



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 290

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 26 de agosto de 1993

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 036 DE 1993

por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

I. Objeto de la ley.

Artículo 1º La presente ley tiene por objeto principal garantizar el cumplimiento de los mandatos constitucionales con respecto a la función administrativa y, en particular, asegurar la sujeción al principio de moralidad por parte de los servidores públicos y de los particulares en relación con la Administración Pública.

Para la realización de este propósito, este estatuto contiene normas sobre:

- Deberes y prohibiciones de los empleados oficiales, y derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración Pública;
- Régimen disciplinario de los servidores públicos, control sobre su reclutamiento e incentivos para los mismos;
- Regulación del deber constitucional que tienen los servidores públicos de declarar sus bienes y rentas, y disposiciones en materia de control sobre operaciones financieras de los mismos;
- Reformas al régimen penal en relación con la Administración Pública;
- Modificaciones al régimen de control social y de las entidades sin ánimo de lucro que reciban a cualquier título recursos del Estado;
- Reformas al régimen de las juntas directivas de las entidades descentralizadas y conformación de un sistema de quejas y reclamos;
- Disposiciones tendientes a garantizar la formación de los servidores públicos y de los ciudadanos en materia de ética y de sus derechos, deberes y obligaciones frente a la Administración Pública;
- Creación de una Comisión Nacional para la Moralización, integrada por el Gobierno y las principales instituciones de control, como organismo para coordinar las políticas, progra-

mas, planes y acciones tendientes a garantizar el cumplimiento del principio de moralidad en la Administración Pública y a combatir todos los actos contrarios al mismo;

1) Normas sobre supresión o reforma de regulaciones, procedimientos o trámites, con el propósito de adecuar el funcionamiento de la Administración Pública a los principios consagrados en los artículos 83, 84 y 209 de la Constitución Política, sobre moralidad, buena fe, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

II. Derechos, deberes y prohibiciones.

a) Deberes y prohibiciones de los empleados y trabajadores del Estado.

Artículo 2º Con el fin de preservar la moralidad en la Administración Pública, los empleados y trabajadores del Estado tendrán, además de los previstos en la Constitución y la ley, los siguientes deberes:

- Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos.
- Ceñirse en sus actuaciones a los postulados de la buena fe.
- Declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas, antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando la autoridad competente se lo solicite, de conformidad con lo que disponen los artículos 33 a 41 de la presente ley.
- Desempeñar con solicitud, eficiencia e imparcialidad las funciones de su cargo.
- Realizar las tareas que les sean confiadas y responder del uso de la autoridad que les haya sido otorgada y de la ejecución de las órdenes que impartan, sin que en ningún caso queden exentos de la responsabilidad que les incumbe por la que corresponde a sus subordinados.
- Vigilar y salvaguardar los intereses del Estado.
- Responder por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir oportunamente cuenta de su utilización.
- Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar la administra-

ción y las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio.

9. Poner en conocimiento del funcionario o autoridad competente, los hechos que pudieren constituir falta disciplinaria, contravención o delito.

10. Informarse adecuadamente sobre los deberes y responsabilidades que le corresponden como empleado o trabajador del Estado.

Artículo 3º Con el fin de preservar la moralidad en la Administración Pública, a los empleados y trabajadores del Estado les está prohibido:

1. Nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Tampoco podrán designar a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación. Se exceptúan de lo aquí dispuesto los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos.

2. Celebrar por sí, o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato algunos con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos o bienes públicos, salvo las excepciones legales.

3. Hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley.

4. Tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio, cuando se trate de empleados del Estado y de sus entidades descentralizadas que ejerzan jurisdicción, autoridad civil o política, cargos de dirección administrativa, o se desempeñen en los órganos judicial, electoral o de control.

5. Utilizar el empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política.

6. Desempeñar simultáneamente más de un empleo público o recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

7. Aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, o celebrar contratos con ellos, sin previa autorización del Gobierno.

8. Retardar o negar injustificadamente el despacho de los asuntos o la prestación del servicio a que están obligados.

9. Proporcionar noticias o informes sobre asuntos de la administración, cuando no estén facultados para hacerlo.

10. Aceptar, sin permiso del Gobierno, cargos, obsequios, invitaciones o cualquier otra clase de prebendas provenientes de entidades nacionales o extranjeras o de otros gobiernos.

11. Solicitar u obtener préstamos o garantías de los organismos crediticios, sin autorización escrita y previa del jefe del respectivo organismo, o de quien éste delegue.

12. Solicitar o recibir directamente o por interpuesta persona, gratificaciones, dádivas o recompensas en razón a su cargo.

13. Solicitar o aceptar comisiones en dinero o en especie por concepto de adquisición de bienes y servicios para el Estado.

14. Prestar, a título particular, servicios de asesoría o de asistencia en trabajos relacionados con las funciones propias de su empleo.

15. Obtener préstamos y contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón del cargo que se desempeña, sin previa autorización del jefe de la entidad correspondiente.

16. Intervenir, directa o indirectamente, en la suscripción de contratos con el Estado y en la obtención de concesiones o de cualquier beneficio que implique privilegios a su favor, salvo en los casos en que por mandato de la ley los deba suscribir.

17. Gestionar en asuntos que estuvieron a su cargo, directa o indirectamente, a título personal o en representación de terceros.

18. Adelantar gestiones, directa o indirectamente, a título personal o en representación de terceros, ante la dependencia a la cual prestó sus servicios, durante el año siguiente a su retiro.

b) Derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración Pública.

Artículo 4º Además de los derechos que les reconoce la Constitución y con el fin de preservar la moralidad en la Administración Pública, los ciudadanos tienen, de acuerdo con la ley, derecho a:

1. Participar en las decisiones que los afectan a través de los mecanismos y procedimientos dispuesto en la Constitución Política y la ley.

2. Presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener pronta resolución de las mismas.

3. Formular consultas escritas o verbales en relación con las materias a cargo de las entidades públicas.

4. Participar en los procesos de concurso o licitación de cualquier naturaleza y tener acceso a las funciones y cargos públicos, en condiciones que garanticen la imparcialidad y la igualdad de oportunidades.

5. Fundar, organizar y desarrollar asociaciones cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública.

6. Elegir representantes en las juntas, consejos o comités de las empresas que prestan servicios públicos.

7. Acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.

8. Promover acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con la moralidad en la Administración Pública, el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos,

el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que defina la ley.

9. Solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de los servidores públicos.

10. Adelantar gestiones ante las autoridades públicas bajo la presunción de buena fe.

11. Conocer los documentos gubernamentales y actos administrativos no amparados por reserva constitucional o legal, con el fin de informarse sobre el manejo de los asuntos públicos y ejercer eficaz control sobre la conducta de las autoridades.

Artículo 5º Con el fin de preservar la moralidad en la Administración Pública, los ciudadanos deben:

1. Acatar la Constitución y las leyes.

2. Respetar, apoyar y obedecer a las autoridades legítimamente constituidas.

3. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.

4. Obrar conforme al principio de solidaridad social.

5. Proceder conforme al principio de la buena fe.

6. Actuar conforme al principio de prevalencia del interés general.

7. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.

8. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

9. Asumir con responsabilidad y rectitud las funciones públicas que les sean encomendadas.

10. Denunciar ante las autoridades competentes las irregularidades, contravenciones y delitos de que tengan conocimiento, especialmente cuando tales conductas afecten la moralidad en la Administración Pública, el patrimonio, el espacio o la seguridad públicos.

11. Colaborar con las autoridades en la formulación de propuestas orientadas a elevar los niveles de eficiencia, eficacia y moralidad en la Administración Pública.

12. Colaborar oportunamente con las autoridades en el suministro de informaciones, datos, estudios o documentos que faciliten el cabal cumplimiento de las funciones a ellas atribuidas, o permitan identificar a los responsables de conductas contrarias a la rectitud o a la moralidad en la Administración Pública.

