia antes de su adjudicación. En 2016, la Secretaría de Transparencia decidió dar continuidad a la segunda fase del Mecanismo para los procesos de concesión 4G que serán adjudicados también por la ANI, pero mediante el esquema de Asociaciones Público Privadas (APP). Para ello, la Secretaría de Transparencia acompañó el proceso de escogencia y contratación de un equipo de tres expertos encargados de revisar, advertir irregularidades y proponer soluciones frente a la(s) activación(es) del mecanismo.

Además, en el marco de la iniciativa "Hacia la integridad: una construcción entre los sectores público y privado en Colombia", durante el año 2016 la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), con el apoyo de la Secretaría de Transparencia y la Superintendencia de Sociedades, capacitó a más de 1.000 personas de los sectores público y privado en 15 ciudades del país en materia de la Ley 1778 de 2016 y programas de cumplimiento anticorrupción. Es preciso anotar por último que junto con la UNODC, la Secretaría de Transparencia hará el lanzamiento del Portal de Integridad Empresarial en enero de 2017. A través de este, se espera i) lograr una mayor comprensión del fenómeno de la corrupción por parte del sector privado, ii) fortalecer la capacidad del sector privado para desarrollar herramientas técnicas especializadas como modelos de gestión de riesgos en corrupción, en cumplimiento de la normativa nacional e internacional, y iii) monitorear los avances de los pactos de integridad y transparencia mencionados anteriormente.

Regulación de lobby o cabildeo

En aras de desarrollar el capítulo cuarto del Estatuto Anticorrupción, la Secretaría de Transparencia se encuentra actualmente trabajando en un articulado que busca regular el ejercicio del cabildeo en el país, en línea con "los 10 Principios de la OCDE (2013) para la Transparencia e Integridad en el Cabildeo". En este orden de ideas, los artículos definen claramente lo que se entiende por cabildeo, cabildeero y sujetos pasivos del cabildeo (que incluye servidores de alto rango de las tres ramas



del poder público). Además, se incluye una disposición relacionada con los Registros de Agenda Pública a través de la cual se obliga a los sujetos pasivos a registrar y publicar mensualmente las reuniones sostenidas, los viajes realizados y los regalos o donaciones recibidos, de modo que puedan ser consultados por cualquier ciudadano. También se hace referencia al Registro Público de Cabilderos, donde deben estar inscritas todas las personas (tanto naturales como jurídicas) que deseen ejercer actividades de cabildeo ante el Congreso de la República. Finalmente, se hace alusión a las prohibiciones para los cabilderos acordes con su deber compartido de promover la transparencia e integridad en la toma de decisiones públicas, así como a algunas actividades que no son consideradas como cabildeo y por lo tanto no deben incluirse en los Registros de Agenda Pública.

Se espera que este articulado pueda ser parte del Estatuto de Probidad que se mencionó al inicio de este documento o pueda sumarse a iniciativas ya impulsadas desde el Congreso de la República. Todo ello con el fin de promover la transparencia en el ejercicio del cabildeo y asegurar por lo tanto un campo de juego equitativo para todos los actores que deseen promover sus intereses en el marco de toma de decisiones públicas.

Organismos especiales para la lucha contra la corrupción

Como se mencionó en la parte introductoria, el Estatuto Anticorrupción buscó el fortalecimiento de grupos de trabajo especiales que facilitaran una mejor coordinación entre las entidades estatales de las tres ramas del poder público y los entes autónomos de control, y que simultáneamente garantizaran un mayor involucramiento de la sociedad civil.

Así, el Estatuto redefinió y modernizó la Comisión Nacional para la Moralización (CNM) y la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción (CNCLCC), instancias originalmente creadas por la Ley 190 de 1995, y dio vida jurídica a las Comisiones Regionales para la Moralización (CRM). Todo ello “bajo el entendido de que una efectiva lucha contra la corrupción sólo es posible si esta se entiende como una política de Estado y con una activa participación de la sociedad civil” (Congreso de la República, 2010).

• Comisión Nacional para la Moralización (CNM)

Desde la expedición del Estatuto, la CNM, integrada por el Presidente de la República, el Ministro del Interior, el Ministro de Justicia, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Auditor General de la República, el Presidente del Senado y el de la Cámara de Representantes, el Fiscal General de la Nación, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente del Consejo de Estado, el Secretario de Transparencia y el Defensor del Pueblo, se ha reunido siete veces: dos en el 2012, una en el 2013, dos en el 2015 y dos en el 2016.

En las dos primeras sesiones se tomaron decisiones relacionadas con (i) la construcción de la Política Pública Integral Anticorrupción, posteriormente desarrollada en el Conpes 167 de 2013; (ii) la administración del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción por parte la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, antes en manos de la Procuraduría General de la Nación; (iii) la realización de acciones dirigidas a la implementación de una ventanilla única de denuncias, y (iv) la territorialización de los lineamientos de la Comisión Nacional para la Moralización a través de las Comisiones Regionales, proceso a cargo de la Secretaría de Transparencia. Desde entonces, la CNM ha concentrado sus esfuerzos en la implementación y seguimiento de los cuatro temas priorizados desde el 2012.

En relación con la Política Pública Integral Anticorrupción, en 2013 la Secretaría de Transparencia –que actúa como Secretaría Técnica de la Comisión Nacional en virtud de lo dispuesto en el artículo 69 del Estatuto– presentó para discusión de la Comisión las cinco estrategias²

² Las cinco líneas estratégicas contempladas en el Conpes 167 de 2013 son: i) mejorar el acceso y la calidad



que debe contener el desarrollo de la mencionada política, las cuales fueron aprobadas de manera unánime por los integrantes de la CNM.

Respecto del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (www.anticorrupcion.gov.co), se informó a los integrantes de la CNM que se generaría una plataforma para el monitoreo de los indicadores de la Política Pública Integral Anticorrupción y además se crearía un espacio para visibilizar la gestión de los organismos especiales contemplados en el Estatuto. En relación con la ventanilla única de denuncias, la Secretaría de Transparencia reportó que se realizó un trabajo conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Min-TIC) para

- (i) La revisión técnica y funcional de los sistemas de recepción de denuncias, peticiones y quejas de las entidades participantes;
- (ii) La definición de responsables, procedimientos y puntos de control, y
- (iii) El reconocimiento de las necesidades de actualización que deben efectuar los sistemas actualmente utilizados. También se comunicó que, en reuniones realizadas con los representantes de las distintas entidades, se avanzó en la consolidación del *prototipo beta* de la ventanilla.

Finalmente, se mencionó que se efectuaron diálogos con todas las entidades integrantes de las CRM, con el fin de indagar sobre su operación y avanzar en la consolidación de unos lineamientos generales tendientes a poner en funcionamiento dichas instancias.

En 2014, aunque no se realizó ninguna sesión de la CNM, se llevaron a cabo importantes acciones tendientes a la prevención, investigación y sanción de la corrupción. En primer lugar, se dio inicio a la implementación de la Política Pública Integral Anticorrupción formulada en el documento Conpes 167 de 2013, bajo el liderazgo de la Secretaría de Transparencia. En segundo lugar, se puso en marcha el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción y se avanzó en el diseño metodológico de indicadores para (i) monitorear los avances de las cinco líneas estratégicas de la mencionada política pública, y (ii) evaluar temas como rendición de cuentas, mapas de riesgo de corrupción, CRM, cultura de la legalidad, transparencia en el sector privado y proporción entre oferta y demanda de información pública.

En tercer lugar, la Secretaría de Transparencia compartió por medio físico y digital la cartilla *Lineamientos para la operación de las Comisiones Regionales de Moralización* con todas las Comisiones Regionales del país, al tiempo que se expidió la Ley 1712 o ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública. En cuarto lugar, se crearon los planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y se avanzó en el desarrollo del Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop), estrategia que tiene como objetivo hacer más eficiente la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado colombiano. En quinto y último lugar, y en aras de promover una cultura de la integridad, se diseñó una metodología para fomentar conductas de cumplimiento y de respeto por la ley en estudiantes de secundaria, universitarios y servidores públicos.

Por su parte, durante la primera sesión de la Comisión Nacional para la Moralización del año 2015 se revisaron los principales avances de la Política Pública Integral Anticorrupción y se fijaron los objetivos y acciones prioritarias en las que estaría concentrada la Comisión durante el año. Además, se decidió que se conformaría una Subcomisión Técnica de la Comisión Nacional para la Moralización, compuesta por un representante de cada una de las entidades integrantes, para hacer seguimiento y llevar a la práctica los compromisos asumidos.

de la información pública para la prevención de la corrupción; ii) hacer más eficientes las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción; iii) fortalecer el control social para la prevención de la corrupción, iv) mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad, y v) desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad de los actos de corrupción.



Así las cosas, la primera reunión de la Subcomisión Técnica se llevó a cabo el 10 de abril de 2015 y se abordaron las siguientes temáticas: (i) avances y temas pendientes de la Ventanilla Única de Denuncias; (ii) revisión de la propuesta de reactivación del convenio marco de cooperación interinstitucional (el Convenio Multipartes) entre la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo de Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia; (iii) articulación de entidades con el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción para satisfacer necesidades de información estadística; (iv) necesidad de asignar recursos para el fortalecimiento de jueces especializados en extinción de dominio y delitos contra la Administración Pública; y (v) presentación del Plan de Acción de Transparencia Electoral. La Subcomisión Técnica se reunió por segunda vez el 30 de junio de 2015, en dicha oportunidad se revisaron los indicadores de sanciones del Observatorio Anticorrupción.

Posteriormente, durante la segunda sesión de la CNM en 2015, se logró la renovación del Convenio Multipartes anteriormente mencionado. A propósito, se explicó que el papel de la Secretaría de Transparencia en este convenio sería apoyar la implementación de la política pública y realizar recomendaciones en lo referente a investigaciones de casos estratégicos, desde una óptica estructural y con pleno respeto de la reserva procesal y del principio de división de poderes.

En la primera sesión de la CNM en el año 2016, el Presidente de la República sancionó la Ley 1778 de 2016, conocida también como ley antisoborno, fruto del trabajo de la Secretaría de Transparencia, la Superintendencia de Sociedades y el Ministerio de Justicia, en cumplimiento de lo dispuesto en la Convención Anticohecho de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ratificada por Colombia en el 2012. Adicionalmente, se aprobó y firmó un convenio entre diferentes entidades de inteligencia, tales como la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en aras de articular los esfuerzos en la lucha contra la corrupción.

También se presentaron los principales lineamientos del proyecto de ley de protección de reportantes de actos de corrupción y los enfoques del segundo plan de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Se expusieron además (i) los avances en el cumplimiento de los compromisos firmados en la Declaración por un Congreso Abierto y Transparente; (ii) los avances y retos en el trabajo con las Comisiones Regionales para la Moralización; (iii) el estudio de percepción de la corrupción del Observatorio de Transparencia; y (iv) retos en materia de contratación pública.

Cabe anotar que la Subcomisión Técnica se reunió de nuevo y por tercera vez en junio de 2016. Durante esta sesión, se presentaron los resultados y compromisos adquiridos por Colombia en el marco la Cumbre Global Anticorrupción en temas como (i) la creación de un registro de beneficiarios finales de todas las empresas domiciliadas en Colombia y las sucursales de sociedades extranjeras; (ii) la protección de reportantes de actos de corrupción; (iii) la transparencia del gasto público para el posconflicto; (iv) la recuperación de activos; y (v) la lucha contra la corrupción en el deporte. Asimismo, se discutieron los principales avances regulatorios tales como el proyecto de decreto sobre personas expuestas políticamente (PEP), el proyecto de ley sobre beneficiarios finales y el Decreto 958 de 2016, que reglamentó la designación de los comisionados ciudadanos de la CNCLCC.

Adicionalmente, se expusieron los logros y retos de la CRM, entre los que cabe destacar la conformación de un equipo de cinco profesionales para proveer asistencia técnica a cada una de las comisiones, la puesta en marcha de los 32 planes de acción de las CRM, la necesidad de reglamentar en detalle el artículo 65 del Estatuto Anticorrupción y de expedir una circular conjunta sobre la obligación los miembros de las CRM de participar en las reuniones ordinarias mensuales y el compromiso de desarrollar su plan de acción anual.



Vale la pena mencionar que durante dicha reunión también fueron presentados: (i) la propuesta de reforma al sistema de control fiscal del país; (ii) los avances y desafíos relacionados con la implementación de la Ley 1712 de 2014, ley de transparencia y acceso a la información pública; (iii) la Encuesta de Cultura Política, que buscaba indagar por qué las percepciones de corrupción son tan altas; (iv) los proyectos de control social que incluyen aplicaciones móviles y las Rutas de la Cultura de la Integridad; y (v) los resultados del Encuentro Regional de las Américas de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), realizado en Uruguay a mediados del 2016.

Finalmente, es importante anotar que durante la última y más reciente sesión de la CNM, en octubre de 2016, la agenda estuvo marcada por los siguientes temas: (i) los avances en la Política Pública Integral Anticorrupción; (ii) los compromisos de la Cumbre Global Anticorrupción de Londres; (iii) la renovación de la CNCLCC; (iv) el Diálogo Regional de Gobierno Abierto llevado a cabo el 13 de octubre en Bogotá, bajo el liderazgo del Banco Interamericano de Desarrollo y la Secretaría de Transparencia; (v) la creación del Laboratorio de Innovación en Transparencia Anticorrupción; (vi) el Estudio de Percepción de Corrupción del Observatorio Anticorrupción; (vii) la estrategia de lucha contra la corrupción para el posconflicto; (v) la reforma al Decreto 777, que regula el régimen de contratación con las entidades sin ánimo de lucro; y (vi) la Declaración Conjunta por un Estado Abierto, promovida por la Secretaría de Transparencia.

Foto 3. Sesión ordinaria de la Comisión Nacional para la Moralización - Octubre de 2016



Fuente: Presidencia de la República.

De allí entonces que se pueda destacar la expedición del Decreto 1674 de 2016, sobre PEP; la elaboración de un proyecto de ley que busca consolidar la información relacionada con los beneficiarios finales de todas las empresas domiciliadas en Colombia y las sucursales de sociedades extranjeras; la preparación de una reforma a la Ley 1708 de 2014 (ley de extinción de dominio) y la expedición por parte de la Superintendencia de Sociedades de una resolución y circular en relación con los lineamientos para formular e implementar un programa de cumplimiento empresarial, así como la lista de los sujetos obligados.

También es importante anotar que se presentaron los nombres de los nuevos integrantes de la CNCLCC, que incluye representantes del sector de medios, universidades, organizaciones sindicales, organizaciones religiosas, un delegado del Consejo Nacional de Planeación, organizaciones no gubernamentales y veedurías ciudadanas. Adicionalmente, se expuso que la estrategia de lucha contra la corrupción incluye acciones a corto, mediano y largo plazo en



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



TRANSPARENCIA ES CONCIENCIA

temas como seguridad, participación, desarrollo rural y justicia. Para ello, ya se cuenta con instancias como el Comando Anticorrupción, el Comité de Coordinación contra la Corrupción (C4) y los enlaces de integridad para la paz. Se espera poder poner en marcha el Observatorio del Postconflicto, así como ejercicios de control social y veeduría ciudadana.

- **Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción (CNCLCC)**

Desde la expedición del Estatuto Anticorrupción, la CNCLCC se ha reunido veintiuna veces, de las cuales ocho sesiones han sido extraordinarias. Dichas sesiones han servido de manera general para definir aspectos operativos relacionados con su funcionamiento y gestión; revisar los alcances de la Comisión; analizar alternativas para su financiamiento; discutir las recomendaciones sobre las políticas, planes y programas puestos en marcha en materia de lucha contra la corrupción; y definir y revisar acciones conjuntas con el Gobierno Nacional. Cabe mencionar que desde el 2011 la Secretaría Técnica de esta comisión ha estado a cargo de la Corporación Transparencia por Colombia (capítulo colombiano de Transparencia Internacional).

Foto 4. Sesión ordinaria de la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha contra la Corrupción - Octubre de 2015



Fuente: Transparencia por Colombia

Además, durante este periodo la CNCLCC ha producido seis informes que, tal como lo dispone el artículo 68 del Estatuto Anticorrupción, tienen como objetivo hacerles seguimiento, evaluar y formular recomendaciones a las acciones y estrategias que se estén implementando para la lucha contra la corrupción. En este sentido, el primer informe elaborado en julio de 2013 incluye un análisis sobre (i) las disposiciones establecidas contra la corrupción por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, tales como la Política Pública Integral de Lucha contra la Corrupción y el sistema de información contra la corrupción; (ii) los desarrollos normativos relacionados con la materia, entre ellos el Estatuto Anticorrupción, la ley de transparencia y acceso a la información Pública, el Estatuto de Contratación Pública, la ley anti trámites y el Estatuto de Participación; (iii) los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano, entre los cuales vale la pena destacar la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Anticohecho de la OCDE, la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) y la Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés); y (iv) las reformas y avances institucionales, que incluyen la creación de la Secretaría de Transparencia,



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Infraestructura, entre otros.

En el segundo informe, de diciembre de 2013, la CNCLCC hace una serie de valoraciones y peticiones relacionadas con la formulación de la Política Pública Integral de Lucha contra la Corrupción, la ley transparencia y acceso a la información pública y los compromisos internacionales mencionados anteriormente, en especial AGA y EITI. Asimismo, el informe hace una revisión de los indicadores de transparencia y lucha contra la corrupción generados durante el 2013 y recuento de algunos casos de corrupción de alto impacto, entre los que cabe destacar el carrusel de la contratación de los hermanos Nule y los hermanos Moreno, el caso de Saludcoop, la corrupción entre funcionarios de la rama judicial para guiar procesos y las devoluciones ilegales del IVA por parte de funcionarios y exfuncionarios de la DIAN. Finalmente, se dedica un apartado a la rendición de cuentas de la CNCLCC, en el que se abordan temas como las reuniones, plan de acción, el informe anual y la gestión de recursos para el financiamiento de la mencionada comisión y su Secretaría Técnica.

De la misma manera, el tercer informe, publicado en agosto de 2014, hace algunas observaciones sobre el avance en la implementación de los ya mencionados desarrollos normativos e institucionales, al tiempo que ofrece valoraciones sobre los resultados de las elecciones presidenciales 2014 y los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Retoma también los avances en compromisos internacionales enfocados en lucha contra la corrupción, haciendo especial énfasis en el proceso de adhesión de Colombia a la OCDE. Finalmente, el informe hace una serie de recomendaciones para que se continúen los esfuerzos en (i) protección de reportantes de actos de corrupción; (ii) fortalecimiento de la corresponsabilidad del sector privado en la lucha contra la corrupción; y (iii) reforma a la Fiscalía General de la Nación.

El cuarto informe (abril de 2015) analiza los instrumentos de medición de corrupción publicados en el año 2014, los casos de corrupción divulgados en los medios de comunicación durante 2014 gracias a un herramienta de monitoreo de medios que la Comisión desarrolló, las percepciones de algunos sectores representados en la CNCLCC y el rol de control social en la construcción de paz. El quinto informe, por su parte, hace énfasis en la implementación de desarrollos normativos e institucionales y en el cumplimiento de compromisos internacionales, al tiempo que analiza el debate generado en torno a las elecciones territoriales de 2015.

Finalmente, en mayo de 2016 la CNCLCC publicó su sexto y más reciente informe. En él da cuenta de (i) los logros en las acciones ejecutadas en el marco del plan de acción que la CNCLCC se propuso para el 2015; (ii) los informes y pronunciamientos elaborados por la CNCLCC; (iii) las principales recomendaciones en materia de lucha contra la corrupción y de promoción de la transparencia; (iv) las reuniones y eventos que se hicieron en el marco de la CNCLCC, con el apoyo de aliados estratégicos; (v) las fuentes de financiación de la Secretaría Técnica de la CNCLCC, y finalmente, (vi) un balance sobre cada una de las funciones que la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 4632 de 2011 le otorgan a la CNCLCC.

Por otro lado, es importante anotar que, ante el vencimiento del periodo de los actuales comisionados, el vacío legal existente en la Ley 1474 de 2011 y el desconocimiento manifestado por la CNCLCC sobre el mecanismo de selección de sus nuevos miembros, la Secretaría de Transparencia trabajó durante el 2016 en el desarrollo de una herramienta normativa que estableciera criterios claros sobre la conformación de la mencionada Comisión. Así fue como la Secretaría de Transparencia, encargada de apoyar a la Secretaría Técnica de la CNCLCC³, impulsó la expedición del Decreto 958 del 2016, el cual regula el proceso de conformación y remisión de las ternas para elegir al representante de cada uno de los sectores mencionados en el artículo 66 del Estatuto Anticorrupción.

3 Ver numeral 19 del artículo 15 del Decreto 1649 de 2014.



En este sentido, y de acuerdo con lo dispuesto en el mencionado decreto, entre agosto y septiembre de 2016, las agremiaciones, corporaciones y organismos responsables del proceso de convocatoria y conformación de las ternas de los aspirantes a integrar la CNCLCC remitieron las hojas de vida de los candidatos a la Secretaría de Transparencia. Estas fueron publicadas en la página web de la Presidencia de la República durante el periodo exigido por el Decreto 958 de 2016 y posteriormente la Secretaría de Transparencia procedió a verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos legalmente para ser miembro de la CNCLCC y a conocer las observaciones ciudadanas recibidas respecto de algunos aspirantes. Una vez depuradas las ternas, fueron remitidas al Presidente de la República y a través del Decreto 1887 de 2016 se designó a los nuevos miembros de la CNCLCC, cuyo periodo será de cuatro (4) años.

• Comisiones Regionales para la Moralización (CRM)

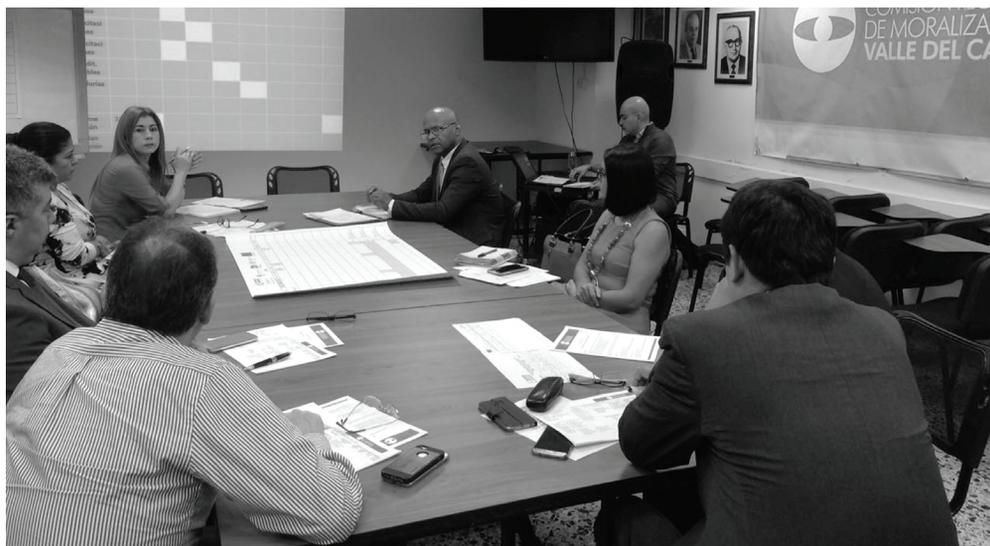
En agosto de 2015 la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República conformó un equipo de cinco profesionales para realizar un proceso de acompañamiento a las 32 Comisiones Regionales de Moralización, con el objetivo de fortalecer la coordinación interinstitucional entre las entidades que las conforman, así como para orientar las actividades establecidas en sus planes de acción. En el marco de este proceso se han realizado 96 visitas de acompañamiento y asistencia técnica y se ha podido corroborar que las 32 Comisiones cuentan con planes de acción en ejecución, con un indicador de gestión en el 89,2%.