13. Abstenerse de impedir, obstaculizar, encubrir o de cualquier manera entorpecer la acción de las autoridades en la investigación de conductas que atenten contra la moralidad en la Administración Pública o el patrimonio público.

14. Abstenerse de suministrar a las autoridades informaciones falsas o erradas.

15. Abstenerse de ofrecer ventajas, dádivas o recompensas a los servidores públicos para obtener de éstos una decisión o actuación en determinado sentido.

16. Obrar con lealtad y buena fe en las peticiones o actuaciones de cualquier naturaleza que adelanten ante las autoridades.

III. Régimen de los servidores públicos.

a) Régimen disciplinario.

Artículo 6º La función disciplinaria es parte del sistema de administración de personal, y se ejercerá para asegurar a la sociedad y a la Administración Pública la eficiencia en la prestación de los servicios a cargo del Estado por los empleados y trabajadores del Estado, así como la moralidad, la responsabilidad y la conducta correcta de los mismos, sin perjuicio de los derechos y garantías que le correspondan como tales.

Las normas que integran el régimen disciplinario, no pueden ser objeto de modificación a través de convenciones o pactos colectivos de trabajo, y los vacíos normativos y la inter-

pretación de sus disposiciones se hará siempre con referencia al Derecho Administrativo.

Artículo 7º Constituyen faltas disciplinarias la violación de las prohibiciones, el abuso de los derechos o el incumplimiento de los deberes establecidos en la Constitución, la ley, el reglamento o cualquier otro acto administrativo.

Artículo 8º Son sanciones disciplinarias:

1. Amonestación escrita con anotación en la hoja de vida.

2. Suspensión en el desempeño del empleo sin derecho a remuneración, hasta por noventa (90) días calendario.

3. Destitución o terminación del contrato de trabajo.

Parágrafo 1º La comisión de faltas leves dará lugar a la aplicación de las sanciones disciplinarias contempladas en el ordinal 1 de este artículo, y a la suspensión sin derecho a remuneración hasta por diez (10) días calendario.

Las faltas graves, o la reincidencia en faltas leves, dará lugar a suspensión sin derecho a remuneración entre once (11) y noventa (90) días calendario, o a destitución, según el caso.

Parágrafo 2º La sanción de destitución o terminación del contrato de trabajo acarrea siempre la inhabilidad para el desempeño de empleos oficiales entre dos (2) y diez (10) años.

Artículo 9º Para la determinación de las faltas como leves o graves se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. La naturaleza de la falta, sus efectos con relación al servicio y los perjuicios que se hayan causado.

2. El grado de participación en el hecho, y la existencia de circunstancias atenuantes o agravantes.

3. Los motivos determinantes, según sean innobles o fútiles, o nobles y altruistas.

4. Las condiciones personales del infractor tales como la categoría del cargo y la naturaleza de las funciones del mismo.

Artículo 10. Se consideran circunstancias agravantes, entre otras, las siguientes:

1. Reincidir en la comisión de faltas.

2. Realizar el hecho en complicidad de otros.

3. Cometer la falta aprovechando la confianza depositada por el superior.

4. Cometer la falta para ocultar otra.

5. Rehuir la responsabilidad o atribuirse a otros.

6. Infringir varias obligaciones con la misma acción u omisión.

7. Preparar ponderadamente la infracción.

Artículo 11. Son circunstancias atenuantes las siguientes:

1. La buena conducta anterior.

2. Haber sido inducido por un superior a cometer la falta.

3. El confesar la falta oportunamente.

4. Procurar, a iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado.

5. El haber obrado por motivos nobles o altruistas.

Artículo 12. La investigación disciplinaria se hará por las personas que señale el jefe del organismo o la autoridad nominadora.

De la iniciación de la acción disciplinaria y de sus resultados respectivamente, deberá darse aviso oportuno a la Procuraduría General de la Nación, por parte del jefe del organismo o de la autoridad nominadora.

Artículo 13. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 22 de la presente ley, durante la actuación disciplinaria se practicarán pruebas y allegarán informaciones sin requisitos ni términos especiales. En la misma forma se podrá recibir versión libre al inculpado.

Artículo 14. El inculpado sólo tendrá acceso al informativo a partir de la notificación del pliego de cargos, si hubiere lugar a ello.

En ningún caso se podrá nombrar apoderado durante la actuación disciplinaria.

Artículo 15. La actuación disciplinaria se desarrollará con arreglo a los principios de

economía, imparcialidad, responsabilidad y publicidad, y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Artículo 16. En virtud del principio de economía:

1. En los procesos disciplinarios no se podrán establecer trámites o etapas diferentes a los expresamente contemplados en la presente ley.

2. Los procesos deberán adelantarse con agilidad, en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de gastos de quienes intervinieren en ellos.

3. No se exigirán más documentos y copias de los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

4. Los empleados responsables de la función disciplinaria tendrán el impulso oficioso de los procedimientos y evitarán decisiones inhibitorias.

5. Las nulidades que resulten de vicios de procedimientos podrán sanearse con el cumplimiento del correspondiente requisito.

6. Se utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellos lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.

Artículo 17. En virtud del principio de imparcialidad:

1. Las autoridades disciplinarias deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en propender por el recto y adecuado cumplimiento de las funciones públicas por parte de los empleados y trabajadores del Estado y en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación.

2. El investigado podrá tener acceso al informativo disciplinario a partir del momento en que le sea notificado el pliego de cargos.

3. Toda decisión que se adopte en el proceso disciplinario se motivará en forma detallada y precisa.

4. No podrá investigarse disciplinariamente una misma conducta más de una vez.

5. Los investigados tendrán la oportunidad de conocer y controvertir, por los medios legales, las decisiones adoptadas.

Artículo 18. En virtud del principio de responsabilidad:

1. La responsabilidad de la dirección de la función disciplinaria, será del jefe o representante de una entidad pública.

2. El jefe o representante de la entidad pública está obligado a buscar el cabal cumplimiento de la función disciplinaria. Por lo tanto, no actuará con desviación o abuso de poder y ejercerá sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley.

3. Los jefes y directivos de las entidades públicas al ejercer la función disciplinaria, tendrán en cuenta que sus actuaciones u omisiones antijurídicas generan responsabilidad y dan lugar al deber de indemnizar los daños causados.

4. Todo empleado oficial que conozca de la comisión de una falta disciplinaria tendrá el deber de ponerla en conocimiento del jefe o representante de la respectiva entidad, so pena de responder disciplinariamente.

Artículo 19. En virtud del principio de publicidad:

1. Las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que las normas vigentes establecen.

2. Las sanciones impuestas a los empleados y trabajadores de Estado se registrarán en un libro dispuesto para el efecto, así como también se archivarán en la correspondiente hoja de vida.

3. Las autoridades dispondrán lo necesario para asegurar el archivo de los informativos disciplinarios.

4. La Procuraduría General de la Nación semestralmente publicará los nombres de los empleados y trabajadores del Estado que ha-

yan sido desvinculados como consecuencia de una sanción disciplinaria, una vez que esté en firme, sin perjuicio del correspondiente archivo de antecedentes disciplinarios. Copia de esta publicación se enviará a todas las entidades públicas.

Artículo 20. En caso de que la falta que se investiga sea grave, o que la permanencia en el cargo del infractor pueda entorpecer la investigación, el jefe del organismo o la entidad nominadora suspenderá a aquél por el término que dure la investigación, dentro de los plazos señalados en el artículo siguiente.

Si el empleado fuere absuelto, o si fuere sancionado con sanción distinta a la destitución o suspensión del cargo, o éste fuere inferior al tiempo en que estuvo suspendido, tendrá derecho a que se le reconozca y pague el valor correspondiente a la suspensión no justificada.

Artículo 21. La investigación disciplinaria deberá adelantarse dentro del plazo de treinta (30) días hábiles prorrogables por otros treinta (30) días hábiles más por el jefe del organismo o la autoridad nominadora, dejando constancia escrita de las razones que tuvo para ello.

Artículo 22. La investigación disciplinaria se adelantará dentro del término previsto en el artículo anterior, conforme el siguiente procedimiento:

1. Cuando el jefe del organismo o la autoridad nominadora tenga conocimiento de un hecho que pueda constituir falta disciplinaria, y exista por lo menos una declaración de testigo que ofrezca serios motivos de credibilidad o un indicio grave, que pueda comprometer la responsabilidad administrativa de un empleado, dictará auto de apertura y designará empleado investigador, quien dentro de los tres (3) días hábiles siguientes procederá a formular cargos al funcionario inculpado.

2. El acusado dispondrá de un término de cinco (5) días hábiles contados a partir del recibo del pliego de cargos o de la puesta al correo del mismo, para presentar sus descargos y para solicitar y aportar pruebas, durante el cual el informativo permanecerá a su disposición en la oficina de quien adelanta la investigación.

3. Vencido dicho término el funcionario investigador, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles practicará las pruebas solicitadas por el acusado que considere eficaces y conducentes, y las demás que considere necesario practicar para el mejor esclarecimiento de los hechos.

4. Practicadas las pruebas a que se refiere el numeral anterior, o vencido el término de cinco (5) días hábiles sin que el acusado solicite la práctica de ellas, el empleado investigador, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, rendirá el informe correspondiente ante el jefe del organismo o la autoridad nominadora.

5. El jefe del organismo o la autoridad nominadora, dispondrá de un término de cinco (5) días hábiles para proferir decisión de fondo o para disponer, por una sola vez, la prórroga de la investigación, en caso de que como resultado de la misma aparecieren hechos nuevos que puedan constituir falta disciplinaria imputable al acusado u otros empleados y que por su conexidad deban investigarse conjuntamente. En este caso el funcionario investigador procederá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, a formular cargos al inculpado o inculpados, debiendo observarse de ahí en adelante el procedimiento previsto en el presente artículo.

Artículo 23. Las resoluciones en las que se decida de fondo en las actuaciones disciplinarias se notificarán en la forma prevista por el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo, y contra ellas proceden los recursos establecidos en dicho Código por la vía gubernativa, con los requisitos y trámites previstos para ella.

Las sanciones tienen aplicación inmediata y los recursos se conceden en el efecto devolutivo.

Artículo 24. El jefe del organismo o la autoridad nominadora deberán disponer lo necesario para que las sanciones impuestas sean publicadas en el *Diario Oficial* y en un diario de amplia circulación en el lugar de trabajo del empleado sancionado, dentro del mes siguiente a la fecha en que queden en firme tales sanciones.

Artículo 25. El ejercicio de la función disciplinaria caducará a los diez (10) años de haberse cometido la falta, si se trata de faltas graves. En caso de faltas leves el término de caducidad será de cinco (5) años.

b) Control sobre el reclutamiento de los servidores públicos.

Artículo 26. Todo aspirante a ocupar un empleo en una entidad pública, deberá presentar ante la unidad de personal de la entidad a la cual solicita ingresar, o ante la dependencia que haga sus veces, su hoja de vida en la cual deberá consignar la siguiente información:

1. Existencia o inexistencia de antecedentes penales, indicando en caso afirmativo las penas que le han sido impuestas y la razón de las mismas.

2. Existencia o inexistencia de antecedentes disciplinarios, indicando en caso afirmativo las sanciones que le han sido impuestas y la razón de las mismas.

3. Existencia o inexistencia de condenas judiciales de responsabilidad civil derivadas de la responsabilidad patrimonial en que haya hecho incurrir al Estado, por sus actuaciones u omisiones que hayan sido consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa, o a causa de haber incurrido en responsabilidad fiscal.

4. Existencia o inexistencia de cualquier hecho o circunstancia que implique una inhabilidad de orden constitucional o legal para ocupar el empleo al que aspira.

5. Existencia o inexistencia de cualquier hecho o circunstancia que pueda conllevar a una incompatibilidad de orden constitucional o legal para desempeñar el empleo al que aspira.

6. Relación detallada de su formación académica, indicando los años de estudio cursados en los distintos niveles de educación y los títulos y certificados obtenidos. En caso de contar con títulos de formación técnica y profesional deberá indicar el puntaje del promedio de las calificaciones obtenidas al finalizar la carrera.

7. Relación detallada de su experiencia laboral, indicando todos los empleos desempeñados, tanto en el sector público como en el privado, los motivos de su desvinculación y la dirección, el número del teléfono o el apartado postal que se requiera para solicitar información al respecto.

8. Indicación de si tiene definida o no su situación militar.

Parágrafo. La información consignada por quien aspire a ocupar un empleo o cargo público se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento.

Artículo 27. El jefe de la unidad de personal de la entidad que reciba una solicitud de empleo, o quien haga sus veces, verificará que la correspondiente hoja de vida reúna los requisitos exigidos y dejará expresa constancia de haber realizado las averiguaciones tendientes a establecer el desempeño laboral del aspirante, en caso de que el jefe del organismo o la autoridad nominadora vaya a proveer un empleo con base en determinada hoja de vida. También deberá indicar si el aspirante reúne o no los requisitos exigidos para el empleo y si no tiene impedimento alguno para desempeñar dicho empleo, todo ello con fundamento en la información suministrada por él mismo en su hoja de vida.

Artículo 28. Quien sea seleccionado para ocupar un empleo público deberá aportar con anterioridad al acto de posesión o a la suscripción del contrato de trabajo toda la documentación necesaria para comprobar la información suministrada en la correspondiente hoja de vida.

El jefe de la unidad de personal de la entidad respectiva, o quien haga sus veces, deberá dejar constancia expresa en el acta de posesión o el contrato de trabajo de haber verificado el aporte de la referida documentación.

Artículo 29. Será nulo todo acto de nombramiento o de posesión, al igual que todo contrato de trabajo que se haga o celebre en contravención de lo dispuesto en la presente ley, y el respectivo acto o contrato deberá ser revocado o terminado tan pronto se advierta la infracción, sin perjuicio de la responsabilidad que por mala conducta corresponda al infractor.

Deberá también revocarse todo acto de nombramiento o de posesión, o terminarse todo contrato de trabajo, cuando se advierta que se aportó documentación falsa para sustentar la información suministrada en la hoja de vida, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar.

Artículo 30. Para la provisión de los cargos de carrera administrativa que queden vacantes en las entidades de la Administración Pública, mediante el sistema de concurso abierto, se considerarán como méritos para ser tenidos en cuenta preferentemente en la evaluación de los candidatos, conforme se determina en el artículo siguiente, la valoración del trabajo desarrollado en los puestos anteriormente ocupados, los cursos de capacitación, estudios y trabajos de investigación realizados; y los títulos académicos obtenidos.

Artículo 31. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, los méritos relacionados darán preferencia al candidato a ocupar un cargo de carrera que demuestre poseerlos en más alto grado, para ser seleccionado frente a los demás candidatos que compartan con él los cinco (5) primeros lugares de la correspondiente lista de elegibles, de acuerdo con el siguiente orden de prelación:

1. La valoración del trabajo desarrollado en los puestos anteriormente ocupados que arroje como resultado la más alta evaluación del desempeño de un candidato, teniendo en cuenta las calificaciones de servicio obtenidas por él mismo, el concepto emitido por sus jefes, los premios, condecoraciones y demás beneficios otorgados por su buen desempeño y la inexistencia de sanciones disciplinarias o de llamadas de atención derivadas de su comportamiento, sumará treinta (30) puntos al candidato que la obtenga.

Si además de lo anterior, el buen desempeño demostrado se ha llevado a cabo en un empleo relacionado de manera específica con las funciones del cargo convocado, sumará veinte (20) puntos adicionales a los treinta (30) ya mencionados.