Así, gracias al apoyo técnico de la Secretaría de Transparencia y al trabajo coordinado de las entidades que integran las CRM, se ha logrado aunar esfuerzos para atender 102 casos que comprometen más de 621.820 millones de pesos. Vale la pena destacar logros obtenidos por las Comisiones Regionales, tales como (i) el apoyo a más de 3.437 entidades en la implementación de la Política Pública Anticorrupción y del Manual único de rendición de cuentas y planes anticorrupción; (ii) la verificación de la existencia de estrategias anticorrupción en 456 planes de desarrollo municipales; (iii) la capacitación de cerca de 6.700 servidores públicos y 1.827 ciudadanos en temas de transparencia y anticorrupción, incluyendo la Ley 1712 de 2014; (iv) la realización de 24 auditorías visibles; (v) la promoción de 53 nuevas veedurías que ejercen control social; (vi) el acompañamiento a 78 ejercicios de rendición de cuentas; y (vii) el involucramiento de más de 4.349 ciudadanos en las reuniones y audiencias públicas de las CRM.

Asimismo, en un esfuerzo por mejorar la coordinación interinstitucional de estas instancias, desde la Secretaría de Transparencia se ha coordinado la realización de 10 mesas de trabajo sobre casos de corrupción, como son minería ilegal (Caldas y Cauca); obras de infraestructura que comprometen recursos del Sistema Nacional de Regalías (Córdoba, Sucre, Chocó, Boyacá, Nariño, Meta); Programa de Alimentación Escolar (Atlántico, La Guajira, Santander) y Prestación del Servicio de Agua (Amazonas, Magdalena), en las cuales se ha convocado a las diferentes entidades involucradas, logrando compromisos que impidan la pérdida de recursos y la ejecución satisfactoria de las obras o proyectos. Finalmente, se está trabajando en un proceso de actualización de la Cartilla de lineamientos para la operación de las CRM, publicada en el 2013, revisando los objetivos, actividades, herramientas y composición, con cada una de las CRM y la CNM.



Foto 5. Sesión ordinaria de la Comisión Regional para la Moralización del Valle del Cauca -Noviembre de 2016



Fuente: Secretaría de Transparencia.

Políticas e iniciativas institucionales y pedagógicas

En aras de construir una estrategia integral contra la corrupción, como se mencionó al inicio del texto, el Estatuto buscó desarrollar medidas institucionales y pedagógicas que aborden la lucha contra la corrupción desde perspectivas antes no contempladas por la normativa. Así, bajo el entendido de que solo con una gestión pública más eficiente y abierta a los ciudadanos, mayor control social y una cultura de la integridad es posible hacerle frente a la corrupción, se incluyeron, entre otras, disposiciones para que las entidades públicas diseñen su estrategia de lucha contra la corrupción y atención al ciudadano, se realice pedagogía sobre las competencias ciudadanas y se puedan difundir campañas institucionales de prevención a través de los medios de comunicación. A continuación se presentan los principales avances en estos temas:

- **Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y oficinas de quejas, sugerencias y reclamos**

En diciembre del año 2012, la Secretaría de Transparencia, en coordinación con la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Programa Nacional del Servicio al Ciudadano y la Dirección de Seguimiento y Evaluación a Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DNP), estableció los estándares aplicables a las dependencias encargadas de recibir y tramitar quejas, sugerencias y reclamos de los ciudadanos, al tiempo que diseñó la metodología para elaborar la estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano que deben formular e implementar anualmente las entidades del orden nacional, departamental y municipal. Como resultado de este esfuerzo se publicó en 2012 el documento "Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano", el cual se formalizó con la expedición del Decreto 2641 del mismo año.

En este sentido, en abril de 2013, las entidades iniciaron la formulación de su propio Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, que contenía cuatro componentes principales, a



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



saber: mapa de riesgos de corrupción, estrategia anti trámites, rendición de cuentas y mecanismos para mejorar la atención al ciudadano. Así, para apoyar este proceso se capacitó a más de 4.000 personas, entre funcionarios y contratistas del Estado sobre la metodología para la construcción del mencionado plan, al tiempo que se elaboró un tríptico en el que se explica la importancia de los planes y sus componentes.

Asimismo, en el 2013 se elaboraron mapas de riesgos sectoriales para temas específicos tales como sector penitenciario y carcelario, agua, subsidios directos del sector agrario, educación básica y media, hospitales y autoridades ambientales. Y, entre 2013 y 2015, la Secretaría de Transparencia adelantó de manera paralela el seguimiento de dichos planes en las entidades nacionales, departamentales y en las capitales de los departamentos, así como en las corporaciones autónomas regionales.

Por su parte, en 2015 se inició un proceso de actualización de las metodologías, incluyendo los parámetros que deben cumplir las oficinas de quejas, lo cual se formalizó con la expedición del Decreto 124 de 2016. También, un nuevo componente sobre transparencia y acceso a la información fue incluido en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, para un total de cinco componentes presentes en los planes. Finalmente, es importante mencionar que en el transcurso del año 2016 se ha capacitado a 2.358 personas, entre funcionarios y ciudadanos, se ha prestado asistencia técnica a 47 entidades y se han distribuido un total de 500 cartillas del documento Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano - versión 2 y 500 guías para la gestión del riesgo de corrupción. Todo lo anterior, sin dejar de precisar que la Secretaría de Transparencia sigue haciendo seguimiento a los planes de las entidades mencionadas anteriormente.

• Pedagogía de las competencias ciudadanas

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, con el apoyo del Proyecto ACTUE - Colombia (Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia) y la participación del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), diseñó unas rutas metodológicas para la promoción de la cultura de integridad, transparencia y sentido de lo público. Esta iniciativa está dirigida a estudiantes de los grados 9.º, 10 y 11, universitarios y servidores públicos; en este proceso, para su diseño y construcción, participaron 151 personas, entre ellas 43 estudiantes y maestros, 46 universitarios y 62 servidores públicos.

Foto 6. Taller para el diseño de las Rutas Metodológicas en Cultura de la Integridad - Octubre de 2015



Fuente: Secretaría de Transparencia



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



Estas rutas metodológicas constituyen una herramienta que facilita el desarrollo pedagógico de las competencias ciudadanas, la participación política y social, la ética del cuidado y la convivencia, como pilares fundamentales para promover una sociedad crítica, ética y democrática. Se trata por lo tanto de un proceso enfocado en el reconocimiento de las dinámicas y procesos de construcción de las leyes y normas que regulan a la sociedad, para que los ciudadanos puedan participar en su análisis, seguimiento y posibilidades de transformación, con miras a promover la transparencia, la integridad y la construcción de la paz. Así, cada ruta se materializa en una multimedia disponible en la página del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (<http://www.anticorrupcion.gov.co/multimedia/index.html>).

Cabe anotar que para la implementación de las rutas se viene trabajando con diversas entidades del nivel nacional y territorial, entre ellas el DAFP, el Ministerio de Educación Nacional, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la Agencia Colombiana de Reintegración (ACR), Colpensiones, la Secretaría de Educación de Bogotá, la Secretaría de Educación del Quindío y la Secretaría de Educación de Barranquilla. Asimismo, desde la Secretaría de Transparencia se han realizado talleres de sensibilización, con la participación de 267 personas de diversas instituciones, entre ellas las secretarías de Educación de Bogotá, Armenia y Quindío, Colpensiones, la ACR, universidades y organizaciones sociales.

• Divulgación de campañas institucionales de prevención de la corrupción

Aprovechando la obligación que el artículo 80 del Estatuto impone sobre los proveedores de los servicios de radiodifusión sonora de carácter público o comunitario, la Secretaría de Transparencia realizó recientemente la divulgación de tres campañas: (i) beneficios de la ley antitrámites, pieza que se concentró en la eliminación del certificado de supervivencia para los pensionados; (ii) situaciones cotidianas que dan cuenta de por qué “transparencia es conciencia”; y (iii) la convocatoria para integrar la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha contra la Corrupción, que es elegida por el presidente de la República cada cuatro años. De manera proactiva, estas campañas también han sido divulgadas a través de las redes de emisoras de la Policía Nacional y del Ejército Nacional.

Además, de acuerdo con la información suministrada por RTVC-Sistema de Medios Públicos, a 2016 los espacios de divulgación han sido otorgados en televisión por el Canal Institucional, Señal Colombia y Canal Uno (25% de la programación) y en radio por Radio Nacional de Colombia y Radiónica. Estos espacios han sido usados por otras entidades del Estado para hacer pedagogía y realizar campañas como “La factura te premia”, de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian); “Apuesta legal” y “Lo ilegal no paga salud”, del Ministerio de Hacienda y Coljuegos; “Voto responsable”, del Consejo Nacional Electoral; “Comercio responsable”, de la Superintendencia de Industria y Comercio; “Cédulas trashumantes”, de la Fiscalía General de la Nación; “Ciudadano veedor”, del Ministerio de Transporte e Invías; “Denunciar paga”, del Ministerio del Interior y las sesiones de la Comisión de Ética del Senado de la República, entre muchas otras.

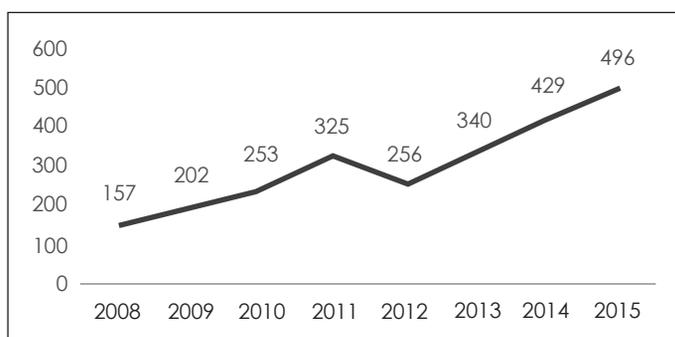
Medidas penales, disciplinarias y fiscales

Después de la expedición del Estatuto Anticorrupción, las sanciones penales han registrado un aumento significativo. En efecto, según los datos consolidados por el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, mientras en el periodo comprendido entre 2008 y 2011 se impusieron por año en promedio 235 sanciones penales por delitos contra la Administración Pública, entre el 2012 y el 2015 dicha cifra aumentó en un 61%, lo que quiere decir que se impusieron anualmente en promedio 380 sanciones penales por la comisión de dichos delitos. Cabe anotar que la conducta más



sancionada durante el periodo comprendido entre 2012 y 2015 fue el cohecho (36% del total de las sanciones), seguido del peculado (29% del total de las sanciones), de un total de 1.521 sanciones impuestas.

Gráfica 1. Sanciones penales por delitos contra la Administración Pública 2008-2015



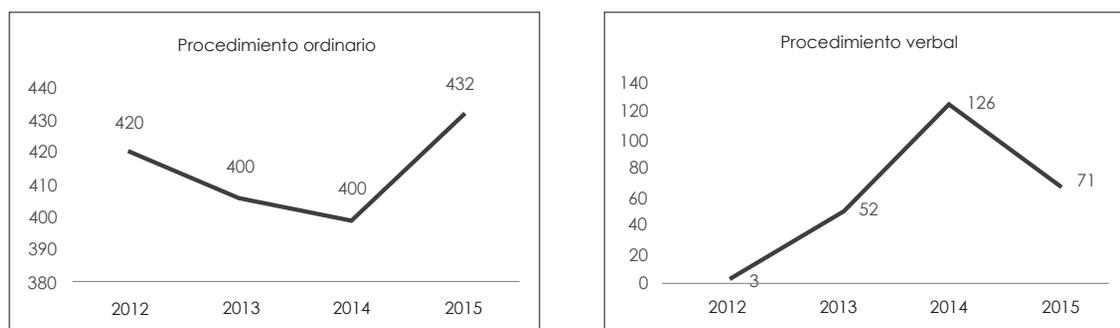
Fuente: Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.

Además, es importante mencionar que entre 2008 y 2011, el promedio de personas que fue a la cárcel por la comisión de delitos contra la Administración Pública fue de 363, mientras que entre 2012 y 2015 este promedio aumentó a 396.

Por otro lado, las sanciones por responsabilidad fiscal suman 1.658 sanciones ordinarias entre los años 2012 y 2015. Además, desde la entrada en vigencia del Estatuto Anticorrupción, que trae consigo el procedimiento verbal para los procesos de responsabilidad fiscal, se puede constatar que entre 2012 y 2015 se presentaron 252 procesos verbales fallados con responsabilidad, cuya cuantía del fallo asciende a más de 2,6 billones de pesos, de los cuales el 54,3% correspondió a la Contraloría General de la República.

Lo anterior es en efecto el aporte más significativo del Estatuto Anticorrupción en materia fiscal, ya que los procedimientos verbales buscan darles más celeridad a los procesos de responsabilidad fiscal⁴ y facilitar el recaudo, pues desde el inicio del proceso se dictan medidas cautelares. Así, según datos del Observatorio de Transparencia, se pudo constatar que los procesos que utilizan procedimientos verbales son significativamente más ágiles, dado que tardan en promedio 2,4 años menos que los procesos ordinarios.

Gráfica 2. Sanciones por responsabilidad fiscal 2012-2015



Fuente: Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.

⁴ Los procedimientos verbales pueden aplicarse a procesos de responsabilidad fiscal cuya cuantía no supere los 150 SMMLV y cuando "se determine que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación" (Congreso de la República, 2011).

Además, según información reportada por la Contraloría General de la República, en cumplimiento del artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, con corte a octubre de 2016, se ha proferido cesación de la acción fiscal por resarcimiento del daño en 55 procesos que suman cerca de 29.000 millones de pesos. También, en 165 procesos se acreditó el pago del daño al erario, lo que permitió que se recuperaran recursos de este por más de 11.000 millones de pesos, al tiempo que en seis (6) procesos se logró la reparación del daño por reposición del bien en cuantía de 105,7 millones de pesos.

El Estatuto Anticorrupción ha permitido además que los procesos de responsabilidad fiscal ordinarios sean mucho más ágiles y más efectivos en recaudo gracias a la introducción de una serie de disposiciones que se relacionan a continuación. En primer lugar, limitar la obligación de notificar de manera personal únicamente las providencias de fondo, es decir, el auto de apertura del proceso, el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera o única instancia (artículo 106), y permitir que las demás notificaciones y citaciones puedan ser enviadas por otros medios (artículo 112) ha significado que los procesos se desarrollen de manera mucho más rápida. Además, el hecho de que se hayan reducido a una única instancia los procesos de responsabilidad fiscal cuya cuantía sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada ha producido una mayor celeridad en la decisión final, lo cual ha ayudado a una más rápida recuperación de los recursos públicos. Asimismo, permitir que las pruebas se practiquen y se lleven a cabo diligencias en distintos lugares del país y esas pruebas puedan ser recogidas y conservadas en medios técnicos ha facilitado, por un lado, el desarrollo de procesos en ciudades donde la Contraloría o la Auditoría no tienen presencia gracias al trabajo armónico con otras entidades públicas y, por el otro, la conservación de las pruebas y registros de las diligencias. Por último, la responsabilidad solidaria del ordenador del gasto de la respectiva entidad contratante afectada patrimonialmente por sobrecostos en la contratación ha ayudado a garantizar con mayor eficacia que personas determinadas resarzan el daño causado al Estado y de esta manera se recuperen más recursos públicos.

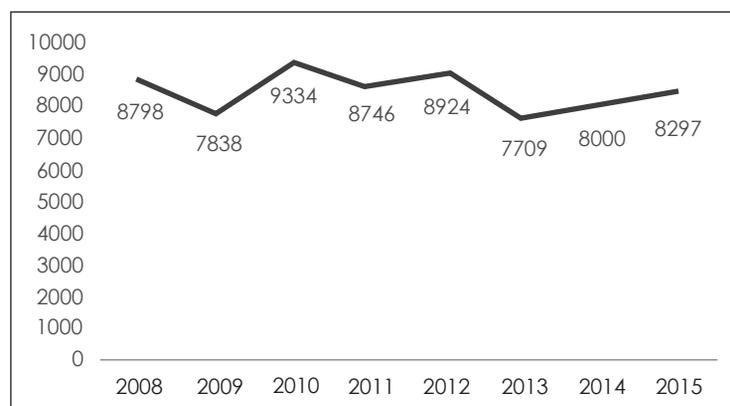
Finalmente, es importante resaltar que en cumplimiento del artículo 128 del Estatuto Anticorrupción, en la Contraloría General de la República fueron creadas i) la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción; ii) la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes; iii) la Unidad de Apoyo Técnico al Congreso y la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático, las cuales han contribuido a hacer más eficiente el ejercicio del control fiscal. Cabe destacar especialmente el trabajo de la Unidad de Investigaciones contra la Corrupción, encargada de adelantar auditorías especiales o investigaciones relacionadas con hechos de impacto nacional que exijan la intervención inmediata de la entidad.

Por último, en relación con las sanciones disciplinarias, es posible afirmar que estas se han mantenido estables desde el 2008 hasta el 2015. Así, se impusieron en promedio 8.455 por año, de las cuales el 26% fueron por faltas gravísimas, el 27,4% por faltas leves y el 43,6% por faltas graves⁵.

5 En el 3% de los casos, las bases de datos consultadas por la Secretaría de Transparencia no registran el tipo de falta por la cual se impuso la sanción disciplinaria.



Gráfica 3. Sanciones disciplinarias 2008-2015



Fuente: Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.

• Subrogados penales

En relación con este tema, el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República se ha encargado de analizar la actividad sancionatoria del Estado colombiano frente a los delitos contra la Administración Pública. Así, en materia penal, se han procesado los datos de las sentencias condenatorias impuestas por delitos contra la Administración Pública y los datos del número de internos por este tipo de delitos. Las fuentes consultadas para procesar esta información fueron el registro del Sistema Oral Penal Acusatorio (SPOA) de la Fiscalía General de la Nación y el Sisipep, del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).

A continuación se presenta una comparación año a año, del 2008 al 2015, del número de sanciones penales impuestas por la comisión de los delitos del título xv del Código Penal (delitos contra la Administración Pública) frente al número de personas con algún tipo de pena privativa de la libertad.

Tabla 2. Número de sanciones penales vs. penas privativas de la libertad en delitos contra la Administración Pública

Año	Número de sancionados	Personas con penas privativas de la libertad	Personas con pena de prisión	Penas de prisión
2008	157	10	1	10%
2009	202	18	3	17%
2010	253	20	8	40%
2011	325	56	24	43%
2012	256	56	20	36%
2013	340	146	72	49%
2014	429	202	77	38%
2015	496	312	162	52%

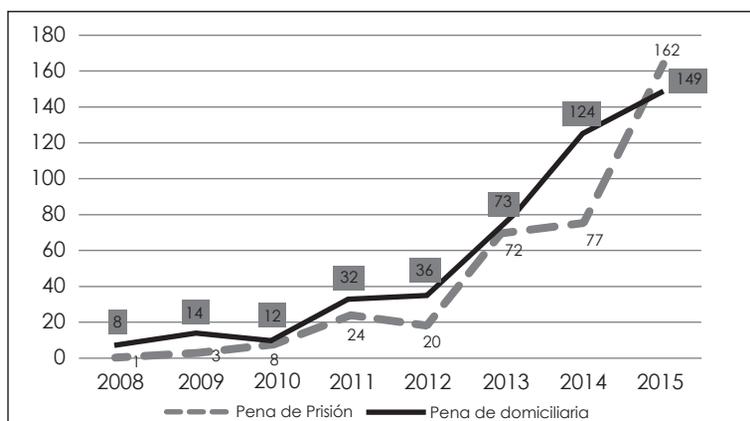
Fuentes: SPOA (Fiscalía General de la Nación) y Sisipep (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario).

Esta información permite evidenciar un aumento significativo en el número de sancionados



por la comisión de delitos contra la Administración Pública tras la expedición del Estatuto Anticorrupción. Esta tendencia se mantiene en el número de personas con penas privativas de la libertad y en el número de personas con penas de prisión específicamente, dado que ambas cifras igualmente aumentaron de forma significativa desde el año posterior a la promulgación de la referida norma. En efecto, esta tendencia se concreta especialmente en las penas de prisión, que pasó de un 10% en 2008 a un 52% en 2015.

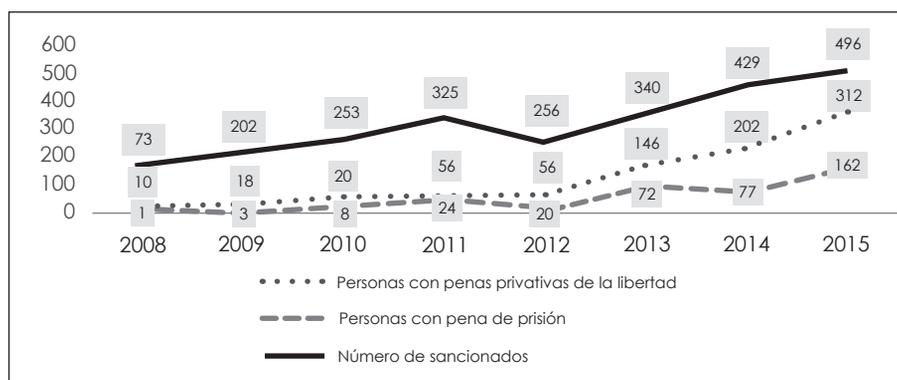
Gráfico 4. Número de individuos por tipo de detención⁶



Fuente: Sisipec (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario).

Por otra parte, el gráfico 4 evidencia que la prisión domiciliaria explica el 53% del total de tipos de detención para delitos contra la Administración Pública. Esto a pesar de que el Estatuto Anticorrupción establece en su artículo 13 que no se concederá la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión cuando la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco años anteriores. Así, la cantidad de imputados que pagan una pena intramural es menor al número de personas con detención domiciliaria, lo cual constituye un factor relevante si se considera que la prisión, debido a su afectación a la libertad del individuo, podría tener una mayor posibilidad de disuasión frente a la comisión de conductas punibles relacionadas con hechos de corrupción.

Gráfico 5. Comparativo sanciones - penas privativas - prisión



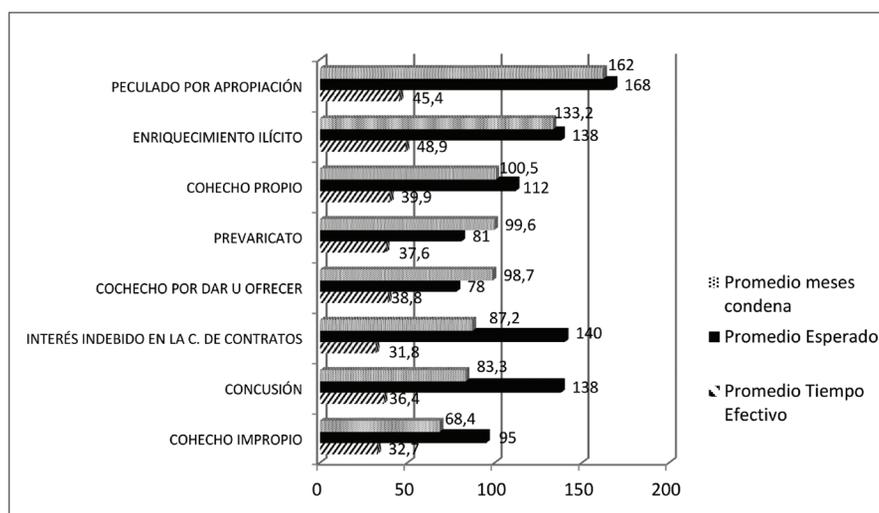
Fuentes: SPOA (Fiscalía General de la Nación), Sisipec (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario).

⁶ Es necesario señalar que en estas cifras no se incluyeron los individuos que se encontraban a la espera de traslado en el período señalado, lo cual asciende a 8 individuos de acuerdo con el SISPEC.