2. Los cursos de capacitación, estudios y trabajos de investigación realizados sumarán quince (15) puntos al candidato que obtenga mayor valoración al respecto, y diez (10) puntos más si los mismos tienen relación específica con las funciones del cargo convocado.

3. Los títulos académicos obtenidos que excedan los exigidos como requisito para el cargo convocado sumarán quince (15) puntos al candidato que obtenga mayor valoración al respecto, y diez (10) puntos más si los mismos tienen relación específica con las funciones de dicho cargo.

Artículo 32. Las convocatorias para los concursos abiertos relativos a los cargos de carrera deberán divulgarse por lo menos con cinco (5) días de anticipación a la fecha de celebración del concurso, a través de su publicación, en un diario de amplia circulación en el lugar en donde se llevará a cabo, o en su defecto por la radio o por medio de bandos o edictos.

c) Declaración de bienes y rentas.

Artículo 33. Las normas de este capítulo se aplicarán a los empleados del Estado de los niveles técnico, profesional, ejecutivo, asesor y directivo o sus equivalentes en los sistemas especiales de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales, Superintendencias y Establecimientos Públicos.

De igual forma estas normas se aplicarán a los trabajadores del Estado vinculados a Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta asimiladas a ellas del orden nacional, que indiquen los jefes de tales organismos, de conformidad con la reglamentación que deberán expedir para tal efecto dentro de los dos (2) meses siguientes a la vigencia de esta ley.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente capítulo se aplicará igualmente a los empleados y trabajadores del Estado en los órdenes departamental, distrital y municipal, según sea el caso, teniendo en cuenta lo previsto en este artículo.

Artículo 34. Los empleados y trabajadores del Estado, al tomar posesión del cargo o al iniciar el desempeño del empleo, al retirarse del mismo, y a más tardar el treinta y uno (31) de diciembre de cada año o cuando el jefe de la entidad a la que estén vinculados se los solicite, deberán declarar bajo juramento ante el jefe de personal de la respectiva entidad o quien haga sus veces, el monto de sus bienes y rentas así como suministrar información detallada de su hoja de vida.

Artículo 35. La unidad de personal de la correspondiente entidad, o la dependencia que haga sus veces, deberá recopilar y clasificar en un banco de datos la información contenida en la declaración juramentada.

El Departamento Administrativo de la Función Pública suministrará a las diferentes entidades, el formato especial para dicha declaración.

Artículo 36. La declaración juramentada deberá contener la siguiente información:

1. Nombre completo, documento de identificación y dirección del domicilio permanente.
2. Número de identificación tributaria.
3. Nombre y documento de identificación del cónyuge o compañero o compañera permanente y parientes en primer grado de consanguinidad.
4. Relación de ingresos del último año provenientes de la entidad en la cual trabaja y otros ingresos.
5. Información sobre el estado de cuentas corrientes y de ahorros, en Colombia o en el exterior.
6. Relación detallada de créditos vigentes.
7. Calidad de miembro de junta o de consejo directivo o superior de entidades descentralizadas de cualquier orden.
8. Mención sobre su carácter de socio en corporaciones, asociaciones o sociedades civiles o comerciales.
9. Información sobre existencia de sociedad conyugal vigente o de sociedad de hecho entre compañeros permanentes.
10. Relación e identificación de bienes patrimoniales actuales.

Parágrafo. En la declaración juramentada se debe especificar que los bienes y rentas declarados son los únicos que posee el declarante, ya sea personalmente o por interpuesta persona, señalados a la fecha de dicha declaración.

Artículo 37. La Presidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y los jueces competentes, podrán solicitar en cualquier momento copia de la información anteriormente recopilada, la cual deberá ser enviada por las entidades públicas en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles, so pena de que el empleado negligente incurra en falta disciplinaria.

Artículo 38. Las entidades encargadas del registro de contratos, vehículos y bienes raíces, de las sociedades civiles y comerciales tendrán la obligación de remitir, a solicitud de la Presidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, los jueces competentes o del representante legal de la entidad pública correspondiente, la información que se les requiera con el fin de constatar y cotejar la veracidad de las declaraciones juramentadas contempladas en esta ley. Esta información deberá ser remitida en un tiempo no mayor a diez (10) días hábiles.

Artículo 39. Las declaraciones juramentadas objeto de esta ley sólo podrán ser utilizadas para los fines y propósitos de la aplicación de las normas de los empleados y trabajadores del Estado.

Artículo 40. A partir de la vigencia de la presente ley, los jefes de personal, o quien haga sus veces, de los organismos públicos deberán recoger las declaraciones juramentadas de los empleados y trabajadores del Estado e ingresarlas al banco de datos mencionado, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario. La fecha de corte de la relación de bienes e ingresos deberá ser la del treinta y uno (31) de diciembre de 1992.

Artículo 41. La información consignada en las declaraciones juramentadas solamente podrá ser requerida por las unidades de personal, o quien haga sus veces, en las entidades públicas, por la Presidencia de la República, y por las demás entidades y autoridades competentes para adelantar investigaciones administrativas, civiles o penales.

d) Incentivos para los funcionarios públicos.

Artículo 42. Todas las entidades públicas deberán establecer, a más tardar el treinta y uno (31) de diciembre de cada año, los objetivos a cumplir para el cabal desarrollo de sus funciones durante el año siguiente, de tal manera que los mismos puedan ser evaluados de acuerdo con los indicadores de eficiencia que se diseñen para cada caso.

Igual tarea deberán realizar las dependencias que conforman las distintas entidades, las cuales además señalarán a cada uno de los empleados que las integran dichos objetivos, individualizando la responsabilidad que les corresponde para el logro de los mismos, teniendo en cuenta las funciones que se les han asignado.

Artículo 43. El Comité para la Asignación de Estímulos a que se refiere el Decreto-ley 1661 de 1991, de cada una de las entidades públicas evaluará el desempeño de sus empleados en relación con los objetivos asignados a los mismos durante los primeros quince (15) días del mes de diciembre, y seleccionará el mejor empleado de cada dependencia y entre ellos, el mejor empleado de la entidad, todo esto con base en la reglamentación que expida para tal efecto.

Artículo 44. Quienes resulten electos como mejores empleados de la entidad y de cada una de las dependencias que la conforman, tendrán derecho a percibir durante el año inmediatamente siguiente, una prima de productividad equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual.

La prima de productividad se perderá en caso de que su beneficiario obtenga deficiente calificación de servicios o de que se le imponga alguna sanción disciplinaria.

Artículo 45. Además de la prima de que trata el artículo anterior, quien sea electo como mejor empleado de la entidad tendrá derecho a que se le pague en el mes de enero del año siguiente al de su designación como tal, una suma adicional igual a dos (2) veces su asignación básica mensual, a título de bonificación de excelencia.

Artículo 46. Quienes sean seleccionados como mejor empleado de la entidad y de las

dependencias que la conforman, al igual que quienes ocupen los dos (2) lugares siguientes en cada dependencia, tendrán derecho a ocupar mediante encargo o nombramiento provisional los empleos de superior categoría que queden vacantes, siempre y cuando reúnan los requisitos exigidos para su desempeño, sin que por ello pierdan los beneficios de que tratan los artículos anteriores.

Artículo 47. La evaluación del desempeño deberá tenerse en cuenta siempre que se trate de seleccionar candidatos para la postulación y otorgamiento de becas, participación en cursos especiales de capacitación, concesión de comisiones de estudio y participación en programas de bienestar social.

En el correspondiente acto de selección deberá dejarse constancia expresa de haberse considerado tal criterio como elemento decisivo para asignar cualquiera de los beneficios relacionados, sin perjuicio de que se exija al candidato escogido el lleno de los requisitos a que haya lugar en cada caso.

Artículo 48. Las entidades públicas deberán divulgar internamente o a través de la prensa, la radio o la televisión, la identidad de quienes resulten elegidos como mejores empleados de la entidad y de sus dependencias.

Artículo 49. La prima de productividad y la bonificación de excelencia establecidas en la presente ley no constituyen factor salarial para ningún efecto.

Artículo 50. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá garantizar a las distintas entidades públicas la provisión de los recursos necesarios para el pago de los beneficios establecidos en la presente ley.

IV. Régimen penal.

a) Delitos en particular.

1. Modificaciones a la parte especial del Código Penal.

Artículo 51. El artículo 133 del Código Penal quedará así:

“Artículo 133. **Peculado por apropiación.** El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, incurrirá en prisión de cuatro (4) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años.

“Si lo apropiado no supera un valor de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se disminuirá de la mitad a las tres cuartas partes”.

Artículo 52. El artículo 138 del Código Penal quedará así:

“Artículo 138. **Peculado por extensión.** También incurrirá en las penas previstas en los artículos anteriores el particular que realice cualquiera de las conductas en ellos descritas sobre bienes:

“1. Que administre o tenga bajo su custodia pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la mayor parte o reciba a cualquier título de éste.

“2. Que recaude, administre o tenga bajo su custodia pertenecientes a asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales”.

Artículo 53. Para todas las modalidades de peculado, contempladas en el Capítulo Primero del Título Tercero del Libro Segundo del Código Penal, las penas de prisión señaladas aumentarán entre dos (2) y cuatro (4) años cuando el hecho recaiga sobre:

1. Objeto de interés científico, histórico, cultural, educativo, artístico o asistencial o sobre bien de uso público o utilidad social.

2. Efectos destinados a la seguridad y defensa nacional.

Artículo 54. El artículo 140 del Código Penal quedará así:

“Artículo 140. **Concusión.** El servidor público que abusando de su cargo o de sus funciones constriña o induzca a alguien a dar o prometer al mismo servidor o a un tercero, dinero o cualquier otra utilidad indebidamente, o los solicite, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años, multa de treinta (30) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años”.

Artículo 55. El artículo 141 del Código Penal quedará así:

“Artículo 141. **Cohecho propio.** El servidor público que reciba para sí o para otro dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años, multa de treinta (30) a sesenta (60) salarios mínimos, e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años”.

Artículo 56. El artículo 142 del Código Penal quedará así:

“Artículo 142. **Cohecho impropio.** El servidor público que acepte para sí o para un tercero, dinero u otra utilidad o promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para el cumplimiento de funciones propias de su cargo, incurrirá en las penas señaladas en el artículo anterior”.

Artículo 57. El artículo 143 del Código Penal quedará así:

“Artículo 143. **Cohecho por dar u ofrecer.** El que dé u ofrezca dinero u otra utilidad, o prometa remuneración a servidor público en los casos previstos en los dos artículos anteriores, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años, multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas de uno (1) a tres (3) años.

“El juez podrá atenuar la sanción e incluso prescindir de la aplicación de la pena, cuando el agente colabore eficazmente con la justicia en la determinación de la responsabilidad penal del servidor público, mediando confesión de la realización de su conducta, de acuerdo al grado de eficacia de la colaboración”.

Artículo 58. El artículo 144 del Código Penal quedará así:

“Artículo 144. **Violación del régimen legal de inhabilidades e incompatibilidades.** El servidor público que en ejercicio de sus funciones intervenga en la tramitación, aprobación o celebración de un contrato con violación del régimen legal de inhabilidades o incompatibilidades, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años, multa de treinta (30) a ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años”.

Artículo 59. El artículo 145 del Código Penal quedará así:

“Artículo 145. **Interés ilícito en la celebración de contratos.** El servidor público que se interese ilícitamente en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años, multa de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años”.

Artículo 60. El artículo 146 del Código Penal quedará así:

“Artículo 146. **Contratos sin cumplimiento de requisitos legales.** El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones y con el propósito de obtener un provecho ilícito para sí, para el contratista o para un tercero, tramita contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años, multa de cuarenta (40) a ochenta (80) salarios

mínimos legales mensuales, e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años”.

Artículo 61. Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos.

Artículo 62. El artículo 147 del Código Penal quedará así:

“Artículo 147. **Tráfico de influencias para obtener favor de servidor público o testigo.** El que invocando influencias reales o simuladas, reciba o haga dar o prometer para sí o para un tercero dinero o dádiva, con el fin de obtener favor de un servidor público que esté conociendo o haya de conocer de un asunto, o de algún testigo, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años, multa de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, e interdicción de derechos y funciones públicas de uno (1) a cinco (5) años”.

Artículo 63. El artículo 148 del Código Penal quedará así:

“Artículo 148. **Enriquecimiento ilícito.** El servidor público que obtenga incremento patrimonial que no justifique, incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años, multa equivalente al incremento patrimonial obtenido e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años.

En la misma pena incurrirá la persona interpuesta para disimular el incremento patrimonial no justificado”.

Artículo 64. El artículo 149 del Código Penal quedará así:

“Artículo 149. **Prevaricato por acción.** El servidor público que profiera resolución o dictamen contrarios a la ley, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años, multa de treinta (30) a sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) años”.

Artículo 65. El artículo 150 del Código Penal quedará así:

“Artículo 150. **Prevaricato por omisión.** El servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en las penas previstas en el artículo anterior”.

Artículo 66. El artículo 151 del Código Penal quedará así:

“Artículo 151. **Prevaricato por asesoramiento ilegal.** El servidor público que ilícitamente asesore, aconseje o patrocine a persona que gestione cualquier asunto en su despacho, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años, multa de quince (15) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas de cinco (5) años”.

Artículo 67. Modifícase el artículo 63 del Código Penal, así:

“Artículo 63. **Servidores públicos.** Para efectos penales son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los funcionarios o empleados públicos, los trabajadores oficiales, los miembros de las fuerzas armadas y toda otra persona que ejerza cualquier función pública, así sea de modo transitorio, o estuviere encargada de un servicio público.

“Parágrafo. Modifícase en el Código Penal la expresión ‘empleado oficial’ por la de ‘servidor público’, siempre que aquélla sea empleada”.

Artículo 68. Para los delitos contra la Administración Pública no contemplados en este capítulo que tengan penas de multa, ésta será siempre entre cinco (5) y cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de acuerdo con la dosificación que haga el juez.

2. Disposiciones especiales.

Artículo 69. Las penas señaladas en los artículos 176 y 177 del Código Penal se aumentarán de la mitad a las tres cuartas partes, cuando los delitos correspondientes se cometan con relación a hechos punibles tipificados en los artículos 51 a 66 de la presente ley.

Artículo 70. La pena señalada en esta ley para el delito de prevaricato por omisión, aumentará parte a la mitad cuando lo omitido, rehusado, retardado o denegado verse sobre la prevención, investigación o juzgamiento de cualquiera de los delitos tipificados en los artículos 51 a 66 de la presente ley.

Artículo 71. Las acciones penales relativas a delitos contra la Administración Pública prescribirán en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley si fuere privativa de la libertad pero, en ningún caso, será inferior a diez (10) años ni excederá de veinte (20). Para este efecto se tendrán en cuenta las circunstancias de atenuación y agravación concurrentes.

En los delitos que tengan señalada otra clase de pena, la acción prescribirá en cinco (5) años.

b) Aspectos procesales.

Artículo 72. Cuando en las diligencias practicadas a partir de la apertura de la investigación exista un indicio de que los bienes, fondos, derechos u otros activos provienen o tienen relación con la comisión de cualquiera de los delitos contemplados en los artículos 51 a 66 de la presente ley, la Fiscalía General de la Nación podrá disponer su inmediato embargo preventivo, junto con el secuestro cuando sea del caso.

Si se tratare de bienes depositados en entidades financieras, se podrá ordenar su inmediata inmovilización.

Contra estas decisiones procede sólo el recurso de reposición, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento.

Artículo 73. Los bienes y efectos empleados en la comisión de cualquiera de los delitos tipificados en los artículos 51 a 66 de la presente ley, así como aquellos elementos que provengan de su ejecución, pasarán al poder del Estado, quien los entregará en depósito a sus propietarios o tenedores legítimos que así lo soliciten, salvo el derecho de terceros o de normas que dispongan lo contrario.