Asimismo, el Observatorio Anticorrupción analizó la proporcionalidad de las penas, haciendo un comparativo entre un estimativo llamado “pena esperada” –medida en meses–, el promedio en meses de la sentencia condenatoria y el promedio en meses de la condena que efectivamente se purgó. El término “pena esperada” tiene el tratamiento de variable aleatoria, dado que cualquier persona que cometa un delito contra la Administración Pública esperará una pena, medida en meses, que necesariamente se encontrará entre el máximo y el mínimo establecido por el Código Penal por la comisión del delito allí mencionado. Dado que el número es aleatorio, acudimos entonces a la esperanza matemática: el valor medio entre la pena máxima y la pena mínima que se impondría por ley dada la comisión de un delito. Este es el mejor pronóstico que se puede tener para determinar esa pena, dado que no tenemos en cuenta otra información para hacer el estimativo, como los atenuantes, los agravantes, la edad de la persona acusada, su actividad económica, su condición de salud, entre otros. Dicho estimador se compara con los promedios en la pena efectiva que pagan los condenados por estos delitos bajo una lógica similar, esto es, tratando las penas como variable aleatoria. Como se aprecia en el gráfico 6, la pena efectiva es estadísticamente mucho menor que la condena esperada.

Gráfico 6. Comparativo promedios pena efectiva, condena y pena Código Penal (2008 - 2015)



Fuentes: SPOA (Fiscalía General de la Nación) y Sisipec (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario).

Lo anterior nos permite concluir que en la práctica los corruptos están accediendo a beneficios penales que contribuyen a una significativa reducción de sus condenas, lo cual puede constituirse como un elemento que reduce el costo de la comisión de este tipo de delitos. Si asumimos una racionalidad en este comportamiento, el delincuente calculará (o pagará a expertos para evaluar dicho cálculo) el costo de cometer un acto corrupto y lo comparará con el beneficio. Si este último resulta muy alto, es posible que el crimen contra la Administración Pública prospere dado el bajo costo de cometerlo, medido, al menos, en pena privativa de la libertad. Esto plantea un reto hacia el futuro: con el ánimo de reducir la incidencia de la corrupción, se debe ajustar la política criminal frente a los delitos relacionados con dicho fenómeno.

Medidas para el fortalecimiento de la función de control fiscal a nivel territorial

En aras de fortalecer el control fiscal a nivel territorial, el Estatuto Anticorrupción ordena a las contralorías municipales, distritales y departamentales poner en marcha una serie de medidas para



garantizar la eficacia de los procesos de responsabilidad fiscal. Entre ellas, el Estatuto establece que las contralorías territoriales deben suscribir alianzas estratégicas con universidades o centros de estudios o investigación (ver artículo 121) para fortalecer el control fiscal social. Al respecto, según la información reportada por 27 contralorías, en su gran mayoría estos entes de control han suscrito alianzas con universidades de su respectiva región o la ESAP bajo el marco de convenios de cooperación o estrategias (menos formales) de articulación para formar a veedores ciudadanos. Cabe anotar que aquellas que aún no lo han hecho están a punto de suscribir algún convenio o han realizado por sus propios medios eventos de capacitación y formación a ciudadanos en temas de control fiscal.

Adicionalmente, en cumplimiento del artículo 129 de la Ley 1474 de 2011, que les ordena elaborar su plan institucional estratégico, las Contralorías que suministraron información reportaron haber formulado y adoptado su Plan Estratégico 2016-2019, que integra el Modelo Estándar de Control Interno y el Sistema de Gestión de Calidad. Estos planes incluyen además componentes, como la promoción del control social y la participación ciudadana, el mejoramiento de la transparencia en la gestión fiscal, el afianzamiento de la credibilidad institucional y el fortalecimiento de la capacidad institucional. Finalmente, los planes también contemplan una estrategia de seguimiento, al tiempo que la Auditoría General de la República también los evalúa y se pronuncia en cuanto a sus fortalezas y debilidades, haciendo énfasis en los procesos misionales para verificar el cumplimiento de las metas propuestas.

Por último, es importante mencionar que las contralorías territoriales han venido adoptando de manera gradual la Guía de Auditoría Territorial (GAT), entregada por la Contraloría General de la República, según lo dispuesto en el artículo 130 del Estatuto Anticorrupción. De hecho, algunas, como las de Bello, Nariño, Caquetá, San Andrés, Tolima, Santa Marta, Magdalena y Cesar, han adaptado la guía a sus particularidades o están proceso de hacerlo, y otras, como Amazonas y Cundinamarca, han desarrollado sus propias metodologías. Sin embargo, el reto justamente radica, tal como recomienda la Auditoría General de la República, en que más contralorías territoriales adapten la guía de acuerdo con sus necesidades.

Desarrollos regulatorios

Con el objetivo de responder a la dinámica cambiante del fenómeno de la corrupción y cumplir con los estándares internacionales, el Gobierno Nacional se ha preocupado por actualizar de manera permanente la normativa sobre esta materia. En consecuencia, la expedición de decretos y leyes posteriores al Estatuto se ha realizado para desarrollar algunas de sus disposiciones o retomar temas que estuvieron planteados en el proyecto de ley, pero no fueron finalmente aprobados por el Congreso de la República.

Así las cosas, y gracias al trabajo coordinado de la Secretaría de Transparencia, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Superintendencia de Sociedades se sancionó en febrero de 2016 la Ley 1778 de 2016 o ley antisoborno, que ya se ha mencionado anteriormente, pero que amerita una reflexión más profunda. Esta ley establece un régimen administrativo para sancionar a las personas jurídicas que cometan actos de soborno nacional y transnacional, al tiempo que ajusta el tipo penal de soborno transnacional que se aplica para las personas naturales. De esta manera, en el marco de esta ley, las personas jurídicas o naturales que den, ofrezcan o prometan a un servidor público (sea extranjero o nacional), directa o indirectamente, sumas de dinero, cualquier objeto de valor pecuniario u otro beneficio o utilidad a cambio de que este último realice, omita o retarde cualquier acto relacionado con el ejercicio de sus funciones serán sancionadas administrativa o penalmente, respectivamente.

Las personas naturales serán investigadas por la Fiscalía General de la Nación y condenadas por los jueces penales. Entre las sanciones que se prevén para las personas naturales están: (i) prisión de nueve a quince años; (ii) inhabilitación para ejercer de derechos y funciones públicas; o (iii) multas de 650 a 50.000 SMMLV. Por su parte, la entidad encargada de investigar



y sancionar por esta infracción a las personas jurídicas es la Superintendencia de Sociedades, autoridad que podrá imponer (i) multas de hasta 200.000 SMMLV; (ii) sanciones que afectan la reputación de la empresa; o (iii) prohibición de contratar con el Estado y recibir incentivos o subsidios del Gobierno.

Asimismo, la Ley establece de manera novedosa factores de mitigación de la sanción para personas jurídicas, entre los que cabe destacar la existencia y funcionamiento de programas de transparencia y ética empresarial. A propósito, la Superintendencia de Sociedades expidió recientemente la Resolución 100-002657 del 25 de julio de 2016 y la Circular Externa 100-000003 del 26 de julio de 2016, en las que imponen a ciertas personas jurídicas la obligación de contar con programas de transparencia y ética, y dan lineamientos sobre los contenidos mínimos que deben contener dichos programas. De esta manera, si la Superintendencia de Sociedades, en el marco de investigación asociada con soborno, encuentra que existe un programa de transparencia y ética empresarial debidamente formulado e implementado, podría reducir significativamente la sanción por imponer.

Finalmente, se expidió recientemente (octubre de 2016) el Decreto 1674 de 2016, sobre PEP. El mencionado decreto contiene una lista taxativa de todos los individuos, en su mayoría servidores públicos, que son considerados como PEP. La lista incluye, entre otros servidores de alto rango de las entidades de las tres ramas del poder público en el nivel nacional, departamental y municipal, cabezas de los entes autónomos de control, algunos miembros de alto rango de la fuerza pública, representantes y directores de partidos o movimientos políticos y gerentes de hospitales públicos y corporaciones autónomas regionales. En la norma se hace referencia también a las obligaciones de los PEP, así como de las instituciones financieras, las cuales deben tomar medidas preventivas adicionales de debida diligencia y conocimiento del cliente en relación con esta categoría de personas y colaborar con las autoridades competentes cuando una actividad sospechosa sea detectada.

Comentarios finales

Esperamos entonces que esta introducción haya servido para sembrar la idea en los lectores de que el Estatuto Anticorrupción ha sido una herramienta útil. Como se pudo ver a lo largo de este texto, son evidentes los avances en materia de medidas administrativas, particularmente en temas de contratación, acción de repetición, control interno, prevención, control y vigilancia en el sector salud y sanción de las prácticas restrictivas de la competencia. También se han concentrado esfuerzos para luchar contra la corrupción y promover la integridad en el sector privado a través no solo de la introducción de medidas penales novedosas, sino también del impulso de iniciativas de autorregulación por parte del Gobierno Nacional.

Los organismos especiales de lucha contra la corrupción han demostrado ser, por su parte, una importante contribución del Estatuto en la medida que han fomentado una mejor coordinación interestatal y un mayor involucramiento de la sociedad civil, todo ello dirigido a una mejor prevención, investigación y sanción de la corrupción. Asimismo, las políticas e iniciativas institucionales y pedagógicas han permitido avanzar en el objetivo de tener una gestión pública más eficiente y abierta a los ciudadanos.

De igual manera, se pudo corroborar que las sanciones penales han registrado un aumento notable desde la expedición del Estatuto, mientras que el procedimiento verbal para procesos de responsabilidad fiscal constituye un aporte significativo de esta norma. Todo esto sin olvidar que el Gobierno se ha preocupado por desarrollar otras herramientas normativas que respondan a la dinámica cambiante del fenómeno de la corrupción y cumplan con los requerimientos de los compromisos internacionales suscritos por el Estado colombiano.

Es cierto que persisten numerosos desafíos en importante áreas, tal como se manifestó desde el inicio de esta introducción, pero estamos seguros de que ejercicios de autoevaluación



como este contribuyen a la rendición de cuentas que como Gobierno y Estado estamos en la obligación de realizar. Confiamos en que este documento sea de utilidad para las entidades estatales y ciudadanía en general, pues en él podrán encontrar además la exposición de motivos del Proyecto de Ley Original y la versión más reciente de la Ley 1474 de 2011.

No quisiéramos finalizar esta introducción sin extender un especial agradecimiento al Vicepresidente de la República, Germán Vargas Lleras; al Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira, y al Superintendente de Industria y Comercio, Pablo Felipe Robledo del Castillo, cuyos aportes fueron determinantes para la construcción del Estatuto Anticorrupción.

Camilo Alberto Enciso Vanegas
Secretario de Transparencia

Lina M. Velásquez Bernal
Asesora de Política Pública y Regulación
Secretaría de Transparencia



Exposición de motivos del Proyecto de Ley Original

Con el fin de contribuir a la preservación de la memoria histórica de lo que han sido las discusiones públicas alrededor de la Ley 1474 de 2011, se presenta a continuación la exposición de motivos que el Gobierno Nacional debió anexar cuando radicó el Proyecto de Ley Original. De esta manera, como consecuencia de las discusiones que se generan alrededor de cualquier proyecto de ley o acto legislativo que pasa por el Congreso de la República, los lectores podrán constatar fácilmente que la iniciativa a la que hace referencia esta exposición de motivos difiere sustancialmente de lo que hoy se conoce como Estatuto Anticorrupción. Esto por supuesto, más que evidenciar falencias, constituye la prueba del proceso deliberativo que ocurre a diario en el órgano legislativo y que no es más que la manifestación de los diferentes intereses representados allí, es decir, del ejercicio democrático mismo.

1. Introducción

La corrupción es uno de los fenómenos más lesivos para los Estados modernos, pues a través del mismo se vulneran los pilares fundamentales de la democracia y se desvían millonarios recursos en perjuicio de las personas menos favorecidas. Por esta razón, Colombia ha ratificado tratados y convenios internacionales en desarrollo de los cuales se han aprobado leyes y decretos tendientes a perseguir este flagelo.

Sin embargo, en el Barómetro Mundial de la Corrupción del año 2009 de Transparencia Internacional, Colombia ocupó el puesto 74 entre 184 países objeto de estudio, situación que demuestra claramente que pese a que se han realizado esfuerzos importantes para la reducción de este fenómeno, los mismos deben aumentarse y focalizarse, orientándose en sectores específicos, para el diseño de una política pública eficaz para la lucha contra la corrupción.

Es importante resaltar que las medidas adoptadas en nuestro país para la lucha contra la corrupción han desarrollado experiencias con resultados satisfactorios, pero también que aquel es un fenómeno dinámico cuyas manifestaciones varían con el transcurso del tiempo, haciéndose cada vez más sofisticadas y difíciles de descubrir.

Esta situación ha sido reconocida por todos los sectores de nuestra sociedad y, por ello, la presente ley es fruto de un diálogo propositivo y de la colaboración entre el Gobierno Nacional, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República, la academia, la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales dedicadas a la lucha contra la corrupción, lo cual ha permitido la elaboración de medidas administrativas, disciplinarias, penales, fiscales y educativas que desarrollan una política integral del Estado en contra de este fenómeno.

Por las consideraciones expuestas, el presente proyecto de ley busca introducir nuevas disposiciones que se ajusten a las necesidades actuales que la lucha contra la corrupción exige, propendiendo a subsanar e integrar aquellos aspectos en los cuales se requiere una acción contundente.



2. Contenido del proyecto

2.1 Primer capítulo: medidas administrativas para la lucha contra la corrupción

La Administración Pública es el ámbito natural para la adopción de medidas para la lucha contra la corrupción; por ello, en el primer capítulo, se consagran una serie de mecanismos administrativos para reducir determinados fenómenos que afectan gravemente al Estado:

- a. En primer lugar, se busca terminar con la llamada puerta giratoria, a través de la cual se logra la captura del Estado por personas que habiendo laborado en la Administración Pública utilizan sus influencias para actuar ante la misma.

En este sentido, el artículo 3.º señala rigurosas prohibiciones para que los servidores públicos gestionen intereses o contraten con entidades donde se desempeñaron. Por su parte, el artículo 4.º consagra una inhabilidad para contratar con el Estado aplicable a quien haya ejercido cargos de dirección en entidades del Estado, y a las sociedades en las que dicha persona esté vinculada a cualquier título, durante los tres años siguientes al retiro del ejercicio del cargo público, cuando el objeto que desarrollen tenga relación con el sector al cual prestaron sus servicios.

- b. En segundo lugar, se ha identificado la necesidad de establecer medidas para impedir las conexiones ilegales entre los particulares y la Administración Pública a través de la financiación ilegal de las campañas políticas. Para este efecto, se prohíbe que quienes financien campañas electorales se beneficien de contratos públicos.
- c. En tercer lugar, se ha logrado establecer que es necesario fortalecer la acción de repetición, para lo cual se permite que el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia pueda iniciar la acción de repetición frente a cualquier entidad ya sea nacional, departamental o municipal.
- d. En cuarto lugar, se quiere evitar la complicidad entre los sujetos que tienen que realizar tareas de inspección y vigilancia y sus supervisados, tales como los encargados de control interno y los revisores fiscales.

En este sentido, se toman medidas para evitar que los revisores fiscales sean cómplices de delitos de corrupción, levantando el secreto profesional en esta materia y estableciendo como causal de pérdida de su tarjeta profesional el no denunciar actos de corrupción.

Frente a los encargados del control interno en las entidades públicas, se modifica la forma de elección de los mismos, quienes deberán ser nombrados por el Presidente de la República y tendrán que reportar a la Presidencia directamente las posibles irregularidades que encuentren.

- e. En quinto lugar, se establece una regulación para la vigilancia especial de los recursos de las personas políticamente expuestas. En este sentido, la Recomendación 6 de la GAFI impone el deber de monitorear permanente y exhaustivamente las relaciones comerciales llevadas a cabo con personas que se encuentren en la situación prevista, obligación que en la actualidad es cumplida solo por algunas instituciones bancarias, siendo necesario regularlo para todas las instituciones del sector financiero, pues es fundamental para la lucha contra la corrupción.

Al respecto, el proyecto define las personas que se consideran políticamente expuestas, tomando como base la definición de servidor público contemplada en la Constitución Política, tal como se hace en otras legislaciones. En cuanto a la vigilancia de las personas políticamente expuestas, se establece el deber de las entidades financieras de implementar medidas destinadas a identificar si el cliente se encuentra en esta condición, así como tomar medidas razonables para establecer el origen de la riqueza y de los fondos, y obtener autorización de los directivos de mayor jerarquía para establecer relaciones con esta clase de clientes.



- Por último, se consagra la imposición de sanciones administrativas, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar, para quienes incumplan con lo dispuesto en ese capítulo.
- f. Por último, se consagra todo un régimen para evitar y sancionar los eventos de corrupción y fraude en la salud pública. En este sentido, se crea un sistema para el control y reporte del fraude y la corrupción en el Sistema de Seguridad Social en Salud similar al que ya existe para el lavado de activos.
 - g. Adicionalmente, se le da vida a un Fondo Anticorrupción del Sector Salud que permitirá fortalecer la capacidad investigativa y sancionatoria de la Superintendencia Nacional de Salud y dotará de recursos a la entidad para realizar convenios con la Procuraduría, la Fiscalía y la Contraloría para investigar hechos indebidos en el sector.

2.2 Segundo capítulo: medidas penales en la lucha contra la corrupción pública y privada

La corrupción constituye en la mayoría de sus eventos un fenómeno criminal, el cual puede estar descrito no solamente como un delito contra la Administración Pública, sino también como un crimen que afecta el patrimonio del Estado e incluso el patrimonio público, en aquellas situaciones en las cuales se afecte a una empresa por un acto de desviación de recursos o soborno. En este sentido, este proyecto plantea una política de cero tolerancia a la corrupción a través de diversas medidas que permitan al Estado no solamente ejercer una represión del fenómeno, sino también hacer un llamado preventivo general a que las personas que piensan incurrir en un acto de corrupción desistan de tal finalidad:

- a. Se consagra la exclusión de beneficios y subrogados penales en delitos contra la Administración Pública relacionados con corrupción, manteniéndose los beneficios solo por colaboración siempre que esta sea efectiva, extendiendo esta excepción a los representantes legales de las matrices y subordinadas cuando estas incurran en el delito de soborno transnacional.
- b. Con respecto a la prescripción de la acción penal consagrada en el artículo 83 del Código Penal, se aumentan los términos respecto de los servidores públicos en la mitad y se consagra que dicho incremento se extiende a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria y a quienes obren como agentes retenedores o recaudadores para evitar la impunidad en la lucha contra la corrupción.
- c. Se adicionan dos nuevas circunstancias de agravación a la estafa: una relacionada con recursos públicos y otra con recursos de la salud, por la lesividad que tienen los fraudes que ejecutan los particulares en estos sectores en relación con medicamentos, recobros, certificaciones y relaciones con el Estado.
- d. Se consagran nuevas conductas punibles relacionadas con la corrupción en el sector privado, es decir, los eventos en los cuales la desviación de intereses mediante el abuso del cargo se presenta en relaciones entre particulares.

En este sentido, se consagra como nuevo tipo penal la corrupción privada y seguidamente el delito de administración desleal. El modelo para la consagración de estos delitos es la legislación española, pues en la misma se ha consagrado tradicionalmente el delito de administración desleal desde el Código Penal de 1995, mientras que el delito de corrupción privada está tipificado en la Ley Orgánica 010 de 2010, que reformó la legislación punitiva de ese país.

Ambos delitos tienen elementos restrictivos muy especiales, pues no solamente exigen para su configuración la existencia de un acto desviado, sino también la creación de un perjuicio al ente al cual se representa o en el cual se labora.

Igualmente, se agrava el delito de utilización indebida de información privilegiada, consagrado en el artículo 258 del Código Penal, y sancionado con multa, en cuanto a que tal conducta será sancionada con pena de prisión de 1 a 3 años.



- e. Se agravan las penas de delitos en los cuales se afecten recursos de la salud, por considerarse que en estos eventos no solamente se presenta la afectación concreta de la Administración Pública o el orden económico social, sino que también se está poniendo en peligro al propio objeto tutelado de la salud pública.
- f. Con relación a las circunstancias de atenuación punitiva consagradas en el artículo 401 del Código Penal, este se modifica incluyendo como causal si antes de iniciarse la investigación el agente por sí o por interpuesta persona corrige la aplicación oficial diferente. Además, se consagra que el reintegro de lo apropiado deberá hacerse junto con los intereses correspondientes.

Al contemplar la figura del reintegro, aplicable a las distintas formas de peculado, se hace más exigente en el sentido de requerir para efectos de la atenuación punitiva allí consagrada no solo que el agente reintegre lo apropiado, perdido o extraviado, o su valor, sino también que actualice dicho valor y repare los perjuicios ocasionados con la infracción, de manera similar a como se prevé respecto de los delitos contra el patrimonio económico en el artículo 269 del Código Penal. Procura esta disposición lograr una reparación al Estado con el fin de subsanar el detrimento patrimonial al erario originado en la conducta de peculado.

- g. Se sancionan nuevas conductas punibles cuya existencia proviene de diversas convenciones internacionales y que están consagradas en algunos países europeos, todo con la finalidad de evitar la impunidad de eventos que presentan características especiales que los diferencian de otros delitos, tales como el cohecho propio respecto de acto cumplido, el fraude de subvenciones y los acuerdos restrictivos de la competencia.

Se consagra la adición de un inciso al artículo 405 del Código Penal, que tipifica el delito de cohecho propio, en el que se sancionará con multa y pérdida del empleo al servidor público que para sí o para otro reciba cualquier dádiva por un acto ilegal ya cumplido, sin que medie acuerdo previo con la persona que hace la entrega.

Se crea un nuevo tipo penal que se denomina fraude de subvenciones, con lo cual se adiciona la Ley 599 de 2000, en él incurrirán quienes obtengan subvención o ayuda pública falseando las condiciones exigidas para su concesión u ocultando las que la hubiese impedido o no invirtiendo los recursos obtenidos en la finalidad a la que están destinados. Se adiciona como nuevo tipo penal los acuerdos restrictivos de competencia en materia de contratación estatal para sancionar fundamentalmente los ya frecuentes casos en los cuales los proponentes de un proceso precontractual se ponen de acuerdo para engañar al Estado.

Se tipifica igualmente el delito de tráfico de influencias de particulares, que sanciona eventos muy graves de corrupción que han quedado impunes porque el sujeto activo de la conducta actualmente existente es un servidor público.

- h. Se realiza una serie de modificaciones para armonizar la legislación nacional con las convenciones internacionales, mejorar la técnica legislativa de algunas disposiciones y agravar algunas penas.

Se propone la modificación de la descripción típica del enriquecimiento ilícito de servidor público en el sentido de suprimir el término de dos años siguientes a la desvinculación de quien desempeñó funciones públicas, factor temporal al cual se encuentra ligada la represión de la conducta del ex servidor público. Lo anterior, teniendo en cuenta la posibilidad que existe en el sentido de que, transcurridos esos dos años, el ex servidor público obtenga, por razón del desviado ejercicio del cargo o de las funciones públicas que desempeñó, un incremento patrimonial no justificado. Se pretende de esta manera evitar la impunidad de dichos comportamientos.

Se modifica el sujeto activo de la conducta del delito transnacional en el sentido previsto en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, en la cual no se establece que este sea calificado como lo es en nuestra legislación. Asimismo, se incluye a los fun-



cionarios de organizaciones internacionales públicas entre quienes pueden ser objeto de soborno a cambio de realizar u omitir cualquier acto en el ejercicio de sus funciones, relacionado con una transacción económica o comercial, acorde con lo previsto en la misma convención.

Igualmente, se modifica el tipo penal de celebración de contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales, incluyendo la expresión así este no se suscriba, con el objeto de cerrar la discusión sobre si es posible aplicar este delito a aquellos eventos en los cuales no se ha celebrado o perfeccionado el contrato.