A partir del momento en que tales bienes queden en poder del Estado, estarán fuera del comercio hasta que quede ejecutoriada la providencia sobre entrega o adjudicación definitivas, sin perjuicio de las medidas preventivas de embargo y secuestro legalmente decretadas.

Parágrafo. De la medida adoptada se levantará un acta en que aparezca el inventario de los bienes debidamente identificados y se enviará copia de ella a la Fiscalía General de la Nación.

Artículo 74. En el evento de bienes sujetos a cualquier modalidad de registro respecto de los cuales se hubiere dispuesto su embargo o secuestro preventivos o se hubiere producido su decomiso, se dará aviso inmediato al funcionario competente, quien inscribirá la medida sin someterla a turno alguno ni al cobro de cualquier derecho, so pena de incurrir en causal de mala conducta. Efectuada la inscripción, todo derecho de terceros constituido sobre el bien de que se trate será inoponible al Estado.

La orden de entrega definitiva de bienes a particulares será sometida al grado jurisdiccional de consulta y sólo se cumplirá una vez la providencia dictada en él quede ejecutoriada.

Artículo 75. Por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio sobre bienes adquiridos ilícitamente mediante las conductas descritas en el Título Tercero del Libro Segundo del Código Penal en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la

moral social. En todo caso, quedan a salvo los derechos de terceros de buena fe.

Los bienes que pasen al dominio público serán de propiedad de la Fiscalía General de la Nación, la cual celebrará para su administración contratos de fiducia o de encargo fiduciario con las entidades legalmente facultadas para ello.

Artículo 76. Por decisión judicial se declarará extinguido el dominio sobre las sumas de dinero consignadas a órdenes de los Despachos Judiciales, así como sobre los bienes incautados dentro de los procesos penales que correspondan a cualquiera de los delitos contra la Administración Pública, cuando transcurrido un año desde la fecha en que puedan ser recuperados por los interesados éstos no lo hagan, o desde su incautación cuando se trate de bienes sin dueño conocido.

Vencido el término de que trata este artículo, el funcionario competente, de oficio o a solicitud de parte avisará al interesado por correo certificado a la última dirección que aparezca en el proceso de que se trate, o mediante publicación en un periódico local de amplia circulación cuando se trate de bienes sin dueño conocido, que en un plazo no superior a un (1) mes contado desde la fecha de la remisión o publicación del aviso, deberá justificar, por medio idóneo, el no retiro oportuno de las sumas de dinero o de los bienes, so pena de la extinción del dominio en favor del Estado.

Luego de dicho plazo, el juez decidirá sobre la extinción del derecho y procederá en consecuencia, sin que contra su decisión proceda recurso alguno.

En todo caso, la decisión podrá ser impugnada en única instancia ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Dichos bienes serán de propiedad de la Fiscalía General de la Nación, una vez haya sido decretada la extinción del derecho de dominio.

Esta celebrará para su administración, contratos de fiducia o de encargo fiduciario con las entidades legalmente facultadas para ello.

Artículo 77. En todo proceso por delitos contra la Administración Pública, será obligatoria la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada, para reclamar todos los perjuicios económicos, sean materiales o morales, que dichas conductas hayan generado.

De la apertura de instrucción deberá siempre comunicarse en los términos de ley al representante legal de la entidad de que se trate.

El incumplimiento de estas obligaciones es causal de mala conducta para el funcionario correspondiente.

c) Otras disposiciones.

Artículo 78. Autorízase al Fiscal General de la Nación para crear las Unidades de Fiscalía para los delitos contra la Administración Pública, cuyas funciones serán, entre otras, la investigación y acusación ante los funcionarios competentes para el conocimiento de tales delitos.

Parágrafo 1º Las Unidades de Fiscalía para los delitos contra la Administración Pública, tendrán a su disposición un equipo de miembros especializados del cuerpo técnico de investigación de la Fiscalía, quienes contarán con todos los medios y recursos suficientes para el cumplimiento de sus labores, y todo lo necesario para asegurar su protección personal.

Parágrafo 2º La Escuela de Investigación Criminal y Criminalística de la Fiscalía General de la Nación diseñará e implantará los programas necesarios para garantizar adecuados sistemas para la especialización a que se refiere el parágrafo anterior, en coordinación con la Dirección Nacional de Administración Judicial.

Artículo 79. Quien no siendo autor o participe de cualquier hecho punible de los

contemplados en los artículos 51 a 66 de la presente ley, suministre a la autoridad informes que permitan hacer efectiva la orden de captura a un sindicado o la incautación de bienes destinados a la comisión o que provengan de la ejecución de delito contra la Administración Pública, o quien dé informes que permitan determinar la autoría, participación o responsabilidad penal en los mismos, será beneficiario de una recompensa monetaria cuya cuantía no excederá el equivalente a un mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales, pagadera dentro o fuera del país, según señale el beneficiario.

Dicho beneficiario será determinado por el Fiscal General de la Nación, quien será el ordenador del gasto, el cual será cargado a la cuenta especial que se cree en el presupuesto de la Fiscalía para este propósito, y cuyo manejo será cobijado por reserva legal, la cual podrá ser levantada solamente y en forma indelegable por el Contralor General de la República, a quien corresponderá privativamente su auditaje, o por el Procurador General de la Nación en las investigaciones penales o disciplinarias que promovieren.

Los informes se consignarán en acta reservada en la cual se hará constar la versión, y se suscribirán por el ordenador del gasto o su delegado, por el agente del Ministerio Público, y por el informante, quien además estampará su impresión dactilar. El acta se remitirá a la Fiscalía General de la Nación —Despacho del Fiscal—, donde se conservará con la debida reserva y seguridades. De su contenido, el Fiscal General deberá expedir copia autenticada prescindiendo de la firma y datos de identidad del informante, con destino a la respectiva investigación penal, quedando su valor probatorio sujeto a la estimación que haga el funcionario judicial.

En todo lo relacionado con el contenido del acta para la identificación del informante, el levantamiento de su reserva para el juez y el Fiscal, o en caso de comprobación de falsedad de la información o de motivos fraudulentos, así como de la protección del exponente, se aplicará lo previsto por el artículo 22 del Decreto legislativo 2790 de 1990, adoptado como legislación permanente por el Decreto 2271 de 1991.

Artículo 80. Para determinados casos de delitos tipificados en esta ley especialmente graves, a juicio del Fiscal General de la Nación o del Vicefiscal, las víctimas, los testigos y los jueces y demás funcionarios pueden ser cobijados por el Programa de Protección a Intervinientes en el Proceso Penal, en los términos de éste.

Artículo 81. La Fiscalía General de la Nación en las investigaciones criminales podrá solicitar la colaboración de cualquier entidad estatal para que, a través de funcionarios comisionados, coadyuve en la investigación de los delitos contemplados en el Título Tercero del Libro Segundo del Código Penal. A dichos funcionarios se les garantizará, en caso necesario, la reserva de su identidad, mediante los mecanismos que determinen las entidades citadas.

Artículo 82. La Fiscalía General de la Nación cada tres (3) meses publicará en un periódico diario de amplia circulación nacional, difundirá por una emisora radial de audiencia nacional y exhibirá a través de uno de los canales nacionales de televisión, por una vez, la lista de las personas condenadas por cualquiera de los delitos consagrados en los artículos 51 a 66 de la presente ley, añadiendo el delito cometido, la vinculación que la persona hubiera tenido con el Estado, la respectiva condena, y los subrogados y beneficios que hubiere, sin perjuicio de las disposiciones sobre reserva.

V. Régimen financiero.

Artículo 83. Las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia

Bancaria, las sociedades comisionistas de bolsa, las sociedades administradoras de fondos de inversión y los organismos cooperativos de ahorro y crédito, deberán adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que en la realización de sus operaciones puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de los delitos contra la Administración Pública.

Para estos efectos, dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las entidades mencionadas establecerán mecanismos y procedimientos adecuados, o introducirán a los ya adoptados, los ajustes o modificaciones pertinentes, ciñéndose para ello a lo dispuesto en el artículo 102 del Decreto-ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero).

Artículo 84. El organismo que, en cada caso, ejerza la inspección y vigilancia de las entidades a que se refiere el artículo anterior, podrá, en cualquier tiempo, formular observaciones en relación con los mecanismos de control adoptados, o respecto de los ajustes o modificaciones introducidas a los mismos, con el fin de que se garantice su idoneidad y suficiencia. Toda variación a los mecanismos y procedimientos adoptados deberá ser informada al respectivo organismo de control para evaluar su adecuación a los objetivos que a través de ellos se persiguen.

Artículo 85. Sin perjuicio de lo establecido en el Capítulo XVI del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las entidades a que se refiere el artículo 83 de la presente ley, deberán reportar de manera inmediata y suficiente a la Fiscalía General de la Nación, o a los cuerpos especiales de policía judicial que ésta designe, cualquier información relevante sobre transacciones que por su cuantía y características permita presumir o sospechar razonablemente que se están transfiriendo, manejando, aprovechando o invirtiendo dineros o recursos provenientes de la comisión de delitos contra la Administración Pública.

Artículo 86. Sin perjuicio de lo establecido en el Capítulo XVI del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las entidades a que se refiere el artículo 83 de la presente ley deberán examinar con especial atención toda transacción efectuada por cualquier suma que por su naturaleza inusual, complejidad o reiteración, ofrezca dudas sobre su justificación económica y permita suponer razonablemente que existe algún tipo de vinculación de los respectivos activos, dineros o recursos con la comisión de delitos contra la Administración Pública o, en general, sobre que su procedencia es ilícita. Establecidas estas circunstancias como resultado del examen particular de la transacción o transacciones de que se trate, la entidad respectiva informará inmediatamente acerca de ellas de acuerdo con lo previsto en el artículo anterior.

Artículo 87. Las entidades a que se refiere el artículo 83 de la presente ley, sólo estarán obligadas a suministrar información obtenida en desarrollo de los mecanismos previstos en este capítulo, cuando así lo solicite la Fiscalía General de la Nación o sus directores regionales o seccionales durante las indagaciones previas o en la etapa de instrucción, directamente o por conducto de las entidades que cumplan funciones de policía judicial, exclusivamente para efectos de adelantar investigaciones de carácter penal. Dichas entidades deben prestar plena y eficaz colaboración a las mencionadas autoridades, suministrándoles en forma exacta, completa y oportuna los documentos e informaciones que se les solicite y sin que les sea lícito oponer a ellas la reserva bancaria.

Artículo 88. Las autoridades que por virtud de disposiciones especiales reciban información de las entidades mencionadas en el artículo 83 de la presente ley, sobre valores acumulados de transacciones, u otro tipo de

datos, documentos o informaciones de cualquier persona natural o jurídica, o que en ejercicio de sus funciones de control y vigilancia adviertan hechos o situaciones que puedan constituir indicio de que dichas entidades están siendo utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades ilícitas y, en particular, de delitos contra la Administración Pública, deberán informar de ello de manera inmediata y suficiente a la Fiscalía General de la Nación.

Artículo 89. Las entidades a que se refiere el artículo 33 de la presente ley, sus directivos y empleados, deberán abstenerse de comunicar tanto a las personas que han realizado o intenten realizar operaciones sospechosas, como a terceros, que las autoridades competentes han solicitado documentos o informaciones sobre tales operaciones, o acerca de los documentos o informes suministrados en cumplimiento de lo establecido en este capítulo, o sobre las investigaciones que en relación con esas mismas operaciones se estén adelantando, quedando igualmente obligados a guardar reserva sobre dichos documentos e informaciones, so pena de incurrir en las sanciones administrativas y penales a que hubiere lugar.

Las autoridades que en desarrollo de lo dispuesto en este capítulo tengan conocimiento de los referidos documentos e informaciones, deberán mantener reserva sobre los mismos y únicamente los podrán utilizar para fines de investigación penal. La violación de este precepto hará incurrir al servidor público en causal de mala conducta, sin perjuicio de las acciones de carácter civil y penal a que hubiere lugar.

Artículo 90. La información que de buena fe se suministre a la Fiscalía General de la Nación o a los cuerpos especiales de policía judicial que ésta designe, en los términos establecidos en el artículo 83 de la presente ley, no se considerará, para ningún efecto, violación de la reserva bancaria o de restricciones que convencionalmente o por cualquier disposición legal o reglamentaria se hayan impuesto a la divulgación de información y, por consiguiente, no implicará para la entidad ni para sus directivos o empleados, ningún tipo de responsabilidad.

Artículo 91. Si como consecuencia de una falta grave de vigilancia o por negligencia en la organización de sus procedimientos y mecanismos internos de control, o por incumplimiento en la adopción o aplicación de los mismos, las entidades a que se refiere este capítulo omitan suministrar la información de que tratan los artículos 83 a 92 de la presente ley, la autoridad que ejerza el control, inspección o vigilancia sobre ellas impondrá las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las consecuencias penales a que hubiere lugar.

Artículo 92. Cuando lo estime conveniente el Gobierno Nacional podrá extender, total o parcialmente, las disposiciones del presente capítulo a cualquier tipo de actividad económica o categoría de empresas que por las características o modalidades de su operación resulten particularmente susceptibles de ser utilizadas para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades ilícitas y, en particular, de delitos contra la Administración Pública.

VI. Sistemas de control.

a) Control social.

Artículo 93. Los ciudadanos y sus organizaciones podrán vincularse al control de la gestión pública con el propósito de velar por la moralidad administrativa, a través de las veedurías ciudadanas, las audiencias públicas, las acciones populares y los demás mecanis-

mos de participación previstos en la Constitución y la ley.

Artículo 94. Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, deberán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares que constituyan delitos, contravenciones o faltas contra la Administración Pública.

Las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia de la gestión pública y oportunamente suministrarán la documentación e información que requieran para el cumplimiento de tales tareas.

El Gobierno Nacional y los de las entidades territoriales establecerán sistemas y mecanismos de estímulo a la vigilancia y control comunitario de la gestión pública.

Artículo 95. En el Archivo General de la Nación funcionará un Centro Nacional de Información para la Veeduría Ciudadana, el cual deberá organizar y suministrar la información producida o generada por las entidades del orden nacional y que interese de manera especial a la comunidad y a sus organizaciones, tales como planes y proyectos de desarrollo; presupuestos de inversión y funcionamiento; contratos de prestación de servicios; consultoría, ejecución de obra, concesión de obra e interventoría; información estadística; estudios sobre la realidad económica, social y política; normas expedidas tales como leyes, decretos o resoluciones y requisitos exigidos para la realización de trámites que tiene que efectuar la ciudadanía ante la administración.

Los representantes legales de las entidades nacionales deberán enviar la información requerida por el Archivo General de la Nación durante el primer mes de cada vigencia fiscal y mantendrán actualizado el Centro Nacional de Información para la Veeduría Ciudadana de conformidad con los reglamentos correspondientes, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave.

Artículo 96. Los departamentos, distritos y municipios organizarán una dependencia denominada Centro de Información Ciudadana, que deberá organizar y suministrar la información a que se refiere el artículo anterior, en relación con la correspondiente entidad territorial.

El Personero Distrital o Municipal deberá velar por el adecuado funcionamiento del Centro de Información Ciudadana, e informará periódicamente al Concejo Distrital o Municipal sobre su desempeño.

Sobre la existencia, funcionamiento y servicios del Centro de Información deberá ilustrarse en las escuelas, colegios y universidades de la respectiva entidad territorial, así como a las representaciones de la sociedad civil.

b) Control sobre entidades sin ánimo de lucro.

Artículo 97. Sin perjuicio de las obligaciones que les corresponden conforme a los Decretos 777 y 1403 de 1992 y los demás que los adicionen, modifiquen o sustituyan, las entidades sin ánimo de lucro que reciban recursos del Estado a cualquier título, deberán llevar un sistema contable que garantice la transparencia y el control en la administración de esos recursos, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 98. La entidad sin ánimo de lucro que dé aplicación diferente a los recursos que reciba del Estado a cualquier título, será sancionada con suspensión o cancelación de la personería jurídica según la gravedad de la falta, sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar.

Artículo 99. El representante legal de una entidad sin ánimo de lucro que reciba recursos del Estado a cualquier título, estará sujeto al régimen de responsabilidad previsto por el Estatuto General de Contratación de la Ad-

ministración Pública para los representantes legales de las entidades del sector público cuando aquél celebre cualquier tipo de contrato.

VII. Aspectos institucionales y pedagógicos.

a) Juntas directivas.

Artículo 100. La dirección de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con participación estatal mayoritaria en su capital social, del orden nacional, departamental, distrital o municipal, estará a cargo de un gerente, director o presidente, quien será su representante legal y responsable exclusivo de la administración de la respectiva entidad.

Artículo 101. Las juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas en todos los niveles, cumplirán funciones consultivas o de asesoría y, en ningún caso, las determinaciones que adopten tendrán carácter vinculante para el representante legal de la entidad.

Las materias o asuntos que deben ser objeto de consulta previa a la junta o consejo correspondiente se determinarán en los respectivos estatutos de la entidad.

Los conceptos rendidos por los miembros de las juntas o consejos directivos deberán estar informados por las políticas generales dictadas por la autoridad competente para el respectivo sector y por el interés del organismo ante el cual actúan.

Artículo 102. En las juntas o consejos directivos a que se refiere el artículo anterior, en ningún caso podrá haber delegados de las asambleas departamentales o concejos distritales o municipales.

b) Sistema de quejas y reclamos.

Artículo 103. Todas las entidades que en desarrollo de sus funciones y competencias tengan relación directa con los particulares, dispondrán de una oficina encargada de recibir, atender, tramitar y resolver las quejas y reclamos que éstos les suministren, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad.

Estas oficinas serán creadas de conformidad con las normas que regulan el régimen jurídico de la respectiva entidad, y estarán vinculadas a las dependencias encargadas de ejecutar el control interno.

Las entidades territoriales dispondrán lo necesario para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 104. Las oficinas de quejas y reclamos deberán informar periódicamente al jefe o director de la entidad sobre el desempeño de sus funciones, los cuales deberán incluir:

1. Servicios sobre los que acusen el mayor número de quejas y reclamos.
2. Lista de funcionarios que acusan fallas graves o retarden el ejercicio de sus responsabilidades; y
3. Principales recomendaciones sugeridas por los particulares que tengan por objeto mejorar el servicio que preste la entidad, racionalizar el empleo de los recursos disponibles y hacer más participativa la gestión pública.

Artículo 105. Las quejas y reclamos se resolverán o contestarán siguiendo los principios, trámites y procedimientos dispuestos en el Código Contencioso Administrativo para el ejercicio del derecho de petición según se trate del interés particular o general y su incumplimiento dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en el mismo.

c) Información sobre la gestión de las entidades públicas.

Artículo 106. Dentro de los dos (2) primeros meses de cada vigencia fiscal, los ministros, directores de departamento administrativo y directores, gerentes o presidentes de las enti-

dades descentralizadas del orden nacional, deberán presentar a la Presidencia de la República, un informe sobre los proyectos y acciones que vaya a ejecutar la correspondiente entidad durante dicha vigencia, de acuerdo con la metodología y reglas que defina el Gobierno Nacional.

La Presidencia de la República informará a la opinión pública sobre el contenido de los informes presentados por los diferentes organismos y entidades.

Artículo 107. Los ministerios, departamentos administrativos y entidades descentralizadas del orden nacional, deberán elaborar y presentar a la Presidencia de la República, de acuerdo con la metodología y reglas que defina el Gobierno Nacional, un informe sobre el cumplimiento de los proyectos y acciones a que se refiere el artículo anterior, a más tardar el treinta y uno (31) de marzo del año inmediatamente siguiente.

La Presidencia de la República informará a la opinión pública sobre el contenido de estos informes.

Artículo 108. Los ciudadanos y sus organizaciones podrán ejercer control sobre el cumplimiento de dichos informes a través de los mecanismos previstos por la Constitución y la ley.

d) Aspectos pedagógicos.

Artículo 109. El Ministerio de Educación Nacional regulará el contenido curricular en los diversos niveles de educación, de tal manera que se dé instrucción sobre lo dispuesto en la presente ley, haciendo énfasis en los deberes y derechos ciudadanos, la organización del Estado Colombiano y las responsabilidades de los servidores públicos.

Artículo 110. Las entidades públicas deberán ofrecer cursos, programas de capacitación y material didáctico a todos sus servidores en materia de ética y responsabilidad de los servidores públicos y delitos contra la Administración Pública.

La Escuela Superior de Administración Pública regulará el contenido curricular, preparará el respectivo material didáctico y ofrecerá a las diversas entidades públicas los cursos y programas dispuestos en este artículo.

En todos los casos los servidores públicos deberán tomar los cursos y programas previstos en este artículo.

Artículo 111. El Gobierno Nacional deberá adelantar periódicamente campañas masivas de difusión en materia de responsabilidad de los servidores públicos, deberes y derechos ciudadanos, delitos contra la administración y mecanismos de fiscalización y control ciudadano a la gestión pública.

El Ministerio de Gobierno, en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones, adelantará campañas publicitarias y de toda índole, tendientes a fomentar la moralización administrativa, a prevenir y combatir todos los actos y hechos que atenten contra ella, así como a difundir el contenido, los objetivos y el cumplimiento de la presente ley y de las demás normas sobre la materia.

VIII. Comisión Nacional para la Moralización.

Artículo 112. Créase la Comisión Nacional para la Moralización, como un organismo de coordinación, adscrito a la Presidencia de la República.

Artículo 113. La Comisión Nacional para la Moralización estará integrada por:

1. El Presidente de la República.
2. El Ministro de Gobierno.
3. El Ministro de Justicia.
4. El Procurador General de la Nación.
5. El Contralor General de la República.
6. El Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, y
7. El Fiscal General de la Nación.

Artículo 114. La presidencia de la Comisión Nacional para la Moralización corresponderá

al Presidente de la República y en su ausencia, al Ministro de Gobierno.

Esta Comisión se reunirá, por lo menos, una vez cada dos (2) meses.

Artículo 115. Son funciones de la Comisión Nacional para la Moralización:

1. Coordinar políticas, planes y programas preventivos, educativos y de control para moralizar la Administración Pública.

2. Establecer las prioridades y estrategias para afrontar las situaciones que atenten o lesionen la moralidad en la Administración Pública.

3. Velar por la adecuada coordinación de los organismos estatales en la ejecución de las políticas, planes y programas en materia de moralidad de la Administración Pública y supervigilar su cumplimiento.

4. Realizar y promover intercambios de información, diagnósticos y análisis de los organismos estatales sobre la inmoralidad administrativa.

5. Efectuar el seguimiento y evaluación periódica de las políticas, planes y programas en materia de moralización de la Administración Pública, que se pongan en marcha y formular las recomendaciones a que haya lugar.

6. Coordinar la ejecución de políticas que permitan la eficaz participación ciudadana en el control de la gestión pública.

7. Proponer e impulsar la ejecución de políticas en materia educativa para promover el espíritu cívico, los valores y principios de convivencia ciudadana y el respeto hacia el interés público.

Artículo 116. Para apoyar el cumplimiento de las funciones de la Comisión Nacional para la Moralización, créase