- i. En el campo procesal, se ha evidenciado la imposibilidad de llevar a cabo una investigación compleja de corrupción en los términos que señala la ley; por ello es necesaria su ampliación.

Resulta necesario duplicar el término de duración de la actuación en los casos de corrupción en los cuales sean tres o más los imputados o los delitos objeto de investigación, dada la mayor complejidad que revisten estas investigaciones y el mayor tiempo que en consecuencia requiere la Fiscalía para formular la acusación, solicitar la preclusión o aplicar el principio de oportunidad y preparar su participación en el juicio. En aras de la coherencia se propone también la ampliación de los términos en los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, habida consideración de la gravedad de los mismos y la complejidad que supone su investigación.

Resulta igualmente conveniente que los términos de privación de la libertad del imputado o acusado en los casos allí señalados sean ampliados, teniendo en cuenta no solo la gravedad de los delitos objeto de investigación, sino también la complejidad que supone para la Fiscalía preparar el escrito de acusación o solicitar la preclusión en 60 días contados a partir de la formulación de imputación cuando son tres o más los imputados o los delitos objeto de investigación.

- j. Con el fin de asegurar la prueba testimonial en delitos de corrupción, resulta trascendental que ante amenazas o riesgo de extradición de personas que conozcan de tales hechos, se reciba la prueba testimonial anticipada.

Con relación a la prueba anticipada consagrada en el artículo 284 de la Ley 906 de 2004, se adiciona un párrafo específico para cuando se trate de delitos contra la Administración Pública y el patrimonio económico del Estado en los que proceda la detención preventiva, para tomar como tal el testimonio de quien reciba amenazas contra su vida o la de su familia por razón de hechos que conoce y cuando curse un trámite de extradición con concepto favorable de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en cuyo caso la prueba debe practicarse antes de que quede en firme la decisión del Presidente de la República concediendo la extradición. Si la prueba no se practicó, podrá realizarse en el exterior.

- k. De igual manera, se considera conveniente ampliar el catálogo de delitos en los cuales no procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención domiciliaria, incluyendo en consecuencia los delitos de enriquecimiento ilícito, soborno transnacional, violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades, interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin cumplimiento de requisitos legales y tráfico de influencias.
- l. Se incluye una nueva causal para la aplicación del principio de oportunidad, predicable específicamente frente a los casos de cohecho, con la cual se pretende quebrar el círculo de impunidad que se genera en este delito, dado el compromiso de responsabilidad penal que respecto del mismo tiene tanto quien da u ofrece el dinero o la dádiva como el servidor público que los recibe o acepta (artículos 405 a 407 del Código Penal), y el silencio que a los dos beneficia. Se trata de una medida de política criminal encaminada a lograr una mayor eficacia en la investigación de dichas conductas de corrupción, inspirada en una causal de extinción de la acción penal prevista en el párrafo del artículo 24 de la Ley 190 de 1995.



- m. Se adiciona un artículo a la Ley 906 de 2004, permitiendo que los mecanismos establecidos en los artículos 241 y 242 de esta ley, relacionados respectivamente con el análisis e infiltración de organización criminal y actuación de agentes encubiertos, sean utilizados para verificar la existencia de hechos de corrupción en entidades del Estado. La coparticipación del agente encubierto con la persona investigada por un delito de corrupción lo exonera de responsabilidad y el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente. La corrupción se desarrolla generalmente a través de la criminalidad organizada; por ello, es necesario contar con los mecanismos ideados en el derecho procesal penal para luchar contra la misma, tales como el agente encubierto y la infiltración en un grupo criminal.
- n. Se adiciona el artículo 314 de la Ley 906 de 2004, que consagra la sustitución de la detención preventiva, señalando expresamente los delitos en los cuales no procederá esta medida.
- o. Por último, se consagra la suspensión inmediata en el ejercicio del cargo del servidor público, desde la formulación de acusación, sin perjuicio de la posibilidad de suspensión que opere con la medida de aseguramiento, para evitar que los servidores públicos utilicen sus cargos para defenderse en procesos judiciales.

2.3 Tercer capítulo: medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción

De acuerdo con lo analizado en la práctica diaria por la Procuraduría, se tiene que existe una serie de obstáculos para llevar a cabo su labor en forma eficiente y oportuna. Entre tales obstáculos se observa que el inicio de las actuaciones disciplinarias, en muchos casos, no es coetáneo con la comisión de los hechos respectivos, dada la dilación existente a nivel territorial o municipal para dar traslado de su conocimiento a los órganos de control, o porque no hay un seguimiento preventivo de la labor de las autoridades públicas, sino posterior y reactivo, que dificulta cumplir a cabalidad los términos de investigación y juzgamiento, aunado a que tales términos son muy cortos dadas las realidades nacionales anotadas.

Es por ello que se deberán modificar los términos de investigación disciplinaria; de prescripción de la acción pública disciplinaria; actualizar el Código Disciplinario Único con decisiones de la Honorable Corte Constitucional sobre los institutos de la revocatoria directa, el traslado de alegatos de conclusión, incorporación de medios materiales de prueba y formas de notificación de las decisiones de cierre de investigación y alegatos previos al fallo, que se erigen en baluartes y garantismo para los intervinientes en el proceso disciplinario. La justificación particular para cada artículo modificado es la siguiente:

- a. Se modifican los términos de prescripción de la acción disciplinaria consagrados en el artículo 30 de la Ley 734 de 2002, ampliando dicho término de 5 a 10 años para las faltas leves y graves, y para las faltas gravísimas en un término de 12 años. Así mismo, se adiciona un párrafo en el que expresamente se consagra que el fallo de primera instancia interrumpe el término prescriptivo.
- En los demás, la norma mantiene los criterios de contabilización de los términos de prescripción en tratándose de faltas instantáneas y para las de carácter permanente o continuado, así como para cuando fueren varias las conductas juzgadas en un solo proceso y su sujeción a los tratados internacionales que Colombia ratifique. Así mismo, se adiciona un párrafo para consagrar expresamente que el término prescriptivo se interrumpe en todos los casos con el fallo de primera instancia.
- b. El inciso 11 del artículo 55 de la Ley 734 de 2002, que consagra los sujetos y faltas gravísimas, se modifica conforme a lo consagrado en el artículo 43, modificación que consiste en incluir a los interventores como sujetos y como falta gravísima el que estos no exijan la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.



- c. Se adiciona un inciso 2.º al artículo 105 de la Ley 734 de 2002, que establece que la notificación por estado se hará conforme lo establece el Código de Procedimiento Civil. Con el inciso por adicionar, se establece que los autos de cierre de investigación y el que ordene traslado para alegar de conclusión deben notificarse por estado.
- d. Con el fin de subsanar la inexecutableidad condicional declarada respecto al artículo 122 de la Ley 734 de 2002 mediante sentencia C-014-04 de 20 de enero de 2004, Magistrado Ponente: doctor Jaime Córdoba Triviño, "en el entendido de que cuando se trata de faltas disciplinarias que constituyen violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, procede la revocatoria del fallo absolutorio y del archivo de la actuación", se consagra expresamente que los fallos sancionatorios y autos de archivo podrán ser revocados de oficio o a petición del sancionado, por el Procurador General de la Nación o por quien los profirió. Los autos de archivo lo serán por petición del quejoso.
- e. Se reforma el inciso 1.º del artículo 130 de la Ley 734, que consagra que los medios de prueba se practicarán conforme a las normas del Código de Procedimiento Penal, y en su lugar se dispone que los medios de prueba se practicarán de acuerdo con las reglas previstas en la Ley 600 de 2000 en cuanto sean compatibles con la naturaleza y reglas del derecho disciplinario.
- f. Teniendo en cuenta la expedición de la Ley 906 de 2004, en la cual se utiliza la expresión elementos materiales de prueba, la misma es contemplada como prueba trasladada para los procesos disciplinarios, así como también se establece que aquellos deberán ser remitidos en un término improrrogable de cinco días.
- g. Se adiciona a la Ley 734 un artículo nuevo que dispone la decisión de cierre de investigación cuando se haya recaudado prueba que permita formular cargos o cuando se haya vencido el término de la investigación, decisión sustentada que deberá notificarse y contra la cual solo se admite recurso de reposición.
- En firme la decisión de cierre de investigación, se dispondrá un traslado común por cinco días a los sujetos procesales para presentar alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria, la cual deberá verificarse en un plazo máximo de 15 días hábiles.
- h. Se consagra una modificación al inciso primero del artículo 168 de la Ley 734 de 2002, en el cual se establece el término probatorio, modificación que consiste en que igualmente el funcionario competente deberá resolver las nulidades propuestas.
- i. El artículo 169 de la Ley 734 de 2002 se modifica, pues se consagra que el traslado para alegatos de conclusión se surtirá no solo si no hubiera pruebas que practicar, sino cuando se hubiesen practicado las señaladas en la etapa del juicio disciplinario, para lo cual se establece un término común de diez días mediante auto de sustanciación que deberá notificarse.
- j. Se adiciona un nuevo artículo a la Ley 734 de 2002, consagrando que el término para fallar será dentro de los 20 días hábiles siguientes al vencimiento del término para alegar de conclusión, aspecto en el cual en la norma vigente se dispone que sea al vencimiento del término para presentar descargos, o al del término probatorio, en caso contrario.
- k. Con relación a la audiencia del procedimiento verbal señalada en el artículo 177 de la Ley 734 de 2002, se consagra que el auto que califica el procedimiento por seguir debe notificarse personalmente, aspecto sobre el cual la norma vigente guarda silencio. Así mismo, se consagran los requisitos formales que deberá reunir el auto que ordena adelantar el proceso verbal, lo cual tampoco está consagrado en la actualidad.
- l. Adicionalmente se consagra un término para iniciar la audiencia, la cual deberá surtirse no antes de cinco ni después de quince días de la fecha del auto que la ordena, no procediendo recurso alguno contra esta decisión.
- m. También se faculta al investigado para que asista solo o con abogado a rendir su propia versión de los hechos y aportar y pedir pruebas que se practicarán en la misma audiencia,



- manteniéndose el término improrrogable de 3 días, conservando el aparte que establece que, si no fuere posible hacerlo, se suspenderá la audiencia por un término máximo de 5 días y se señalará fecha para la práctica de pruebas y las que estén pendientes.
- n. Se autoriza expresamente la práctica de pruebas por comisionado en caso de necesidad y de ser procedente, consagrando que la decisión de negar, decretar y practicar pruebas por estimarla inconducentes, impertinentes o superfluas deberá motivarse, decisión contra la cual procederán los recursos de reposición y apelación.
 - o. Finalmente, se mantiene el requisito actual de levantar un acta de la audiencia en la que se consigne sucintamente lo ocurrido en ella, y expresamente se dispone que las decisiones tomadas en la audiencia serán notificadas en estrados.
 - p. En cuanto al trámite de los recursos por interponer contra el fallo proferido en audiencia, se modifica el artículo 180 de la Ley 734 de 2002, estableciendo que el recurso de apelación deberá ser resuelto dos días después por el respectivo superior.
 - q. Se modifica la procedencia del procedimiento disciplinario especial ante el Procurador General de la Nación, adicionándose un segundo inciso al artículo 182 de la Ley 734 de 2002, estableciéndose que este aplicará para los casos en que la competencia para disciplinar sea del señor Procurador General de la Nación en única instancia.
 - r. Se consagran como falta disciplinaria gravísima y sin perjuicio de las medidas establecidas en la ley de acoso laboral (Ley 1010 de 2006) los actos arbitrarios o injustos contra el servidor público que haya denunciado actos de corrupción, sea que estos se promuevan por parte de otro servidor público directa o indirectamente con ocasión de sus funciones o excediéndose de ellas.
 - s. El artículo 174 de la Ley 734 de 2002, que establece el registro de sanciones, es adicionado con un inciso tal y como lo consagra el artículo 56, en el que se dispone que los tribunales o autoridades de ética de las profesiones reportarán a la Procuraduría General de la Nación las sanciones aplicadas para el ejercicio de la profesión en los términos que determine la Procuraduría General de la Nación.
 - t. Se reforma el régimen de suspensión provisional en el marco de la lucha contra la corrupción. La función preventiva de la Procuraduría General de la Nación es considerada la principal responsabilidad de la entidad, que debe estar empeñada en prevenir antes que sancionar, vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales. La función preventiva se encuentra en el plano superior integrador en el que se relacionan los objetivos de las funciones básicas de control de gestión, sanción e intervención y se concreta en el logro de conductas deseadas en el funcionario público. Sin embargo, la acción preventiva solo es efectiva si tienen instrumentos adicionales a la mera recomendación, actuando mediante la suspensión temporal y debidamente sustentada de las actuaciones administrativas que denoten una evidente violación del marco regulatorio. En el marco jurídico propuesto, tal facultad de interrupción del proceso administrativo en trámite queda en manos del propio administrador y del organismo de control al que en esencia corresponde el deber de proteger la legalidad preventivamente.

2.4 Cuarto capítulo: Regulación del lobby o cabildeo

Los Estados modernos han reconocido una posición realista de la política, admitiendo que si bien es imposible llevar a cabo esta actividad sin utilizar el *lobby*, este debe ser regulado de manera particular, para garantizar su transparencia y evitar los conflictos de intereses y la corrupción.

En este marco, se propone la promulgación de una regulación general del lobby para cuya elaboración se tomó como base la legislación extranjera al respecto, en especial la “public



law 104-65-Dec. 19, 1995 (Act to provide for the disclosure of lobbying activities to influence the Federal Government, and for other purposes)" y el proyecto de ley de lobby de Chile.

En este marco, se define el lobby o cabildeo como "aquel contacto de carácter personal y privado que tenga por objeto promover, defender o representar cualquier interés para la elaboración de actuaciones legislativas o administrativas.

Se consagra también la obligación de que cada entidad lleve un registro de aquellas personas que gestionen intereses particulares ante los funcionarios más importantes de las ramas ejecutiva y legislativa, estando excluidos los servidores públicos y la información relacionada con seguridad y defensa. En este registro se deberán consignar las audiencias y reuniones que soliciten los lobbystas o cualquier particular en lo relativo a la indicación del lugar y fecha de su realización, así como la individualización de los asistentes y la materia específica tratada.

Para garantizar que la actividad del lobby se lleve a cabo de manera transparente y que excluya eventos de corrupción, se establecen un conjunto de prohibiciones e inhabilidades para su ejercicio.

2.5 Quinto capítulo: organismos especiales para la lucha contra la corrupción

La lucha contra la corrupción debe realizarse de manera conjunta entre las entidades del Estado y la sociedad civil, finalidad para cuyo cumplimiento no es suficiente la intervención de los entes de control, sino que también es necesario contar con el apoyo de organismos o comisiones que coordinen acciones unificadas, sistematicen información y elaboren informes generales de seguimiento al cumplimiento de las políticas formuladas.

En este ámbito, a través de este proyecto se pone especial énfasis en dos entidades: la Comisión Nacional para la Moralización y la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, que tienen su antecedente en la Ley 190 de 1995 y que deben ser revigorizadas bajo el entendido de que una efectiva lucha contra la corrupción solo es posible si esta se entiende como una política de Estado y con la participación de la sociedad civil.

En este sentido, se han incorporado funciones y mecanismos concretos de intervención de estos organismos para que los mismos realicen acciones conjuntas que tengan resultados inmediatos en acciones contra casos existentes y mediatos frente a la elaboración de políticas en materia de lucha contra la corrupción. Adicionalmente, se han establecido mecanismos para revitalizar el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

2.6 Sexto capítulo: políticas institucionales y pedagógicas

En este capítulo se abordan una serie de disposiciones que tienen el objetivo de lograr una gestión pública más eficiente bajo el entendido de que solo con una administración pública moderna y con control social es posible enfrentar la corrupción y establecer disposiciones pedagógicas para generar en el país una cultura de legalidad en los distintos ámbitos de la sociedad.

Desde tal perspectiva, se implementa el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, en el cual cada entidad del orden nacional deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias anti-trámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

Adicionalmente, se dispone que el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción deberá señalar una metodología para diseñar y hacerle seguimiento a la señalada estrategia.

Así mismo, se dispone que 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, el cual deberá estar a partir del año siguiente acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior.

También se consagra que para la creación de un nuevo trámite en las entidades del orden nacional que afecte a los ciudadanos, estas deberán elaborar un documento donde se justifique la creación del respectivo trámite, el cual deberá ser remitido al Departamento Administrativo de la Función Pública, que en un lapso de 30 días deberá conceptuar sobre la necesidad del mismo. Si el concepto es negativo, la entidad se abstendrá de ponerlo en funcionamiento.

Se implementa en todas las entidades públicas el deber de crear una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas y reclamos que los ciudadanos formulen que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad, cuya vigilancia, en cuanto a que la atención se preste de acuerdo con las normas legales, corresponderá a la oficina de control interno, la que a su vez rendirá semestralmente un informe sobre el particular a la administración de la entidad. En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de quejas y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios.

En el mismo artículo se dispone que todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad de los cuales tengan conocimiento.

La Oficina de Quejas y Reclamos será la encargada de conocer dichas quejas para realizar la investigación correspondiente.

2.7 Séptimo capítulo: disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública

La contratación pública es el sector en el cual se vienen presentando los casos más graves de corrupción pública; por ello es necesario realizar reformas puntuales para aumentar la transparencia y garantizar la sanción, la corrupción y el fraude en esta actividad estatal:

- a. En primer lugar, hay un gran vacío en la normatividad para la vigilancia contractual, razón por la cual a través de este proyecto se fortalece el sistema de interventoría. Se carece de un referente legal en materia de supervisión e interventoría de la actividad contractual, que se ha traducido en debilidades en el control y seguimiento del Estado sobre la ejecución contractual.

En ese sentido y con el propósito de contar con un sistema efectivo de control de la Administración sobre la ejecución de los contratos estatales, el proyecto dispone:

Que es mandatorio que los contratos estatales cuenten con supervisión o interventoría, de suerte que siempre se vigile su ejecución.

Todo contrato de obra pública de mayor cuantía deberá contar con interventoría, y se obliga a que en los demás que superen este valor, los estudios previos se pronuncien sobre la pertinencia de contar con la misma.

Se aclara el alcance de los deberes de supervisores e interventores, y se les hace responsables de poner en conocimiento de la entidad contratante los posibles actos de corrupción, así como de alertar oportunamente sobre posibles incumplimientos.

La falta de información oportuna a la entidad por parte de supervisores e interventores los hará solidariamente responsables con el contratista por los perjuicios causados, amén de las responsabilidades personales que se generen en materia disciplinaria para los servidores y de inhabilitación para los interventores.

La interventoría debe ser continua. Si la obra se alarga, la interventoría también. No tiene sentido que a la mitad de la obra se la deba detener mientras se contrata una nueva interventoría.



- b. En segundo lugar, no existe en la actualidad un procedimiento expedito para apremiar o castigar al contratista incumplido. El Estado debe poder contar con instrumentos efectivos para apremiar el cumplimiento del contrato como para sancionar al contratista incumplido y proteger el interés público de los efectos nocivos de los incumplimientos. A pesar del progreso hecho a ese respecto por la Ley 1150 de 2007, es necesario complementarla a propósito de dotar a la entidad estatal de un procedimiento expedito para adoptar esas medidas, respetando en todo momento el debido proceso. Para el efecto se establece un procedimiento administrativo oral, de una audiencia, para que, previa citación, el contratista ejerza su derecho a la defensa, y la entidad adopte la decisión que corresponda en relación con la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.
- c. Se toman medidas para evitar la improvisación en la contratación pública. El proyecto exige que, para la celebración de contratos de obra o de concesión que involucren obras, se deba contar con estudios suficientes de ingeniería básica, con el alcance que establezca el reglamento. Ello garantizará que se cuente de manera previa con los estudios, diseños y demás elementos de juicio que garanticen una correcta ejecución, para que no se malgasten los recursos públicos en proyectos inocuos. Todo ello sin perjuicio de los llamados contratos llave en mano, esto es, aquellos que tengan por objeto la contratación integral de diseño y construcción, en cuyo caso los estudios previos deberán ser suficientes para ese propósito.
- d. Se adoptan medidas para garantizar la transparencia y la selección objetiva en los procesos de mínima cuantía.
- e. Se ha identificado que de manera muy frecuente los contratistas no están aplicando los anticipos a la ejecución del contrato correspondiente, situación que finalmente produce el incumplimiento de las obligaciones o la entrega extemporánea de las obras. Por ello, se establece un sistema de seguimiento a los anticipos imponiendo la obligación del contratista de constituir una fiducia irrevocable con lo que reciba de los mismos, para que sea esta la que garantice que tales recursos se aplicarán exclusivamente a la ejecución del contrato.

2.8 Octavo capítulo: medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción

El capítulo noveno contempla las medidas para mejorar la eficiencia y la eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción. Esta reforma pretende aumentar los índices de eficacia y con ello lograr una legitimidad del control fiscal frente a la ciudadanía, cualificación que cada día se ha desmejorado ante los resultados negativos del control fiscal. En los estudios que ha realizado la Auditoría General de la República, se ha podido evidenciar que los resultados del control fiscal a nivel nacional no son lo esperado de acuerdo con su misión. En la última evaluación al control fiscal territorial se señaló lo siguiente:

Se han identificado una serie de deficiencias que impiden la eficiencia y eficacia del control fiscal territorial. Entre ellas se encuentran que gran parte de los procesos que se adelantan no culminan con decisiones de responsabilidad fiscal. Igualmente, es alarmante el número de prescripciones, que en el año 2009 ascendió a 712 procesos por cuantía de \$ 221.592 millones. El total de expedientes prescritos durante los últimos cinco años es de 3.732 por cuantía de \$ 2,9 billones. Por su parte, las caducidades fueron 157 en el año 2009 por cuantía de \$ 16.112 millones. Durante los últimos cinco años se caducaron 624 procesos por cuantía de \$ 522.394 millones^{7[2]}.

En este sentido, se proponen medidas puntuales para garantizar la eficacia de los procesos de responsabilidad fiscal, tales como las siguientes:

- a. Se crea el procedimiento verbal para los procesos de responsabilidad fiscal, con el ob-

7



- jeto de dar celeridad a los procesos cuya cuantía sea inferior a ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales vigentes cuando se determine que están dados todos los elementos para proferir imputación y si existe flagrancia en la generación del daño. El objeto fundamental de esta medida es reducir los términos y eliminar trámites innecesarios en estos eventos. Adicionalmente, se consagra un proceso verbal de única instancia cuando la cuantía del presunto daño sea inferior a la suma de quince (15) salarios mínimos. Así mismo, se facilitan los mecanismos de notificación en todos los procesos.
- b. Con fundamento en el principio de coordinación, se establece un mecanismo para que las Contralorías de todo el país y la Auditoría General de la República efectúen auditorías coordinadas concurrentes y planes nacionales de auditoría para dar cobertura nacional al control fiscal.
 - c. Se mejora el sistema de información y de publicidad, creándose un sistema de información y seguimiento de las denuncias del control fiscal, exigiéndose la publicación de los Planes Generales de Auditoría (PGA) que no estén sujetos a reserva, advertencias e informes.
 - d. Adicionalmente, se incorporan las figuras de los auditores universitarios y la rendición de cuentas de las contralorías para mejorar la eficiencia del control fiscal y garantizar la transparencia del mismo.
 - e. Por último, se establece un Sistema Integrado de Auditoría para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SIACE), administrado por la Contraloría General de la República con el apoyo de la Auditoría General de la República para hacer un seguimiento de eventos en los cuales se afecte la transparencia en esta actividad del Estado.

Germán Vargas Lleras
Ministro del Interior y de Justicia.



LEY 1474 DE 2011⁸

CAPÍTULO I

Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción

Artículos 1 a 4

ARTÍCULO 1.º

INHABILIDAD PARA CONTRATAR DE QUIENES INCURRAN EN DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El literal j) del numeral 1 del artículo 8º de la Ley 80 de 1993 quedará así:

Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración Pública o de cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional.

Esta inhabilidad procederá preventivamente aun en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria.

Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.

La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de veinte (20) años.

Artículo modificado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el Diario Oficial de Colombia del 2 de febrero de 2016.

ARTÍCULO 2.º

INHABILIDAD PARA CONTRATAR DE QUIENES FINANCIEN CAMPAÑAS POLÍTICAS

El numeral 1 del artículo 8.º de la Ley 80 de 1993 tendrá un nuevo literal k), el cual quedará así: Las personas naturales o jurídicas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, a las alcaldías o al Congreso de la República, con aportes superiores al dos por ciento (2,0%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.

La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.

Esta inhabilidad comprenderá también a las personas jurídicas en las cuales el representante legal, los miembros de junta directiva o cualquiera de sus socios controlantes hayan financiado

⁸ Esta versión de la Ley 1474 de 2011 fue tomada de la base de datos vLex Colombia, disponible en <https://vlex.com.co/>



directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, las alcaldías o al Congreso de la República.
La inhabilidad contemplada en esta norma no se aplicará respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales.

Artículo modificado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el Diario Oficial de Colombia del 2 de febrero de 2016.

ARTÍCULO 3.º

PROHIBICIÓN PARA QUE EX SERVIDORES PÚBLICOS GESTIONEN INTERESES PRIVADOS

El numeral 22 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

Prestar, a título personal o por interpuesta persona, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o permitir que ello ocurra, hasta por el término de dos (2) años después de la dejación del cargo, con respecto del organismo, entidad o corporación en la cual prestó sus servicios, y para la prestación de servicios de asistencia, representación o asesoría a quienes estuvieron sujetos a la inspección, vigilancia, control o regulación de la entidad, corporación u organismo al que se haya estado vinculado.

Esta prohibición será indefinida en el tiempo respecto de los asuntos concretos de los cuales el servidor conoció en ejercicio de sus funciones.

Se entiende por asuntos concretos de los cuales conoció en ejercicio de sus funciones aquellos de carácter particular y concreto que fueron objeto de decisión durante el ejercicio de sus funciones y de los cuales existen sujetos claramente determinados.

ARTÍCULO 4.º

INHABILIDAD PARA QUE EX EMPLEADOS PÚBLICOS CONTRATEN CON EL ESTADO

Adiciónase un literal f) al numeral 2 del artículo 8.º de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: Directa o indirectamente las personas que hayan ejercido cargos en el nivel directivo en entidades del Estado y las sociedades en las cuales estos hagan parte o estén vinculados a cualquier título, durante los dos (2) años siguientes al retiro del ejercicio del cargo público, cuando el objeto que desarrollen tenga relación con el sector al cual prestaron sus servicios. Esta incompatibilidad también operará para las personas que se encuentren dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil del ex empleado público.

CAPÍTULO I

Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción

Artículos 5.º a 12

ARTÍCULO 5.º

Quien haya celebrado un contrato estatal de obra pública, de concesión, suministro de medicamentos y de alimentos o su cónyuge, compañero o compañera permanente, pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o sus socios en sociedades distintas de las anónimas abiertas, con las entidades a que se refiere el artículo 2.º de la Ley 80 de 1993, durante el plazo de ejecución y hasta la liquidación del mismo, no podrán celebrar contratos de interventoría con la misma entidad.



Corte Constitucional: Artículo declarado exequible por los cargos analizados por la Corte Constitucional mediante sentencia C-618-12 según comunicado de prensa de 8 y 9 de agosto de 2012, Magistrado Ponente: Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

ARTÍCULO 6.º **ACCIÓN DE REPETICIÓN**

El numeral 2 del artículo 8.º de la Ley 678 de 2001 quedará así:

2. El Ministerio de Justicia y del Derecho a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 7.º **RESPONSABILIDAD DE LOS REVISORES FISCALES**

Adiciónese un numeral 5 al artículo 26 de la Ley 43 de 1990, el cual quedará así:

Los revisores fiscales tendrán la obligación de denunciar ante las autoridades penales, disciplinarias y administrativas los actos de corrupción, así como la presunta realización de un delito contra la Administración Pública, un delito contra el orden económico y social o un delito contra el patrimonio económico que hubiere detectado en el ejercicio de su cargo. También deberán poner estos hechos en conocimiento de los órganos sociales y de la administración de la sociedad. Las denuncias correspondientes deberán presentarse dentro de los seis (6) meses siguientes al momento en que el revisor fiscal hubiere tenido conocimiento de los hechos. Para los efectos de este artículo, no será aplicable el régimen de secreto profesional que ampara a los revisores fiscales.

Artículo modificado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el *Diario Oficial* de Colombia del 2 de febrero de 2016.

ARTÍCULO 8.º **DESIGNACIÓN DE RESPONSABLE DEL CONTROL INTERNO**

Modifíquese el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial. Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

PARÁGRAFO 1.º Para desempeñar el cargo de asesor, coordinador o de auditor interno se deberá acreditar formación profesional y experiencia mínima de tres (3) años en asuntos del control interno.

PARÁGRAFO 2o. El auditor interno, o quien haga sus veces, contará con el personal multidisciplinario que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con la naturaleza de las funciones del mismo. La selección de dicho personal no implicará necesariamente aumento en la planta de cargos existente.



ARTÍCULO 9.º
REPORTES DEL RESPONSABLE DE CONTROL INTERNO

Modifíquese el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces en una entidad de la rama ejecutiva del orden nacional será un servidor público de libre nombramiento y remoción, designado por el Presidente de la República.

Este servidor público, sin perjuicio de las demás obligaciones legales, deberá reportar a los organismos de control los posibles actos de corrupción e irregularidades que haya encontrado en ejercicio de sus funciones.

Inciso segundo modificado por el Decreto 019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, publicado en el *Diario Oficial* de Colombia del 10 de enero de 2012.

El jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno deberá publicar cada cuatro (4) meses en la página web de la entidad un informe pormenorizado del estado del control interno de dicha entidad, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave.

Los informes de los funcionarios del control interno tendrán valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales cuando las autoridades pertinentes así lo soliciten.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para ajustar el periodo de que trata el presente artículo, los responsables del Control Interno que estuvieren ocupando el cargo al 31 de diciembre del 2011 permanecerán en el mismo hasta que el Gobernador o Alcalde haga la designación del nuevo funcionario, conforme a la fecha prevista en el presente artículo.

ARTÍCULO 10
PRESUPUESTO DE PUBLICIDAD

Los recursos que destinen las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial en la divulgación de los programas y políticas que realicen a través de publicidad oficial o de cualquier otro medio o mecanismo similar que implique utilización de dineros del Estado deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos. En esta publicidad oficial se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de comunicación, de manera tal que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos.

Los contratos que se celebren para la realización de las actividades descritas en el inciso anterior deben obedecer a criterios preestablecidos de efectividad, transparencia y objetividad. Se prohíbe el uso de publicidad oficial, o de cualquier otro mecanismo de divulgación de programas y políticas oficiales, para la promoción de servidores públicos, partidos políticos o candidatos, o que hagan uso de su voz, imagen, nombre, símbolo, logo o cualquier otro elemento identificable que pudiese inducir a confusión.

En ningún caso las entidades objeto de esta reglamentación podrán patrocinar, contratar o realizar directamente publicidad oficial que no esté relacionada con las funciones que legalmente debe cumplir ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo.

Inciso modificado por el artículo 232 del Decreto 19 de 2012, publicado en el *Diario Oficial* 48.308 de 10 de enero de 2012.

PARÁGRAFO 1.º

Parágrafo 1.º, derogado por la Ley 1551 de 2012.

PARÁGRAFO 2.º Lo previsto en este artículo no se aplicará a las sociedades de economía mixta ni



a las empresas industriales y comerciales del Estado que compitan con el sector público o privado o cuando existan motivos de interés público en salud. En todo caso su ejecución deberá someterse a los postulados de planeación, relación costo-beneficio, presupuesto previo y razonabilidad del gasto.

PARÁGRAFO 3.º Las entidades del orden nacional y territorial a que se refiere esta disposición están obligadas a publicar periódicamente en su página de Internet toda la información relativa al presupuesto, planificación y gastos en las actividades descritas en el inciso primero de este artículo.

ARTÍCULO 11

CONTROL Y VIGILANCIA EN EL SECTOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

1. Obligación y control. Las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud estarán obligadas a adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que se generen fraudes en el sistema de seguridad social en salud.
2. Mecanismos de control. Para los efectos del numeral anterior, esas instituciones en cuanto les sean aplicables adoptarán mecanismos y reglas de conducta que deberán observar sus representantes legales, directores, administradores y funcionarios, con los siguientes propósitos:
 - a. Identificar adecuadamente a sus afiliados, su actividad económica, vínculo laboral y salario;
 - b. Establecer la frecuencia y magnitud con la cual sus usuarios utilizan el sistema de seguridad social en salud;
 - c. Reportar de forma inmediata y suficiente a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos (CNPMD) cualquier sobrecosto en la venta u ofrecimiento de medicamentos e insumos;
 - d. Reportar de forma inmediata y suficiente al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) la falsificación de medicamentos e insumos y el suministro de medicamentos vencidos, sin perjuicio de las denuncias penales correspondientes;
 - e. Reportar de forma inmediata y suficiente a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y a la Superintendencia Nacional de Salud cualquier información relevante cuando puedan presentarse eventos de afiliación fraudulenta o de fraude en los aportes a la seguridad social para lo de su competencia;
 - f. Los demás que señale el Gobierno Nacional.
3. Adopción de procedimientos. Para efectos de implementar los mecanismos de control a que se refiere el numeral anterior, las entidades vigiladas deberán diseñar y poner en práctica procedimientos específicos y designar funcionarios responsables de verificar el adecuado cumplimiento de dichos procedimientos.
4. A partir de la expedición de la presente ley, ninguna entidad prestadora del servicio de salud en cualquiera de sus modalidades, incluidas las cooperativas, podrán hacer ningún tipo de donaciones a campañas políticas o actividades que no tenga relación con la prestación del servicio.

Numeral declarado exequible por los cargos analizados por la Corte Constitucional mediante sentencia C-084-13 de 20 de febrero de 2013, Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa.

PARÁGRAFO. El Gobierno reglamentará la materia en un término no superior a tres meses.

ARTÍCULO 12

SISTEMA PREVENTIVO DE PRÁCTICAS RIESGOSAS FINANCIERAS Y DE ATENCIÓN EN SALUD DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

Créase el Sistema Preventivo de Prácticas Riesgosas Financieras y de Atención en Salud del Sis-



tema General de Seguridad Social en Salud que permita la identificación oportuna, el registro y seguimiento de estas conductas. La Superintendencia Nacional de Salud definirá para sus sujetos vigilados el conjunto de medidas preventivas para su control, así como los indicadores de alerta temprana y ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre la materia. Dicho sistema deberá incluir indicadores que permitan la identificación, prevención y reporte de eventos sospechosos de corrupción y fraude en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. El no reporte de información a dicho sistema será sancionado conforme al artículo 131 de la Ley 1438 de 2011.

CAPÍTULO II

Medidas penales en la lucha contra la corrupción pública y privada

Artículos 13 a 40

ARTÍCULO 13

EXCLUSIÓN DE BENEFICIOS EN LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RELACIONADOS CON CORRUPCIÓN

El artículo 68A del Código Penal quedará así:

No se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de libertad de suspensión condicional de la ejecución de la pena o libertad condicional; tampoco la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco (5) años anteriores.

Tampoco tendrán derecho a beneficios o subrogados quienes hayan sido condenados por delitos contra la Administración Pública, estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado, utilización indebida de información privilegiada, lavado de activos y soborno transnacional.

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004, ni en aquellos eventos en los cuales se aplique el principio de oportunidad, los preacuerdos y negociaciones y el allanamiento a cargos.

ARTÍCULO 14

AMPLIACIÓN DE TÉRMINOS DE PRESCRIPCIÓN PENAL

El inciso sexto del artículo 83 del Código Penal quedará así:

6. Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

ARTÍCULO 15

ESTAFA SOBRE RECURSOS PÚBLICOS Y EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

El artículo 247 del Código Penal tendrá unos numerales 5 y 6 del siguiente tenor:

5. La conducta relacionada con bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este.



6. La conducta tenga relación con el Sistema General de Seguridad Social Integral.

ARTÍCULO 16 **CORRUPCIÓN PRIVADA**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 250A, el cual quedará así:

El que directamente o por interpuesta persona prometa, ofrezca o conceda a directivos, administradores, empleados o asesores de una sociedad, asociación o fundación una dádiva o cualquier beneficio no justificado para que le favorezca a él o a un tercero, en perjuicio de aquella, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de diez (10) hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Con las mismas penas será castigado el directivo, administrador, empleado o asesor de una sociedad, asociación o fundación que, por sí o por persona interpuesta, reciba, solicite o acepte una dádiva o cualquier beneficio no justificado, en perjuicio de aquella.

Cuando la conducta realizada produzca un perjuicio económico en detrimento de la sociedad, asociación o fundación, la pena será de seis (6) a diez (10) años.

ARTÍCULO 17 **ADMINISTRACIÓN DESLEAL**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 250B, el cual quedará así:

El administrador de hecho o de derecho, o socio de cualquier sociedad constituida o en formación, directivo, empleado o asesor que en beneficio propio o de un tercero, con abuso de las funciones propias de su cargo, disponga fraudulentamente de los bienes de la sociedad o contraiga obligaciones a cargo de esta causando directamente un perjuicio económicamente evaluable a sus socios incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de diez (10) hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 18 **UTILIZACIÓN INDEBIDA DE INFORMACIÓN PRIVILEGIADA**

El artículo 258 del Código Penal quedará así:

El que como empleado, asesor, directivo o miembro de una junta u órgano de administración de cualquier entidad privada, con el fin de obtener provecho para sí o para un tercero, haga uso indebido de información que haya conocido por razón o con ocasión de su cargo o función y que no sea objeto de conocimiento público incurrirá en pena de prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En la misma pena incurrirá el que utilice información conocida por razón de su profesión u oficio para obtener para sí o para un tercero provecho mediante la negociación de determinada acción, valor o instrumento registrado en el Registro Nacional de Valores, siempre que dicha información no sea de conocimiento público.

ARTÍCULO 19 **ESPECULACIÓN DE MEDICAMENTOS Y DISPOSITIVOS MÉDICOS**

Adiciónese un inciso al artículo 298 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

La pena será de cinco (5) años a diez (10) años de prisión y multa de cuarenta (40) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando se trate de medicamento o dispositivo médico.

ARTÍCULO 20 **AGIOTAJE CON MEDICAMENTOS Y DISPOSITIVOS MÉDICOS**

Adiciónese un inciso al artículo 301 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:



La pena será de cinco (5) años a diez (10) años de prisión y multa de cuarenta (40) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando se trate de medicamento o dispositivo médico.

ARTÍCULO 21 **EVASIÓN FISCAL**

El artículo 313 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

El concesionario, representante legal, administrador o empresario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico que incumpla total o parcialmente con la entrega de las rentas monopolísticas que legalmente les correspondan a los servicios de salud y educación incurrirá en prisión de cinco (5) años a diez (10) años y multa de hasta 1.020.000 UVT.

En la misma pena incurrirá el concesionario, representante legal, administrador o empresario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico que no declare total o parcialmente los ingresos percibidos en el ejercicio del mismo ante la autoridad competente.

ARTÍCULO 22 **OMISIÓN DE CONTROL EN EL SECTOR DE LA SALUD**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 325B, el cual quedará así:

El empleado o director de una entidad vigilada por la Superintendencia de Salud que con el fin de ocultar o encubrir un acto de corrupción omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos para la prevención y la lucha contra el fraude en el sector de la salud incurrirá, por esa sola conducta, en la pena prevista para el artículo 325 de la Ley 599 de 2000.

Corte Constitucional: Artículo declarado exequible por los cargos analizados por la Corte Constitucional mediante sentencia C-084-13 de 20 de febrero de 2013, Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa.

ARTÍCULO 23 **PECULADO POR APLICACIÓN OFICIAL DIFERENTE FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 399A, el cual quedará así:

La pena prevista en el artículo 399 se agravará de una tercera parte a la mitad cuando se dé una aplicación oficial diferente a recursos destinados a la seguridad social integral.

ARTÍCULO 24 **PECULADO CULPOSO FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 400A, el cual quedará así:

Las penas previstas en el artículo 400 de la Ley 599 de 2000 se agravarán de una tercera parte a la mitad cuando se dé una aplicación oficial diferente a recursos destinados a la seguridad social integral.

ARTÍCULO 25 **CIRCUNSTANCIAS DE ATENUACIÓN PUNITIVA**

El artículo 401 del Código Penal quedará así:

Si antes de iniciarse la investigación, el agente, por sí o por tercera persona, hiciere cesar el mal uso, reparare lo dañado, corrigiere la aplicación oficial diferente, o reintegrare lo apropiado, perdido o extraviado, o su valor actualizado con intereses, la pena se disminuirá en la mitad.

Si el reintegro se efectuare antes de dictarse sentencia de segunda instancia, la pena se disminuirá en una tercera parte.



Cuando el reintegro fuere parcial, el juez deberá, proporcionalmente, disminuir la pena hasta en una cuarta parte.

ARTÍCULO 26 **FRAUDE DE SUBVENCIONES**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 403A, el cual quedará así:

El que obtenga una subvención, ayuda o subsidio proveniente de recursos públicos mediante engaño sobre las condiciones requeridas para su concesión o callando total o parcialmente la verdad, incurrirá en prisión de cinco (5) a nueve (9) años, multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas de seis (6) a doce (12) años.

Las mismas penas se impondrán al que no invierta los recursos obtenidos a través de una subvención, subsidio o ayuda de una entidad pública a la finalidad a la cual estén destinados.

ARTÍCULO 27 **ACUERDOS RESTRICTIVOS DE LA COMPETENCIA**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 410A, el cual quedará así:

El que en un proceso de licitación pública, subasta, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para contratar con entidades estatales por ocho (8) años.

PARÁGRAFO. El que en su condición de delator o clemente mediante resolución en firme obtenga exoneración total de la multa por imponer por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en una investigación por acuerdos anticompetitivos en un proceso de contratación pública obtendrá los siguientes beneficios: reducción de la pena en una tercera parte, un 40% de la multa por imponer y una inhabilidad para contratar con entidades estatales por cinco (5) años.

ARTÍCULO 28 **TRÁFICO DE INFLUENCIAS DE PARTICULAR**

La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 411A, el cual quedará así:

El particular que ejerza indebidamente influencias sobre un servidor público en asunto que este se encuentre conociendo o haya de conocer, con el fin de obtener cualquier beneficio económico, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 29 **ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO**

El artículo 412 del Código Penal quedará así:

El servidor público, o quien haya desempeñado funciones públicas, que durante su vinculación con la Administración o dentro de los cinco (5) años posteriores a su desvinculación obtenga, para sí o para otro, incremento patrimonial injustificado, incurrirá, siempre que la conducta no constituya otro delito, en prisión de nueve (9) a quince (15) años, multa equivalente al doble del valor del enriquecimiento sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses.

ARTÍCULO 30 **SOBORNO TRANSNACIONAL**

El artículo 433 del Código Penal quedará así:

El que dé, prometa u ofrezca a un servidor público extranjero, en provecho de este o de un tercero, directa o indirectamente, sumas de dinero, cualquier objeto de valor pecuniario u otro



beneficio o utilidad a cambio de que este realice, omita o retarde cualquier acto relacionado con el ejercicio de sus funciones y en relación con un negocio o transacción internacional incurrirá en prisión de nueve (9) a quince (15) años, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa de seiscientos cincuenta (650) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo. Para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, se considera servidor público extranjero toda persona que tenga un cargo legislativo, administrativo o judicial en un Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o una jurisdicción extranjera, sin importar si el individuo hubiere sido nombrado o elegido. También se considera servidor público extranjero toda persona que ejerza una función pública para un Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o en una jurisdicción extranjera, sea dentro de un organismo público, o de una empresa del Estado o una entidad cuyo poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad del Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o de una jurisdicción extranjera. También se entenderá que ostenta la referida calidad cualquier funcionario o agente de una organización pública internacional.

Artículo modificado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el Diario Oficial de Colombia del 2 de febrero de 2016.

ARTÍCULO 31 **SOBORNO**

Modifíquese el artículo 444 de la Ley 599 de 2000, que quedará así:

El que entregue o prometa dinero u otra utilidad a un testigo para que falte a la verdad o la calle total o parcialmente en su testimonio incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios.

ARTÍCULO 32 **SOBORNO EN LA ACTUACIÓN PENAL**

Modifíquese el artículo 444-A de la Ley 599 de 2000, que quedará así:

El que en provecho suyo o de un tercero entregue o prometa dinero u otra utilidad a persona que fue testigo de un hecho delictivo para que se abstenga de concurrir a declarar, o para que falte a la verdad, o la calle total o parcialmente incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de cincuenta (50) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 33 **CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA**

A los tipos penales de que tratan los artículos 246, 250 numeral 3, 323, 397, 404, 405, 406, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414 y 433 de la Ley 599 de 2000 les será aumentada la pena de una sexta parte a la mitad cuando la conducta sea cometida por servidor público que ejerza como funcionario de alguno de los organismos de control del Estado.

ARTÍCULO 34 **MEDIDAS CONTRA PERSONAS JURÍDICAS**

Independientemente de las responsabilidades penales individuales a que hubiere lugar, las medidas contempladas en el artículo 91 de la Ley 906 de 2004 se aplicarán a las personas jurídicas que se hayan buscado beneficiar de la comisión de delitos contra la Administración Pública, o cualquier conducta punible relacionada con el patrimonio público, realizadas por su representante legal o sus administradores, directa o indirectamente.



En los delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio público, las entidades estatales posiblemente perjudicadas podrán pedir la vinculación como tercero civilmente responsable a las personas jurídicas que hayan participado en la comisión de aquellos.

Cuando exista sentencia penal condenatoria debidamente ejecutoriada contra el representante legal o los administradores de una sociedad domiciliada en Colombia o de una sucursal de sociedad extranjera por el delito de cohecho por dar u ofrecer, la Superintendencia de Sociedades podrá imponer multas de hasta doscientos mil (200.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes si, con el consentimiento de la persona condenada o con la tolerancia de la misma, dicha sociedad domiciliada en Colombia o sucursal de sociedad extranjera se benefició de la comisión de ese delito.

Igualmente, podrá imponer la sanción de publicación en medios de amplia circulación y en la página web de la persona jurídica sancionada de un extracto de la decisión sancionatoria por un tiempo máximo de un (1) año. La persona jurídica sancionada asumirá los costos de esa publicación. También podrá disponer la prohibición de recibir cualquier tipo de incentivo o subsidios del Gobierno en un plazo de 5 años.

En esta actuación, la Superintendencia de Sociedades aplicará las normas sobre procedimiento administrativo sancionatorio contenidas en el Capítulo III del Título III de la Ley 1437 de 2011. Parágrafo 1.º Para efectos de la graduación de las sanciones monetarias de que trata el presente artículo, se tendrá en cuenta

- a. La existencia, ejecución y efectividad de programas de transparencia y ética empresarial o de mecanismos anticorrupción en el interior de la sociedad domiciliada en Colombia o sucursal de sociedad extranjera;
- b. La realización de un proceso adecuado de debida diligencia en caso de que la sociedad domiciliada en Colombia o la sucursal de sociedad extranjera haya sido adquirida por un tercero; y que
- c. La persona jurídica haya entregado pruebas relacionadas con la comisión de las conductas enunciadas en este artículo por parte de sus administradores o empleados.

Parágrafo 2º. En los casos de soborno transnacional, la Superintendencia de Sociedades aplicará el régimen sancionatorio especial previsto para esa falta administrativa.

Artículo modificado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el *Diario Oficial* de Colombia del 2 de febrero de 2016.

ARTÍCULO 35 AMPLIACIÓN DE TÉRMINOS PARA INVESTIGACIÓN

El artículo 175 de la Ley 906 de 2004 tendrá un parágrafo, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación.

ARTÍCULO 36 OPERACIONES ENCUBIERTAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Ley 906 de 2004 tendrá un artículo 242A, el cual quedará así:

Los mecanismos contemplados en los artículos 241 y 242 podrán utilizarse cuando se verifique la posible existencia de hechos constitutivos de delitos contra la Administración Pública en una entidad pública.



Cuando en investigaciones de corrupción, el agente encubierto, en desarrollo de la operación, cometa delitos contra la Administración Pública en coparticipación con la persona investigada, quedará exonerado de responsabilidad, salvo que exista un verdadero acuerdo criminal ajeno a la operación encubierta, mientras que el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente.

ARTÍCULO 37 **PRUEBAS ANTICIPADAS**

El artículo 284 de la Ley 906 de 2004 tendrá un parágrafo cuarto, el cual quedará así:
PARÁGRAFO 1.º En las investigaciones que versen sobre delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, será posible practicar como prueba anticipada el testimonio de quien haya recibido amenazas contra su vida o la de su familia por razón de los hechos que conoce; así mismo, procederá la práctica de dicha prueba anticipada cuando contra el testigo curse un trámite de extradición en el cual se hubiere rendido concepto favorable por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

La prueba deberá practicarse antes de que quede en firme la decisión del Presidente de la República de conceder la extradición.

ARTÍCULO 38 **AUMENTO DE TÉRMINOS RESPECTO DE LAS CAUSALES DE LIBERTAD EN INVESTIGACIONES RELACIONADAS CON CORRUPCIÓN**

El artículo 317 de la Ley 906 de 2004 tendrá un parágrafo segundo, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 1.º En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los términos previstos en los numerales 4 y 5 se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación.

ARTÍCULO 39 **RESTRICCIÓN DE LA DETENCIÓN DOMICILIARIA**

El parágrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

PARÁGRAFO 1.º No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces; tráfico de migrantes (C. P. artículo 188); acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C. P. artículo 210); violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); hurto calificado (C. P. artículo 240); hurto agravado (C. P. artículo 241, numerales 7, 8, 11, 12 y 15); estafa agravada (C. P. artículo 247); uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C. P. artículo 291); fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal cuando concorra con el delito de concierto para delinquir (C. P. artículos 340 y 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas (C. P. artículo 366); fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C. P. artículo 367); peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C. P. artículo 397); concusión (C. P. artículo 404); cohecho propio (C. P. artículo 405); cohecho impropio (C. P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C. P. artículo 407); enriquecimiento ilícito (C. P. artículo 412); soborno transnacional (C. P. artículo 433); interés indebido en la celebración de contratos (C. P. artículo 409); contrato sin cumplimiento de requisitos legales (C. P. artículo 410); tráfico de influencias (C. P. artículo 411); receptación repetida, continua (C. P. artículo 447, incisos 1.º y 3.º); receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para



ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C. P. artículo 447, inciso 2.º).

ARTÍCULO 40

PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD PARA LOS DELITOS DE COHECHO

El artículo 324 de la Ley 906 de 2004 tendrá un numeral 18, el cual quedará así:

18. Cuando el autor o partícipe en los casos de cohecho formulare la respectiva denuncia que da origen a la investigación penal, acompañada de evidencia útil en el juicio, y sirva como testigo de cargo, siempre y cuando repare de manera voluntaria e integral el daño causado. Los efectos de la aplicación del principio de oportunidad serán revocados si la persona beneficiada con el mismo incumple con las obligaciones en la audiencia de juzgamiento.

El principio de oportunidad se aplicará al servidor público si denunciare primero el delito en las condiciones anotadas.

CAPÍTULO III

Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción

Artículos 41 a 60

ARTÍCULO 41

FUNCIONES DISCIPLINARIAS DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Además de lo previsto en la Constitución Política, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura o de los Consejos Seccionales, según el caso, examinará la conducta y sancionará las faltas de los auxiliares de la Justicia.

ARTÍCULO 42

PODER PREFERENTE DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Corte Constitucional: Artículo declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-619-12 de 8 de agosto de 2012, Magistrado Ponente: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

ARTÍCULO 43

PROHIBICIÓN DE REPRESALIAS

Adiciónese un numeral nuevo al artículo 48 de la Ley 734 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

64. Sin perjuicio de la adopción de las medidas previstas en la Ley 1010 de 2006, cometer, directa o indirectamente, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, acto arbitrario e injustificado contra otro servidor público que haya denunciado hechos de corrupción.

ARTÍCULO 44

SUJETOS DISCIPLINABLES

El artículo 53 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.



Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Cuando se trate de personas jurídicas, la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.

Inciso final declarado *condicionalmente exequible* por los cargos analizados por la Corte Constitucional mediante sentencia C-084-13 de 20 de febrero de 2013, Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa, "bajo el entendido que la falta le fuere imputable por el incumplimiento de los deberes funcionales".

ARTÍCULO 45 **RESPONSABILIDAD DEL INTERVENTOR POR FALTAS GRAVÍSIMAS**

Modifíquese el numeral 11 del artículo 55 de la Ley 734 de 2002, el cual quedará así:

11. Las consagradas en los numerales 2, 3, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 26, 27, 28, 34, 40, 42, 43, 50, 51, 52, 55, 56, y 59, parágrafo 4.º, del artículo 48 de esta ley cuando resulten compatibles con la función.

ARTÍCULO 46 **NOTIFICACIONES**

El artículo 105 de la Ley 734 de 2002 tendrá un inciso segundo, el cual quedará así:

De esta forma se notificarán los autos de cierre de investigación y el que ordene el traslado para alegatos de conclusión.

ARTÍCULO 47 **PROCEDENCIA DE LA REVOCATORIA DIRECTA**

El artículo 122 de la Ley 734 quedará así:

Los fallos sancionatorios y autos de archivo podrán ser revocados de oficio o a petición del sancionado, por el Procurador General de la Nación o por quien los profirió. El quejoso podrá solicitar la revocatoria del auto de archivo.

PARÁGRAFO 1º. Cuando se trate de faltas disciplinarias que constituyen violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, procede la revocatoria del fallo absolutorio y del archivo de la actuación por parte del Procurador General de la Nación, de oficio o a petición del quejoso que tenga la calidad de víctima o perjudicado.

PARÁGRAFO 2º. El plazo para proceder a la revocatoria será de tres (3) meses calendario.

Apartes subrayados declarados EXEQUIBLES, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-306-12 de 26 de abril de 2012, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.



ARTÍCULO 48
COMPETENCIA

El artículo 123 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

Los fallos sancionatorios y autos de archivo podrán ser revocados por el funcionario que los hubiere proferido o por su superior funcional.

PARÁGRAFO. El Procurador General de la Nación podrá revocar de oficio los fallos sancionatorios, los autos de archivo y el fallo absolutorio, en este último evento cuando se trate de faltas disciplinarias que constituyen violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, expedidos por cualquier funcionario de la Procuraduría o autoridad disciplinaria, o asumir directamente el conocimiento de la petición de revocatoria, cuando lo considere necesario, caso en el cual proferirá la decisión correspondiente.

Apartes subrayados declarados EXEQUIBLES, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-306-12 de 26 de abril de 2012, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.

ARTÍCULO 49
CAUSAL DE REVOCACIÓN DE LAS DECISIONES DISCIPLINARIAS

El artículo 124 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

En los casos referidos por las disposiciones anteriores, los fallos sancionatorios, los autos de archivo y el fallo absolutorio son revocables sólo cuando infrinjan manifiestamente las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que deban fundarse. Igualmente cuando con ellos se vulneren o amenacen manifiestamente los derechos fundamentales.

Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-306-12 de 26 de abril de 2012, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.

ARTÍCULO 50
MEDIOS DE PRUEBA

El inciso primero del artículo 130 de la Ley 734 quedará así:

Son medios de prueba la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección o visita especial, y los documentos, y cualquier otro medio técnico científico que no viole el ordenamiento jurídico, los cuales se practicarán de acuerdo con las reglas previstas en la Ley 600 de 2000, en cuanto sean compatibles con la naturaleza y reglas del derecho disciplinario.

ARTÍCULO 51
PRUEBA TRASLADADA

El artículo 135 de la Ley 734 quedará así:

Las pruebas practicadas válidamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país y los medios materiales de prueba, podrán trasladarse a la actuación disciplinaria mediante copias autorizadas por el respectivo funcionario y serán apreciadas conforme a las reglas previstas en este código.

También podrán trasladarse los elementos materiales de prueba o evidencias físicas que la Fiscalía General de la Nación haya descubierto con la presentación del escrito de acusación en el proceso penal, aun cuando ellos no hayan sido introducidos y controvertidos en la audiencia del juicio y no tengan por consiguiente la calidad de pruebas. Estos elementos materiales de prueba o evidencias físicas deberán ser sometidos a contradicción dentro del proceso disciplinario.

Cuando la Procuraduría General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura necesiten



información acerca de una investigación penal en curso o requieran trasladar a la actuación disciplinaria elementos materiales de prueba o evidencias físicas que no hayan sido descubiertos, así lo solicitarán al Fiscal General de la Nación. En cada caso, el Fiscal General evaluará la solicitud y determinará qué información o elementos materiales de prueba o evidencias físicas puede entregar, sin afectar la investigación penal ni poner en riesgo el éxito de la misma.

ARTÍCULO 52 **TÉRMINO DE LA INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA**

Los dos primeros incisos del artículo 156 de la Ley 734 quedarán así:

El término de la investigación disciplinaria será de doce meses, contados a partir de la decisión de apertura.

En los procesos que se adelanten por faltas gravísimas, la investigación disciplinaria no podrá exceder de dieciocho meses. Este término podrá aumentarse hasta en una tercera parte, cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más inculpados.

ARTÍCULO 53 **DECISIÓN DE CIERRE DE INVESTIGACIÓN**

La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160A, el cual quedará así:

Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de sustanciación notificable y que sólo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación.

En firme la providencia anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

ARTÍCULO 54 **TÉRMINO PROBATORIO**

El inciso primero del artículo 168 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

Vencido el término señalado en el artículo 166, el funcionario competente resolverá sobre las nulidades propuestas y ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad.

ARTÍCULO 55 **TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

El artículo 169 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

Si no hubiere pruebas que practicar o habiéndose practicado las señaladas en la etapa de juicio disciplinario, el funcionario de conocimiento mediante auto de sustanciación notificable ordenará traslado común de diez (10) días para que los sujetos procesales puedan presentar alegatos de conclusión.

ARTÍCULO 56 **TÉRMINO PARA FALLAR**

La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 169A, el cual quedará así:

El funcionario de conocimiento proferirá el fallo dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al vencimiento del término de traslado para presentar alegatos de conclusión.

ARTÍCULO 57 **APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO VERBAL**

El artículo 175 de la Ley 734 de 2002, quedará así:

El procedimiento verbal se adelantará contra los servidores públicos en los casos en que el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión y en todo caso cuando la falta sea leve.



También se aplicará el procedimiento verbal para las faltas gravísimas contempladas en el artículo 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62 de esta ley.

En los eventos contemplados en los incisos anteriores, se citará a audiencia, en cualquier estado de la actuación, hasta antes de proferir pliego de cargos.

Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-370-12 de 16 de mayo de 2012, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En todo caso, y cualquiera que fuere el sujeto disciplinable, si al momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación estuvieren dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos se citará a audiencia.

ARTÍCULO 58 PROCEDIMIENTO VERBAL

El artículo 177 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

Calificado el procedimiento a seguir conforme a las normas anteriores, el funcionario competente, mediante auto que debe notificarse personalmente, ordenará adelantar proceso verbal y citará a audiencia al posible responsable.

En el auto que ordena adelantar proceso verbal, debe consignarse la identificación del funcionario cuestionado, el cargo o empleo desempeñado, una relación sucinta de los hechos reputados irregulares y de las normas que los tipifican, la relación de las pruebas tomadas en cuenta y de las que se van a ordenar, lo mismo que la responsabilidad que se estima puede caber al funcionario cuestionado.

La audiencia debe iniciar no antes de cinco (5) ni después de quince (15) días de la fecha del auto que la ordena. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

Aparte subrayado declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-370-12 de 16 de mayo de 2012, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 'en el entendido que este término solamente comenzará a correr a partir de la notificación del auto que ordena el proceso verbal'.

Al inicio de la audiencia, a la que el investigado puede asistir solo o asistido de abogado, podrá dar su propia versión de los hechos y aportar y solicitar pruebas, las cuales serán practicadas en la misma diligencia, dentro del término improrrogable de tres (3) días. Si no fuere posible hacerlo se suspenderá la audiencia por el término máximo de cinco (5) días y se señalará fecha para la práctica de la prueba o pruebas pendientes.

Las pruebas se practicarán conforme se regulan para el proceso ordinario, haciéndolas compatibles con las formas propias del proceso verbal.

Podrá ordenarse la práctica de pruebas por comisionado, cuando sea necesario y procedente. La negativa a decretar y practicar pruebas, por inconducentes, impertinentes o superfluas, debe ser motivada.

El director del proceso podrá ordenar un receso, por el tiempo que estime indispensable, para que las partes presenten los alegatos de conclusión, el cual será de mínimo tres (3) días y máximo de diez (10) días. De la misma manera podrá proceder en aquellos eventos que no estén previstos y que hagan necesaria tal medida. Contra esta decisión no cabe ningún recurso.

De la audiencia se levantará acta en la que se consignará sucintamente lo ocurrido en ella. Todas las decisiones se notifican en estrados.

ARTÍCULO 59 RECURSOS

El artículo 180 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

El recurso de reposición procede contra las decisiones que niegan la práctica de pruebas, las



nulidades y la recusación, el cual debe interponerse y sustentarse verbalmente en el momento en que se profiera la decisión. El director del proceso, a continuación, decidirá oral y motivadamente sobre lo planteado en el recurso.

El recurso de apelación cabe contra el auto que niega pruebas, contra el que rechaza la recusación y contra el fallo de primera instancia, debe sustentarse verbalmente en la misma audiencia, una vez proferido y notificado el fallo en estrados. Inmediatamente se decidirá sobre su otorgamiento.

Inciso declarado EXEQUIBLE, por el cargo analizado, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-401-13 de 3 de julio de 2013, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.

Procede el recurso de reposición cuando el procedimiento sea de única instancia, el cual deberá interponerse y sustentarse una vez se produzca la notificación en estrados, agotado lo cual se decidirá el mismo.

Las decisiones de segunda instancia se adoptarán conforme al procedimiento escrito.

De proceder la recusación, el ad quem revocará la decisión y devolverá el proceso para que se tramite por el que sea designado.

En caso de revocarse la decisión que negó la práctica de pruebas, el ad quem las decretará y practicará. También podrá decretar de oficio las que estime necesarias para resolver el fondo del asunto, debiendo garantizar el derecho de contradicción.

Inciso declarado EXEQUIBLE, por el cargo analizado, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-401-13 de 3 de julio de 2013, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.

Antes de proferir el fallo, las partes podrán presentar alegatos de conclusión, para lo cual dispondrán de un término de traslado de dos (2) días, contados a partir del día siguiente al de la notificación por estado, que es de un día.

La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este inciso 7 por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-315-12 de 2 de mayo de 2012, Magistrada Ponente Dra. María Victoria Calle Correa.

El ad quem dispone de diez (10) días para proferir el fallo de segunda instancia. Este se ampliará en otro tanto si debe ordenar y practicar pruebas.

ARTÍCULO 60

PROCEDENCIA DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ESPECIAL ANTE EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El artículo 182 de la Ley 734 de 2002 tendrá un inciso segundo, el cual quedará así:

El Procurador General de la Nación también podrá aplicar este procedimiento especial para los casos en que su competencia para disciplinar sea en única instancia.

CAPÍTULO IV

Regulación del *lobby* o cabildeo.

Artículo 61

ARTÍCULO 61

ACCESO A LA INFORMACIÓN

La autoridad competente podrá requerir, en cualquier momento, informaciones o antecedentes adicionales relativos a gestiones determinadas, cuando exista al menos prueba sumaria de la comisión de algún delito o de una falta disciplinaria.



CAPÍTULO V

Organismos especiales para la lucha contra la corrupción.

Artículos 62 a 72

ARTÍCULO 62

CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA MORALIZACIÓN

Créase la Comisión Nacional para la Moralización, integrada por:

- a. El Presidente de la República;
- b. El Ministro del Interior y de Justicia;
- c. El Procurador General de la Nación;
- d. El Contralor General de la República;
- e. El Auditor General de la República;
- f. El Presidente del Senado y de la Cámara de Representantes;
- g. El Fiscal General de la Nación;
- h. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia;
- i. El Presidente del Consejo de Estado;
- j. El Director del Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción;
- k. El Consejero Presidencial para el Buen Gobierno y la Transparencia;
- l. El Defensor del Pueblo.

ARTÍCULO 63

PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN

La Presidencia de la Comisión Nacional para la Moralización corresponderá al Presidente de la República.

ARTÍCULO 64

FUNCIONES

La Comisión Nacional para la Moralización tendrá las siguientes funciones:

- a. Velar por el cumplimiento de la aplicación de la presente ley y de la Ley 190 de 1995;
- b. Coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno;
- c. Coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción;
- d. Realizar propuestas para hacer efectivas las medidas contempladas en esta ley respecto de las personas políticamente expuestas;
- e. Establecer los indicadores de eficacia, eficiencia y transparencia obligatorios para la Administración Pública, y los mecanismos de su divulgación;
- f. Establecer las prioridades para afrontar las situaciones que atenten o lesionen la moralidad en la Administración Pública;
- g. Adoptar una estrategia anual que propenda por la transparencia, la eficiencia, la moralidad y los demás principios que deben regir la Administración Pública;
- h. Promover la implantación de centros piloto enfocados hacia la consolidación de mecanismos transparentes y la obtención de la excelencia en los niveles de eficiencia, eficacia y economía de la gestión pública;
- i. Promover el ejercicio consciente y responsable de la participación ciudadana y del control social sobre la gestión pública;
- j. Prestar su concurso en el cumplimiento de las acciones populares en cuanto tienen que ver con la moralidad administrativa;



- k. Orientar y coordinar la realización de actividades pedagógicas e informativas sobre temas asociados con la ética y la moral públicas, los deberes y las responsabilidades en la función pública;
- l. Mantener contacto e intercambio permanentes con entidades oficiales y privadas del país y del exterior que ofrezcan alternativas de lucha contra la corrupción administrativa;
- m. Prestar todo su concurso para la construcción de un Estado transparente;
- n. Darse su propio Reglamento.

ARTÍCULO 65 **COMISIONES REGIONALES DE MORALIZACIÓN**

Cada departamento instalará una Comisión Regional de Moralización que estará encargada de aplicar y poner en marcha los lineamientos de la Comisión Nacional de Moralización y coordinar en el nivel territorial las acciones de los órganos de prevención, investigación y sanción de la corrupción. La Comisión Regional estará conformada por los representantes regionales de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Seccional de la Judicatura y la Contraloría Departamental, Municipal y Distrital. La asistencia a estas reuniones que se llevarán a cabo mensualmente es obligatoria e indelegable. Otras entidades que pueden ser convocadas para ser parte de la Comisión Regional de Moralización, cuando se considere necesario, son: la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales, los cuerpos especializados de policía técnica, el Gobernador y el Presidente de la Asamblea Departamental.

Con el fin de articular las Comisiones Regionales de Moralización con la ciudadanía organizada, deberá celebrarse entre ellos por lo menos una reunión trimestral para atender y responder sus peticiones, inquietudes, quejas y denuncias.

ARTÍCULO 66 **CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL CIUDADANA PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Créase la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, la cual estará integrada por:

- a. Un representante de los Gremios Económicos;
- b. Un representante de las Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la lucha contra la corrupción;
- c. Un representante de las Universidades;
- d. Un representante de los Medios de Comunicación;
- e. Un representante de las Veedurías Ciudadanas;
- f. Un representante del Consejo Nacional de Planeación;
- g. Un representante de las Organizaciones Sindicales;
- h. Un representante de Conferilec (Confederación Colombiana de Libertad Religiosa, Conciencia y Culto).

ARTÍCULO 67 **DESIGNACIÓN DE COMISIONADOS**

La designación de los Comisionados Ciudadanos corresponde al Presidente de la República, de ternas enviadas por cada sector. El desempeño del cargo será por períodos fijos de cuatro (4) años y ejercerán sus funciones ad honórem.

ARTÍCULO 68 **FUNCIONES**

La Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción ejercerá las siguientes funciones:



- a. Velar por el cumplimiento de la aplicación de la presente ley y de la Ley 190 de 1995;
- b. Realizar un informe de seguimiento, evaluación y recomendaciones a las políticas, planes y programas que se pongan en marcha en materia de lucha contra la corrupción, el cual deberá presentarse al menos una (1) vez cada año;
- c. Impulsar campañas en las instituciones educativas para la promoción de los valores éticos y la lucha contra la corrupción;
- d. Promover la elaboración de códigos de conducta para el ejercicio ético y transparente de las actividades del sector privado y para la prevención de conflictos de intereses en el mismo;
- e. Hacer un seguimiento especial a las medidas adoptadas en esta ley para mejorar la gestión pública tales como la contratación pública, la política antitrámites, la democratización de la Administración Pública, el acceso a la información pública y la atención al ciudadano;
- f. Realizar un seguimiento especial a los casos e investigaciones de corrupción de alto impacto;
- g. Realizar un seguimiento a la implementación de las medidas contempladas en esta ley para regular el cabildeo, con el objeto de velar por la transparencia de las decisiones públicas;
- h. Promover la participación activa de los medios de comunicación social en el desarrollo de programas orientados a la lucha contra la corrupción y al rescate de la moral pública;
- i. Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los servidores públicos de los cuales tengan conocimiento, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 92 de la Constitución;
- j. Prestar su concurso en el cumplimiento de las acciones populares en cuanto hacen relación con la moralidad administrativa;
- k. Velar por que la Administración Pública mantenga actualizado el inventario y propiedad de bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las diversas entidades, así como su adecuada utilización;
- l. Velar y proponer directrices para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 56 de la Ley 190 de 1995;
- m. Darse su propio Reglamento.

ARTÍCULO 69 **SECRETARÍA TÉCNICA**

La Secretaría Técnica de la Comisión Nacional Ciudadana para la lucha contra la corrupción será designada por los representantes de que trata el artículo 78 de esta ley. La Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Moralización será ejercida por el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Este programa deberá apoyar las secretarías técnicas en lo operativo y lo administrativo.

ARTÍCULO 70 **REQUISITOS**

Son requisitos para ser miembro de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, los siguientes:

1. Ser ciudadano colombiano en ejercicio.
2. No haber sido condenado por delito o contravención dolosos.
3. No haber sido sancionado disciplinariamente por falta grave o gravísima.
4. No ostentar la calidad de servidor público, ni tener vínculo contractual con el Estado.

ARTÍCULO 71 **REUNIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE MORALIZACIÓN Y LA COMISIÓN CIUDADANA**

La Comisión Nacional de Moralización y la Comisión Ciudadana deberán reunirse al menos trimestralmente y entregar a fin de año un informe de sus actividades y resultados, el cual será público y podrá ser consultado en la página de Internet de todas las entidades que conforman esta Comisión.



ARTÍCULO 72**FUNCIONES DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE MODERNIZACIÓN, EFICIENCIA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, o quien haga sus veces, tendrá las siguientes funciones:

- a. Diseñar y coordinar la implementación de la política del Gobierno en la lucha contra la corrupción, enmarcada en la Constitución y en el Plan Nacional de Desarrollo, según los lineamientos del Presidente de la República;
- b. Diseñar, coordinar e implementar directrices, mecanismos y herramientas preventivas para el fortalecimiento institucional, participación ciudadana, control social, rendición de cuentas, acceso a la información, cultura de la probidad y transparencia;
- c. Coordinar la implementación de los compromisos adquiridos por Colombia en los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción;
- d. Fomentar y contribuir en la coordinación interinstitucional de las diferentes ramas del poder y órganos de control en el nivel nacional y territorial;
- e. Diseñar instrumentos que permitan conocer y analizar el fenómeno de la corrupción y sus indicadores, para diseñar políticas públicas;
- f. Definir y promover acciones estratégicas entre el sector público y el sector privado para la lucha contra la corrupción;
- g. Solicitar y analizar información de naturaleza pública de las entidades públicas o privadas que ejecuten recursos del Estado o presten un servicio público, y de los sujetos obligados bajo la Ley 1712 de 2014 -Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública-, cuando sea necesario para verificar la transparencia en el manejo de los recursos y la integridad de la administración pública, y generar alertas tempranas, que deberá poner en conocimiento de las autoridades competentes;

Literal adicionado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el Diario Oficial de Colombia del 2 de febrero de 2016.

- h. Dar traslado a los entes de control y a la Fiscalía General de la Nación de presuntos delitos contra la administración pública, delitos contra el orden económico y social, o delitos contra el patrimonio económico, así como infracciones disciplinarias o fiscales, de los que haya tenido conocimiento, y de la documentación o evidencia conducente para la verificación de esos casos;

Literal adicionado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el *Diario Oficial* de Colombia del 2 de febrero de 2016.

- i. Requerir a las comisiones regionales de moralización adelantar las investigaciones por presuntos delitos contra la administración pública, delitos contra el orden económico y social, delitos contra el patrimonio económico, infracciones disciplinarias o fiscales, de los que haya tenido conocimiento; y formular recomendaciones para prevenir y atacar riesgos sistémicos de corrupción.

Literal adicionado por la Ley 1778 de 2016, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción, publicada en el *Diario Oficial* de Colombia del 2 de Febrero de 2016.



CAPÍTULO VI

Políticas institucionales y pedagógicas.

Artículos 73 a 81

ARTÍCULO 73

PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción señalará una metodología para diseñar y hacerle seguimiento a la señalada estrategia.

PARÁGRAFO. En aquellas entidades donde se tenga implementado un sistema integral de administración de riesgos, se podrá validar la metodología de este sistema con la definida por el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

ARTÍCULO 74

PLAN DE ACCIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero 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.

Igualmente publicarán por dicho medio su presupuesto debidamente desagregado, así como las modificaciones a este o a su desagregación.

PARÁGRAFO. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta estarán exentas de publicar la información relacionada con sus proyectos de inversión.

ARTÍCULO 75

POLÍTICA ANTITRÁMITES

Para la creación de un nuevo trámite que afecte a los ciudadanos en las entidades del orden nacional, estas deberán elaborar un documento donde se justifique la creación del respectivo trámite. Dicho documento deberá ser remitido al Departamento Administrativo de la Función Pública que en un lapso de treinta (30) días deberá conceptuar sobre la necesidad del mismo. En caso de que dicho concepto sea negativo la entidad se abstendrá de ponerlo en funcionamiento.

PARÁGRAFO 1°. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

PARÁGRAFO 2°. Las facultades extraordinarias atribuidas en el presente artículo no serán aplicables respecto de trámites relacionados con licencias ambientales.

ARTÍCULO 76

OFICINA DE QUEJAS, SUGERENCIAS Y RECLAMOS

En toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir,



tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad.

La oficina de control interno deberá vigilar que la atención se preste de acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la entidad un informe semestral sobre el particular. En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios.

Todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento, así como sugerencias que permitan realizar modificaciones a la manera como se presta el servicio público.

...

Inciso derogado por el artículo 237 del Decreto 19 de 2012, publicado en el *Diario Oficial* No. 48.308 de 10 de enero de 2012.

El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción señalará los estándares que deben cumplir las entidades públicas para dar cumplimiento a la presente norma.

PARÁGRAFO. En aquellas entidades donde se tenga implementado un proceso de gestión de denuncias, quejas y reclamos, se podrán validar sus características contra los estándares exigidos por el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

ARTÍCULO 77 PUBLICACIÓN PROYECTOS DE INVERSIÓN

Sin perjuicio de lo ordenado en los artículos 27 y 49 de la Ley 152 de 1994 y como mecanismo de mayor transparencia en la contratación pública, todas las entidades del orden nacional, departamental, municipal y distrital deberán publicar en sus respectivas páginas web cada proyecto de inversión, ordenado según la fecha de inscripción en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión nacional, departamental, municipal o distrital, según el caso.

PARÁGRAFO. Las empresas industriales y comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta estarán exentas de publicar la información relacionada con sus proyectos de inversión.

ARTÍCULO 78 DEMOCRATIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Modifíquese el artículo 32 de la Ley 489 de 1998, que quedará así:

Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

Entre otras podrán realizar las siguientes acciones:

- a. Convocar a audiencias públicas;
- b. Incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana;
- c. Difundir y promover los derechos de los ciudadanos respecto del correcto funcionamiento de la Administración Pública;
- d. Incentivar la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos;
- e. Apoyar los mecanismos de control social que se constituyan;
- f. Aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.



En todo caso, las entidades señaladas en este artículo tendrán que rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía, bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Gobierno Nacional, los cuales serán formulados por la Comisión Interinstitucional para la Implementación de la Política de rendición de cuentas creada por el CONPES 3654 de 2010.

ARTÍCULO 79 **PEDAGOGÍA DE LAS COMPETENCIAS CIUDADANAS**

Los establecimientos educativos de educación básica y media incluirán en su Proyecto Educativo Institucional, según lo consideren pertinente, estrategias para el desarrollo de competencias ciudadanas para la convivencia pacífica, la participación y la responsabilidad democrática, y la identidad y valoración de la diferencia, lo cual deberá verse reflejado en actividades destinadas a todos los miembros de la comunidad educativa. Específicamente, desde el ámbito de participación se orientará hacia la construcción de una cultura de la legalidad y del cuidado de los bienes comunes.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación promoverán programas de formación docente para el desarrollo de las competencias ciudadanas.

ARTÍCULO 80 **DIVULGACIÓN DE CAMPAÑAS INSTITUCIONALES DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN**

Los proveedores de los Servicios de Radiodifusión Sonora de carácter público o comunitario deberán prestar apoyo gratuito al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en divulgación de proyectos y estrategias de comunicación social, que dinamicen los mecanismos de integración social y comunitaria, así como a la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción y otras entidades de la Rama Ejecutiva con un mínimo de 15 minutos diarios de emisión a cada entidad, para divulgar estrategias de lucha contra la corrupción y proteger y promover los derechos fundamentales de los Colombianos.

De la misma manera los operadores públicos de sistemas de televisión, deberán prestar apoyo en los mismos términos y con el mismo objetivo, en un tiempo no inferior a 30 minutos efectivos de emisión en cada semana.

ARTÍCULO 81 **SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO DE POLÍTICAS INSTITUCIONALES**

El incumplimiento de la implementación de las políticas institucionales y pedagógicas contenidas en el presente capítulo, por parte de los servidores públicos encargados se constituirá como falta disciplinaria grave.

CAPÍTULO VII

Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública.

Artículos 82 a 96

ARTÍCULO 82 **RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES**

Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:



Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

ARTÍCULO 83

SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL

Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1°. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2°. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 84

FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES

La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.



PARÁGRAFO 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2°. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8°, numeral 1, con el siguiente literal:

- a. El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

PARÁGRAFO 3°. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4°. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7.° de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

ARTÍCULO 85 CONTINUIDAD DE LA INTERVENTORÍA

Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

PARÁGRAFO. Para la ejecución de los contratos de interventoría es obligatoria la constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal; el Gobierno Nacional regulará la materia. En este evento podrá darse aplicación al artículo 7.° de la Ley 1150, en cuanto a la posibilidad de que la garantía pueda ser dividida teniendo en cuenta las etapas o riesgos relativos a la ejecución del respectivo contrato.

ARTÍCULO 86 IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO

Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

- a. Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas



- o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;
- b. En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;
 - c. Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;
 - d. En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia. La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

ARTÍCULO 87 MADURACIÓN DE PROYECTOS

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

PARÁGRAFO 1°.

Parágrafo derogado por la Ley 1682 de 2013, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias, publicada en el *Diario Oficial* de Colombia núm. 48982 del 22 de noviembre de 2013

PARÁGRAFO 2°.

Parágrafo derogado por la Ley 1682 de 2013, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias, publicada en el *Diario Oficial* de Colombia núm. 48982 del 22 de noviembre de 2013



ARTÍCULO 88**FACTORES DE SELECCIÓN Y PROCEDIMIENTOS DIFERENCIALES PARA LA ADQUISICIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS A CONTRATAR**

Modifíquese el numeral 2 del artículo 5.º de la Ley 1150 de 2007 en el siguiente sentido:

"2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas:

- a. La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones; o
- b. La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad.

PARÁGRAFO. Adiciónese un párrafo 6.º en el artículo 2.º de la Ley 1150 de 2007 del siguiente tenor:

"El Gobierno Nacional podrá establecer procedimientos diferentes al interior de las diversas causales de selección abreviada, de manera que los mismos se acomoden a las particularidades de los objetos a contratar, sin perjuicio de la posibilidad de establecer procedimientos comunes. Lo propio podrá hacer en relación con el concurso de méritos".

ARTÍCULO 89**EXPEDICIÓN DE ADENDAS**

El inciso 2.º del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

"Cuando lo estime conveniente la entidad interesada, de oficio o a solicitud de un número plural de posibles oferentes, dicho plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, por un término no superior a la mitad del inicialmente fijado. En todo caso no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo. La publicación de estas adendas sólo se podrá realizar en días hábiles y horarios laborales".

ARTÍCULO 90**INHABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO REITERADO**

Quedará inhabilitado el contratista que incurra en alguna de las siguientes conductas:

- a. Haber sido objeto de imposición de cinco (5) o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, durante una misma vigencia fiscal con una o varias entidades estatales;
- b. Haber sido objeto de declaratorias de incumplimiento contractual en por los menos dos (2) contratos durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales;
- c. Haber sido objeto de imposición de dos (2) multas y un (1) incumplimiento durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales.

La inhabilidad se extenderá por un término de tres (3) años, contados a partir de la inscripción de la última multa o incumplimiento en el Registro Único de Proponentes, de acuerdo con la información remitida por las entidades públicas. La inhabilidad pertinente se hará explícita en el texto del respectivo certificado.

PARÁGRAFO. La inhabilidad a que se refiere el presente artículo se extenderá a los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado esta inhabilidad, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.



ARTÍCULO 91
ANTICIPOS

En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.

PARÁGRAFO. La información financiera y contable de la fiducia podrá ser consultada por los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal.

ARTÍCULO 92
CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS

Modifícase el inciso primero del literal c) del numeral 4 del artículo 2.º de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

- a. Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo.

ARTÍCULO 93
DEL RÉGIMEN CONTRACTUAL DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO, LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA, SUS FILIALES Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA DEL ESTADO

Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. Se exceptúan los contratos de ciencia y tecnología, que se regirán por la Ley 29 de 1990 y las disposiciones normativas existentes.

ARTÍCULO 94
TRANSPARENCIA EN CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA

Adiciónese al artículo 2.º de la Ley 1150 de 2007 el siguiente numeral.

La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

- a. Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;



- b. El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;
- c. La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;
- d. La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

PARÁGRAFO 1°. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones en establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 2°. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003, ni en el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007.

ARTÍCULO 95 **APLICACIÓN DEL ESTATUTO CONTRACTUAL**

Modifíquese el inciso 2.º del literal c) del numeral 4 del artículo 2.º de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

En aquellos eventos en que el régimen aplicable a la contratación de la entidad ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a esta ley, salvo que la entidad ejecutora desarrolle su actividad en competencia con el sector privado o cuando la ejecución del contrato interadministrativo tenga relación directa con el desarrollo de su actividad.

ARTÍCULO 96 **RÉGIMEN DE TRANSICIÓN**

Los procesos de contratación estatal en curso, a la fecha en que entre a regir la presente ley, continuarán sujetos a las normas vigentes al momento de su iniciación.

No se generarán inhabilidades ni incompatibilidades sobrevinientes por la aplicación de las normas contempladas en la presente ley respecto de los procesos contractuales que se encuentren en curso antes de su vigencia.

CAPÍTULO VIII

Medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción.

Artículos 97 a 130

SECCIÓN PRIMERA

Modificaciones al proceso de responsabilidad fiscal.

Artículos 97 a 120

SUBSECCIÓN I

Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal.



Artículos 97 a 105

ARTÍCULO 97

PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento verbal que crea esta ley cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación. En todos los demás casos se continuará aplicando el trámite previsto en la Ley 610 de 2000.

El procedimiento verbal se someterá a las normas generales de responsabilidad fiscal previstas en la Ley 610 de 2000 y en especial por las disposiciones de la presente ley.

PARÁGRAFO 1°. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. El proceso verbal que se crea por esta ley se aplicará en el siguiente orden:

1. El proceso será aplicable al nivel central de la Contraloría General de la República y a la Auditoría General de la República a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

2. A partir del 1.º de enero de 2012 el proceso será aplicable a las Gerencias Departamentales de la Contraloría General y a las Contralorías Territoriales.

PARÁGRAFO 2°. Con el fin de tramitar de manera adecuada el proceso verbal de responsabilidad fiscal, los órganos de control podrán redistribuir las funciones en las dependencias o grupos de trabajo existentes, de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad.

PARÁGRAFO 3°. En las indagaciones preliminares que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la presente ley, los órganos de control fiscal competentes podrán adecuar su trámite al procedimiento verbal en el momento de calificar su mérito, profiriendo auto de apertura e imputación si se dan los presupuestos señalados en este artículo. En los procesos de responsabilidad fiscal en los cuales no se haya proferido auto de imputación a la entrada en vigencia de la presente ley, los órganos de control fiscal competentes, de acuerdo con su capacidad operativa, podrán adecuar su trámite al procedimiento verbal en el momento de la formulación del auto de imputación, evento en el cual así se indicará en este acto administrativo, se citará para audiencia de descargos y se tomarán las provisiones procesales necesarias para continuar por el trámite verbal. En los demás casos, tanto las indagaciones preliminares como los procesos de responsabilidad fiscal se continuarán adelantando hasta su terminación de conformidad con la Ley 610 de 2000.

Parágrafo 3°. Declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-512-13 según Comunicado de Prensa de 2 de agosto de 2013, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.

ARTÍCULO 98

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso verbal comprende las siguientes etapas:

- a. Cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, el funcionario competente expedirá un auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000 y contener además la formulación individualizada de cargos a los presuntos responsables y los motivos por los cuales se vincula al garante.

El auto de apertura e imputación indicará el lugar, fecha y hora para dar inicio a la audiencia de descargos. Al día hábil siguiente a la expedición del auto de apertura se remitirá la citación para notificar personalmente esta providencia. Luego de surtida la notificación se citará a audiencia de descargos a los presuntos responsables fiscales, a sus apoderados, o al defensor de oficio si lo tuviere y al garante;



- b. El proceso para establecer la responsabilidad fiscal se desarrollará en dos (2) audiencias públicas, la primera denominada de Descargos y la segunda denominada de Decisión. En dichas audiencias se podrán utilizar medios tecnológicos de comunicación como la videoconferencia y otros que permitan la interacción virtual remota entre las partes y los funcionarios investigadores;
- c. La audiencia de descargos será presidida en su orden, por el funcionario del nivel directivo o ejecutivo competente o en ausencia de este, por el funcionario designado para la sustanciación y práctica de pruebas. La audiencia de decisión será presidida por el funcionario competente para decidir;
- d. Una vez reconocida la personería jurídica del apoderado del presunto responsable fiscal, las audiencias se instalarán y serán válidas, aun sin la presencia del presunto responsable fiscal. También se instalarán y serán válidas las audiencias que se realicen sin la presencia del garante.

La ausencia injustificada del presunto responsable fiscal, su apoderado o del defensor de oficio o del garante o de quien este haya designado para que lo represente, a alguna de las sesiones de la audiencia, cuando existan solicitudes pendientes de decidir, implicará el desistimiento y archivo de la petición. En caso de inasistencia a la sesión en la que deba sustentarse un recurso, este se declarará desierto.

ARTÍCULO 99

AUDIENCIA DE DESCARGOS

La Audiencia de Descargos deberá iniciarse en la fecha y hora determinada en el auto de apertura e imputación del proceso. La audiencia de descargos tiene como finalidad que los sujetos procesales puedan intervenir, con todas las garantías procesales, y que se realicen las siguientes actuaciones:

1. Ejercer el derecho de defensa.
2. Presentar descargos a la imputación.
3. Rendir versión libre.
4. Aceptar los cargos y proponer el resarcimiento del daño o la celebración de un acuerdo de pago.
5. Notificar medidas cautelares.
6. Interponer recurso de reposición.
7. Aportar y solicitar pruebas.
8. Decretar o denegar la práctica de pruebas.
9. Declarar, aceptar o denegar impedimentos.
10. Formular recusaciones.
11. Interponer y resolver nulidades.
12. Vincular nuevo presunto responsable.
13. Decidir acumulación de actuaciones.
14. Decidir cualquier otra actuación conducente y pertinente.

En esta audiencia las partes tienen la facultad de controvertir las pruebas incorporadas al proceso en el auto de apertura e imputación, las decretadas en la Audiencia de Descargos y practicadas dentro o fuera de la misma, de acuerdo con lo previsto en el artículo siguiente.

ARTÍCULO 100

TRÁMITE DE LA AUDIENCIA DE DESCARGOS

La audiencia de descargos se tramitará conforme a las siguientes reglas:

- a. El funcionario competente para presidir la audiencia, la declarará abierta con la presencia de los profesionales técnicos de apoyo designados; el presunto responsable fiscal y su apoderado, si lo tuviere, o el defensor de oficio y el garante, o a quien se haya designado para su representación;
- b. Si el presunto responsable fiscal no acude a la audiencia, se le designará un defensor de oficio;



- c. Si el garante en su calidad de tercero civilmente responsable, o su apoderado previa citación, no acude a la audiencia, se allanarán a las decisiones que en la misma se proferían;
- d. Cuando exista causa debidamente justificada, se podrán disponer suspensiones o aplazamientos de audiencias por un término prudencial, señalándose el lugar, día y hora para su reanudación o continuación, según el caso;
- e. Solamente en el curso de la audiencia de descargos, los sujetos procesales podrán aportar y solicitar pruebas. Las pruebas solicitadas y las decretadas de oficio serán practicadas o denegadas en la misma diligencia. Cuando se denieguen pruebas, procede el recurso de reposición, el cual se interpondrá, sustentará y resolverá en la misma audiencia;
- f. La práctica de pruebas que no se pueda realizar en la misma audiencia será decretada por un término máximo de un (1) año, señalando término, lugar, fecha y hora para su práctica; para tal efecto se ordenará la suspensión de la audiencia.

ARTÍCULO 101 TRÁMITE DE LA AUDIENCIA DE DECISIÓN

La audiencia de decisión se tramitará conforme a las siguientes reglas:

- a. El funcionario competente para presidir la audiencia de decisión, la declarará abierta con la presencia del funcionario investigador fiscal, los profesionales técnicos de apoyo designados, el presunto responsable fiscal o su apoderado, si lo tuviere, o el defensor de oficio y el garante o a quien se haya designado para su representación;
- b. Se concederá el uso de la palabra a los sujetos procesales para que expongan sus alegatos de conclusión sobre los hechos que fueron objeto de imputación;
- c. El funcionario realizará una exposición amplia de los hechos, pruebas, defensa, alegatos de conclusión, determinará si existen pruebas que conduzcan a la certeza de la existencia o no del daño al patrimonio público; de su cuantificación; de la individualización y actuación del gestor fiscal a título de dolo o culpa grave; de la relación de causalidad entre la conducta del presunto responsable fiscal y el daño ocasionado, y determinará también si surge una obligación de pagar una suma líquida de dinero por concepto de resarcimiento;
- d. Terminadas las intervenciones el funcionario competente declarará que el debate ha culminado, y proferirá en la misma audiencia de manera motivada fallo con o sin responsabilidad fiscal. Para tal efecto, la audiencia se podrá suspender por un término máximo de veinte (20) días, al cabo de los cuales la reanudará y se procederá a dictar el fallo correspondiente, el cual se notificará en estrados. El responsable fiscal, su defensor, apoderado de oficio o el tercero declarado civilmente responsable, deberán manifestar en la audiencia si interponen recurso de reposición o apelación según fuere procedente, caso en el cual lo sustentará dentro de los diez (10) días siguientes;
- e. La cuantía del fallo con responsabilidad fiscal será indexada a la fecha de la decisión. La providencia final se entenderá notificada en estrados en la audiencia, con independencia de si el presunto responsable o su apoderado asisten o no a la misma.

ARTÍCULO 102 RECURSOS

Contra los actos que se proferían en el proceso verbal de responsabilidad fiscal, proceden los siguientes recursos:

El recurso de reposición procede contra el rechazo a la petición de negar la acumulación de actuaciones.

El recurso de reposición en subsidio el recurso de apelación procede contra la decisión que resuelve las solicitudes de nulidad, la que deniegue la práctica de pruebas y contra el auto que decreta medidas cautelares, en este último caso el recurso se otorgará en el efecto devolutivo.

Contra el fallo con responsabilidad fiscal proferido en audiencia proceden los recursos de



reposición o apelación dependiendo de la cuantía determinada en el auto de apertura e imputación.

El recurso de reposición procede cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la entidad afectada con los hechos y tendrá recurso de apelación cuando supere la suma señalada.

Estos recursos se interpondrán en la audiencia de decisión y serán resueltos dentro de los dos (2) meses siguientes, contados a partir del día siguiente a la sustentación del mismo.

ARTÍCULO 103 **MEDIDAS CAUTELARES**

En el auto de apertura e imputación, deberá ordenarse la investigación de bienes de las personas que aparezcan como posibles autores de los hechos que se están investigando y deberán expedirse de inmediato los requerimientos de información a las autoridades correspondientes. Si los bienes fueron identificados en el proceso auditor, en forma simultánea con el auto de apertura e imputación, se preferirá auto mediante el cual se decretarán las medidas cautelares sobre los bienes de las personas presuntamente responsables de un detrimento al patrimonio del Estado. Las medidas cautelares se ejecutarán antes de la notificación del auto que las decreta.

El auto que decreta medidas cautelares, se notificará en estrados una vez se encuentren debidamente registradas y contra él sólo procederá el recurso de reposición, que deberá ser interpuesto, sustentado y resuelto en forma oral, en la audiencia en la que sea notificada la decisión.

Las medidas cautelares estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto. Cuando la medida cautelar recaiga sobre sumas líquidas de dinero, se podrá incrementar hasta en un cincuenta por ciento (50%) de dicho valor y de un ciento por ciento (100%) tratándose de otros bienes, límite que se tendrá en cuenta para cada uno de los presuntos responsables, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución.

Se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante la jurisdicción competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del valor integral del daño estimado y probado por quien decretó la medida.

ARTÍCULO 104 **NOTIFICACIÓN DE LAS DECISIONES**

Las decisiones que se profieran en el curso del proceso verbal de responsabilidad fiscal, se notificarán en forma personal, por aviso, por estrados o por conducta concluyente, con los siguientes procedimientos:

- a. Se notificará personalmente al presunto responsable fiscal o a su apoderado o defensor de oficio, según el caso, el auto de apertura e imputación y la providencia que resuelve los recursos de reposición o de apelación contra el fallo con responsabilidad fiscal. La notificación personal se efectuará en la forma prevista en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011, y si ella no fuere posible se recurrirá a la notificación por aviso establecida en el artículo 69 de la misma ley;
- b. Las decisiones que se adopten en audiencia, se entenderán notificadas a los sujetos procesales inmediateamente se haga el pronunciamiento, se encuentren o no presentes en la audiencia.

En caso de no comparecer a la audiencia a pesar de haberse hecho la citación oportunamente, se entenderá surtida la notificación salvo que la ausencia se justifique por fuerza mayor o caso fortuito dentro de los dos (2) días siguientes a la fecha en que se profirió la decisión, caso en el cual la notificación se realizará al día siguiente de haberse



- aceptado la justificación. En el mismo término se deberá hacer uso de los recursos, si a ello hubiere lugar;
- c. Cuando no se hubiere realizado la notificación o esta fuera irregular, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, cuando el sujeto procesal dándose por suficientemente enterado, se manifiesta respecto de la decisión, o cuando él mismo utiliza en tiempo los recursos procedentes.
- Dentro del expediente se incluirá un registro con la constancia de las notificaciones realizadas tanto en audiencia como fuera de ella, para lo cual se podrá utilizar los medios técnicos idóneos;
- d. La vinculación del garante, en calidad de tercero civilmente responsable, se realizará mediante el envío de una comunicación. Cuando sea procedente la desvinculación del garante se llevará a cabo en la misma forma en que se vincula.

ARTÍCULO 105 **REMISIÓN A OTRAS FUENTES NORMATIVAS**

En los aspectos no previstos en la presente ley, se aplicarán las disposiciones de la Ley 610 de 2000, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso verbal establecido en la presente ley.

SUBSECCIÓN II

Modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal.

Artículos 106 a 109

ARTÍCULO 106 **NOTIFICACIONES**

En los procesos de responsabilidad fiscal que se tramiten en su integridad por lo dispuesto en la Ley 610 de 2000 únicamente deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera o única instancia; para estas providencias se aplicará el sistema de notificación personal y por aviso previsto para las actuaciones administrativas en la Ley 1437 de 2011. Las demás decisiones que se profieran dentro del proceso serán notificadas por estado.

Artículo 106 declarado exequible Sentencia C-084 de 2013.

ARTÍCULO 107 **PRECLUSIVIDAD DE LOS PLAZOS EN EL TRÁMITE DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos. La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.

ARTÍCULO 108 **PERENTORIEDAD PARA EL DECRETO DE PRUEBAS EN LA ETAPA DE DESCARGOS**

Vencido el término para la presentación de los descargos después de la notificación del auto



de imputación de responsabilidad fiscal, el servidor público competente de la Contraloría deberá decretar las pruebas a que haya lugar a más tardar dentro del mes siguiente. Será obligación de la Auditoría General de la República incluir la constatación del cumplimiento de esta norma como parte de sus programas de auditoría y derivar las consecuencias por su desatención.

ARTÍCULO 109 **OPORTUNIDAD Y REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD**

La solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación.

Contra el auto que decida sobre la solicitud de nulidad procederá el recurso de apelación, que se surtirá ante el superior del funcionario que profirió la decisión.

SUBSECCIÓN III

Disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal.

Artículos 110 a 120

ARTÍCULO 110 **INSTANCIAS**

El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada.

ARTÍCULO 111 **PROCEDENCIA DE LA CESACIÓN DE LA ACCIÓN FISCAL**

En el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal únicamente procederá la terminación anticipada de la acción cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad.

ARTÍCULO 112 **CITACIONES Y NOTIFICACIONES**

Cuando se deba notificar personalmente una decisión, o convocarse a la celebración de una audiencia se citará oportunamente a las partes, al garante, testigos, peritos y demás personas que deban intervenir en la actuación.

El presunto responsable y su apoderado si lo tuviere, o el defensor de oficio, y el garante en calidad de tercero civilmente responsable, tendrán la obligación procesal de señalar la dirección, el correo electrónico o cualquier otro medio idóneo de comunicación, en el cual se recibirán las citaciones. Igualmente tendrán el deber de informar cualquier cambio que se presente en el curso del proceso. Cuando se haga un cambio de dirección, el funcionario responsable deberá hacer en forma inmediata el respectivo registro, so pena de sanción de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario. La omisión a este deber implicará que sean legalmente válidas las comunicaciones que se envíen a la última dirección conocida.

La citación debe indicar la clase de diligencia para la cual se le requiere, el lugar, la fecha



y hora en donde se llevará a cabo y el número de radicación de la actuación a la cual corresponde.

ARTÍCULO 113 **CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN**

Las únicas causales de impedimento y recusación para los servidores públicos intervinientes en el trámite de las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal serán las previstas para los jueces y magistrados en la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Mientras entra en vigencia la Ley 1437 de 2011, las causales de impedimento y recusación serán las previstas para los jueces y magistrados en el Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 114 **FACULTADES DE INVESTIGACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL FISCAL**

Los organismos de control fiscal en el desarrollo de sus funciones contarán con las siguientes facultades:

- a. Adelantar las investigaciones que estimen convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de daño patrimonial al Estado originados en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna y que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado;
- b. Citar o requerir a los servidores públicos, contratistas, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación;
- c. Exigir a los contratistas, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación, la presentación de documentos que registren sus operaciones cuando unos u otros estén obligados a llevar libros registrados;
- d. Ordenar a los contratistas, interventores y proveedores la exhibición y de los libros, comprobantes y documentos de contabilidad;
- e. En general, efectuar todas las diligencias necesarias que conduzcan a la determinación de conductas que generen daño al patrimonio público.

PARÁGRAFO 1º. Para el ejercicio de sus funciones, las contralorías también están facultadas para ordenar que los comerciantes exhiban los libros, comprobantes y documentos de contabilidad, o atiendan requerimientos de información, con miras a realizar estudios de mercado que sirvan como prueba para la determinación de sobrecostos en la venta de bienes y servicios a las entidades públicas o privadas que administren recursos públicos.

PARÁGRAFO 2º. La no atención de estos requerimientos genera las sanciones previstas en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993. En lo que a los particulares se refiere, la sanción se tasará entre cinco (5) y diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

ARTÍCULO 115 **FACULTADES ESPECIALES**

Los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal crearán un grupo especial de reacción inmediata con las facultades de policía judicial previstas en la Ley 610 de 2000, el cual actuará dentro de cualquier proceso misional de estos Organismos y con la debida diligencia y cuidado en la conservación y cadena de custodia de las pruebas que recauden en aplicación de las funciones de policía judicial en armonía con las disposiciones del Código de Procedimiento Penal en cuanto sean compatibles con la naturaleza de las mismas. Estas potestades deben observar las garantías constitucionales previstas en el artículo 29 de la Constitución Política.



ARTÍCULO 116
UTILIZACIÓN DE MEDIOS TECNOLÓGICOS

Las pruebas y diligencias serán recogidas y conservadas en medios técnicos. Así mismo, la evacuación de audiencias, diligencias en general y la práctica de pruebas pueden llevarse a cabo en lugares diferentes a la sede del funcionario competente para adelantar el proceso, a través de medios como la audiencia o comunicación virtual, siempre que otro servidor público controle materialmente su desarrollo en el lugar de su evacuación. De ello se dejará constancia expresa en el acta de la diligencia.

Las decisiones podrán notificarse a través de un número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera. La notificación se entenderá surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente.

ARTÍCULO 117
INFORME TÉCNICO

Los órganos de vigilancia y control fiscal podrán comisionar a sus funcionarios para que rindan informes técnicos que se relacionen con su profesión o especialización. Así mismo, podrán requerir a entidades públicas o particulares, para que en forma gratuita rindan informes técnicos o especializados que se relacionen con su naturaleza y objeto. Estas pruebas estarán destinadas a demostrar o ilustrar hechos que interesen al proceso. El informe se pondrá a disposición de los sujetos procesales para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, por el término que sea establecido por el funcionario competente, de acuerdo con la complejidad del mismo.

El incumplimiento de ese deber por parte de las entidades públicas o particulares de rendir informes, dará lugar a la imposición de las sanciones indicadas en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993. En lo que a los particulares se refiere, la sanción se tasará entre cinco (5) y veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

ARTÍCULO 118
DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

- a. Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;
- b. Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o co-tejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;
- c. Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;
- d. Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el



- incumplimiento de los contratos;
- e. Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.

Corte Constitucional: Artículo declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-512-13 de 2 de agosto de 2013, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo.

ARTÍCULO 119 **SOLIDARIDAD**

En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial.

ARTÍCULO 120 **PÓLIZAS**

Las pólizas de seguros por las cuales se vincule al proceso de responsabilidad fiscal al garante en calidad de tercero civilmente responsable, prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9.º de la Ley 610 de 2000.

SECCIÓN SEGUNDA

Medidas para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal.

Artículos 121 a 128

ARTÍCULO 121 **ALIANZAS ESTRATÉGICAS**

Las Contralorías Territoriales realizarán alianzas estratégicas con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos, con el propósito de ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestación de las políticas públicas y los recursos del erario comprometidos en su ejecución.

ARTÍCULO 122 **CONTROL EXCEPCIONAL**

Cuando a través de las Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso se solicite a la Contraloría General de la República, ejercer el control excepcional de las investigaciones que se estén adelantando por el ente de control fiscal del nivel territorial correspondiente, quien así lo solicitare deberá:

1. Presentar un informe previo y detallado en el cual sustente las razones que fundamentan la solicitud.
2. La solicitud debe ser aprobada por la mayoría absoluta de la Comisión Constitucional a la cual pertenece.

PARÁGRAFO. Si la solicitud fuere negada esta no podrá volver a presentarse hasta pasado un año de la misma.



ARTÍCULO 123
ARTICULACIÓN CON EL EJERCICIO DEL CONTROL POLÍTICO

Los informes de auditoría definitivos producidos por las contralorías serán remitidos a las Corporaciones de elección popular que ejerzan el control político sobre las entidades vigiladas. En las citaciones que dichas entidades hagan a servidores públicos para debates sobre temas que hayan sido materia de vigilancia en el proceso auditor deberá invitarse al respectivo contralor para que exponga los resultados de la auditoría.

ARTÍCULO 124
REGULACIÓN DEL PROCESO AUDITOR

La regulación de la metodología del proceso auditor por parte de la Contraloría General de la República y de las demás contralorías, tendrá en cuenta la condición instrumental de las auditorías de regularidad respecto de las auditorías de desempeño, con miras a garantizar un ejercicio integral de la función auditora.

ARTÍCULO 125
EFFECTO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

Cuando en ejercicio del control de legalidad la Contraloría advierta el quebrantamiento del principio de legalidad, promoverá en forma inmediata las acciones constitucionales y legales pertinentes y solicitará de las autoridades administrativas y judiciales competentes las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación de un daño al patrimonio público, quienes le darán atención prioritaria a estas solicitudes.

ARTÍCULO 126
SISTEMAS DE INFORMACIÓN

La Contraloría General de la República, las Contralorías territoriales y la Auditoría General de la República, a través del Sistema Nacional de Control Fiscal - Sinacof, levantarán el inventario de los sistemas de información desarrollados o contratados hasta la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley por parte de las Contralorías territoriales para el ejercicio de su función fiscalizadora y propondrá una plataforma tecnológica unificada que procure la integración de los sistemas existentes y permita la incorporación de nuevos desarrollos previamente convenidos y concertados por los participantes de dicho sistema.

ARTÍCULO 127
VERIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL

La Auditoría General de la República constatará la medición efectuada por las Contralorías de los beneficios generados por el ejercicio de su función, para lo cual tendrá en cuenta que se trate de acciones evidenciadas debidamente comprobadas, que correspondan al seguimiento de acciones establecidas en planes de mejoramiento o que sean producto de observaciones, hallazgos, pronunciamientos o advertencias efectuados por la Contraloría, que sean cuantificables o cualificables y que exista una relación directa entre la acción de mejoramiento y el beneficio.

ARTÍCULO 128
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Con el fin de fortalecer las acciones en contra de la corrupción, créanse dentro de la estructura de la Contraloría General de la República la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes, la Unidad de Apoyo Técnico al Congreso y la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático, las cuales estarán adscritas al Despacho del Con-



tralor General y serán dirigidas por un Jefe de Unidad del mismo nivel de los jefes de las oficinas asesoras.

En la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, créanse once (11) cargos de Contralor delegado intersectoriales, quienes desarrollarán sus funciones con la finalidad de adelantar auditorías especiales o investigaciones relacionadas con hechos de impacto nacional que exijan la intervención inmediata de la entidad por el riesgo inminente de pérdida o afectación indebida del patrimonio público o para establecer la ocurrencia de hechos constitutivos de responsabilidad fiscal y recaudar y asegurar las pruebas para el adelantamiento de los procesos correspondientes.

La Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes estará conformada por servidores públicos de la planta de personal de la entidad, asignados en misión a la misma, y tendrá como función principal la promoción e implementación de tratados, acuerdos o convenios con entidades internacionales o nacionales para obtener el intercambio de información, pruebas y conocimientos por parte de personal experto o especializado que permita detectar bienes, cuentas, inversiones y otros activos de personas naturales o jurídicas investigadas o responsabilizadas por la causación de daños al patrimonio público para solicitar el decreto de medidas cautelares en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo o en las acciones de repetición.

La Unidad de Apoyo Técnico al Congreso prestará asistencia técnica a las plenarias, las comisiones constitucionales y legales, las bancadas parlamentarias y los senadores y representantes a la Cámara para el ejercicio de sus funciones legislativa y de control político, mediante el suministro de información que no tenga carácter reservado, el acompañamiento en el análisis, evaluación y la elaboración de proyectos e informes especialmente en relación con su impacto y efectos fiscales y presupuestales, así como la canalización de las denuncias o quejas de origen parlamentario.

La Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático prestará apoyo profesional y técnico para la formulación y ejecución de las políticas y programas de seguridad de los servidores públicos, de los bienes y de la información de la entidad; llevará el inventario y garantizará el uso adecuado y mantenimiento de los equipos de seguridad adquiridos o administrados por la Contraloría; promoverá la celebración de convenios con entidades u organismos nacionales e internacionales para garantizar la protección de las personas, la custodia de los bienes y la confidencialidad e integridad de los datos manejados por la institución. Para los efectos anteriores, créanse dentro de la planta global de la Contraloría General de la República dos cargos de director grado 03, cinco (5) cargos de profesional universitario grado 02 y tres (3) cargos asistenciales grado 04, de libre nombramiento y remoción.

Para la vigilancia de los recursos públicos de la Nación administrados en forma desconcentrada en el nivel territorial o transferidos a las entidades territoriales y sobre los cuales la Contraloría General de la República ejerza control prevalente o concurrente, organícense en cada departamento gerencias departamentales colegiadas, conformadas por un gerente departamental y no menos de dos contralores provinciales. Con la misma estructura, organícense para el Distrito Capital una gerencia distrital colegiada.

El número de contralores provinciales a nivel nacional será de 75 y su distribución entre las gerencias departamentales y la distrital la efectuará el Contralor General de la República en atención al número de municipios, el monto de los recursos auditados y nivel de riesgo en las entidades vigiladas.

Las gerencias departamentales y Distrital colegiadas, serán competentes para:

- a. Elaborar el componente territorial del plan general de auditoría de acuerdo con los lineamientos fijados por el Contralor General de la República y en coordinación con la Contralorías delegadas;
- b. Configurar y trasladar los hallazgos fiscales;
- c. Resolver las controversias derivadas del ejercicio del proceso auditor;
- d. Determinar la procedencia de la iniciación de los procesos de responsabilidad fiscal y del decreto de medidas cautelares;



e. Las demás que establezca el Contralor General de la República por resolución orgánica.

PARÁGRAFO 1°. Para los efectos previstos en este artículo, los servidores públicos de la Contraloría General de la República que tengan la calidad o ejerzan la función de contralores delegados, contralores provinciales, directores, supervisores, coordinadores, asesores, profesionales o tecnólogos podrán hacer parte de los grupos o equipos de auditoría.

PARÁGRAFO 2°. Los gastos que demande la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo serán atendidos con los recursos del presupuesto de la respectiva vigencia y para el año 2011 no implican una erogación adicional. La Contraloría General de la República efectuará los traslados necesarios.

SECCIÓN TERCERA

Medidas especiales para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal territorial.

Artículos 129 y 130

ARTÍCULO 129

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES

Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el período del respectivo Contralor, el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.

La planeación estratégica de estas entidades se armonizará con las actividades que demanda la implantación del modelo estándar de control interno y el sistema de gestión de calidad en la gestión pública y tendrá en cuenta los siguientes criterios orientadores para la definición de los proyectos referentes a su actividad misional:

- a. Reconocimiento de la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal;
- b. Componente misional del plan estratégico en función de la formulación y ejecución del Plan de Desarrollo de la respectiva entidad territorial;
- c. Medición permanente de los resultados e impactos producidos por el ejercicio de la función de control fiscal;
- d. Énfasis en el alcance preventivo de la función fiscalizadora y su concreción en el fortalecimiento de los sistemas de control interno y en la formulación y ejecución de planes de mejoramiento por parte de los sujetos vigilados;
- e. Desarrollo y aplicación de metodologías que permitan el ejercicio inmediato del control posterior y el uso responsable de la función de advertencia;
- f. Complementación del ejercicio de la función fiscalizadora con las acciones de control social de los grupos de interés ciudadanos y con el apoyo directo a las actividades de control macro y micro mediante la realización de alianzas estratégicas.

ARTÍCULO 130

METODOLOGÍA PARA EL PROCESO AUDITOR EN EL NIVEL TERRITORIAL

La Contraloría General de la República, con la participación de representantes de las Contralorías territoriales a través del Sistema Nacional de Control Fiscal - Sinacof, facilitará a las Contralorías Departamentales, distritales y municipales una versión adaptada a las necesidades y requerimientos propios del ejercicio de la función de control fiscal en el nivel territorial de la metodología para el proceso auditor, se encargará de su actualización y apoyará a dichas entidades en el proceso de capacitación en el conocimiento y manejo de esta herramienta. La Auditoría General de la República verificará el cumplimiento de este mandato legal.



CAPÍTULO IX

Oficinas de Representación.

Artículos 131 a 134

ARTÍCULO 131

OFICINAS DE REPRESENTACIÓN

Lo dispuesto en la presente ley también se aplicará a las oficinas de representación o a cualquier persona que gestione intereses de personas jurídicas que tengan su domicilio fuera del territorio nacional.

ARTÍCULO 132

CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA

El artículo 30 de la Ley 734 de 2002, quedará así:

“La acción disciplinaria caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta, no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria. Este término empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último hecho o acto y para las omisivas cuando haya cesado el deber de actuar.

La acción disciplinaria prescribirá en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura de la acción disciplinaria. Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un mismo proceso la prescripción se cumple independientemente para cada una de ellas.

PARÁGRAFO. Los términos prescriptivos aquí previstos quedan sujetos a lo establecido a los tratados internacionales que Colombia ratifique”.

ARTÍCULO 133

El artículo 106 de la Ley 1438 de 2011, quedará así:

“Artículo 106. Prohibición de prebendas o dádivas a trabajadores en el sector de la salud. Queda expresamente prohibida la promoción u otorgamiento de cualquier tipo de prebendas, dádivas a trabajadores de las entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud y trabajadores independientes, sean estas en dinero o en especie, por parte de las Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Prestadoras de Salud, empresas farmacéuticas productoras, distribuidoras, comercializadoras u otros, de medicamentos, insumos, dispositivos y equipos, que no esté vinculado al cumplimiento de una relación laboral contractual o laboral formalmente establecida entre la institución y el trabajador de las entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

PARÁGRAFO 1°. Las empresas o instituciones que incumplan con lo establecido en el presente artículo serán sancionadas con multas que van de 100 a 500 SMMLV, multa que se duplicará en caso de reincidencia. Estas sanciones serán tenidas en cuenta al momento de evaluar procesos contractuales con el Estado y estarán a cargo de las entidades de Inspección, Vigilancia y Control con respecto a los sujetos vigilados por cada una de ellas.

PARÁGRAFO 2°. Los trabajadores de las entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud que reciban este tipo de prebendas y/o dádivas, serán investigados por las autoridades competentes. Lo anterior, sin perjuicio de las normas disciplinarias vigentes”.

Corte Constitucional: Artículo declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-084-13 de 20 de febrero de 2013, Magistrada Ponente Dra. María Victoria Calle Correa.



ARTÍCULO 134

El artículo 411 del Código Penal quedará con parágrafo que dirá:

PARÁGRAFO. Los miembros de corporaciones públicas no incurrirán en este delito cuando intervengan ante servidor público o entidad estatal en favor de la comunidad o región.

CAPÍTULO X

Vigencia.

Artículo 135

ARTÍCULO 135**VIGENCIA**

La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,
Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,
Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

REPÚBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL
Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 12 de julio de 2011.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior y de Justicia,
Germán Vargas Lleras.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,
Juan Carlos Echeverry Garzón.

El Ministro de la Protección Social,
Mauricio Santa María Salamanca.

El Director del Departamento Nacional de Planeación,
Hernando José Gómez Restrepo.

La Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública,
Elizabeth Rodríguez Taylor.



Referencias bibliográficas

Congreso de la República (1995). Ley 190 de 1995. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0190_1995.html

Congreso de la República (2001). Ley 678 de 2001. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0678_2001.html

Congreso de la República (2010). Gaceta no 607 de 2010 – Proyecto de Ley 142 de 2010 Senado de la República. Disponible en: http://www.imprensa.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=142&p_consec=26704

Congreso de la República (2011). Ley 1474 de 2011. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html#34

Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción - CNCLCC. (2013). Primer informe. Disponible en: goo.gl/qEKIAJ

Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción - CNCLCC. (2013). Segundo informe. Disponible en: <http://ciudadanoscontralacorrupcion.org/es/informes/segundo-informe-diciembre-2013>

Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción - CNCLCC. (2014). Tercer informe. Disponible en: <http://ciudadanoscontralacorrupcion.org/es/informes/tercer-informe-agosto-de-2014>

Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción - CNCLCC. (2015). Cuarto informe. Disponible en: <http://ciudadanoscontralacorrupcion.org/es/informes/tercer-informe-agosto-de-2014>

Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción - CNCLCC. (2015). Quinto informe. Disponible en: <http://ciudadanoscontralacorrupcion.org/es/informes/quinto-informe-septiembre-2015>

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - DAPRE (2016). Decreto 1674 de 2016. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201674%20DEL%2021%20DE%20OCTUBRE%20DE%202016.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2010). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos". Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>

New York Times (1986). "Winans Conviction Upheld". Disponible en: <http://www.nytimes.com/1986/05/28/business/winans-conviction-upheld.html>

Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. Indicadores de sanciones. Disponible en: <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Indicadores-de-Sanciones.aspx>

Congreso de la República (2016). Ley 1778 de 2016. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201778%20DEL%2002%20DE%20FEBRERO%20DE%202016.pdf>

Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD (2013). "The 10 Principles for Transparency and Integrity in Lobbying" [Los 10 Principios para la Transparencia e Integridad en el Cabildeo]. Disponible en: <http://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>

Superintendencia de Industria y Comercio - SIC (2012). Resolución 22724 del 18 de abril de 2012. Disponible en: <http://www.sic.gov.co/drupal/sites/default/files/documentos/Resolucion%20GT%20Colusiones.pdf>



U.S. Securities and Exchange Commission – SEC (2013). “SEC Charges Advisory Firm Owner and Stockbroker With Insider Trading Ahead of Merger Announcement by Pharmaceutical Firms”. Disponible en: <https://www.sec.gov/News/PressRelease/Detail/PressRelease/1370539823992>

Thompson, J.H. (2013) A Global Comparison of Insider Trading Regulations. International [Una comparación global de las regulaciones sobre utilización de información privilegiada]. *Journal of Accounting and Financial Reporting* Vol. 3, No. 1. ISSN 2162-3082 2013.



IMPRENTA
NACIONAL
DE COLOMBIA

Carrera 66 No. 24-09
Tel.: (571) 4578000
www.imprenta.gov.co
Bogotá, D. C., Colombia



SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN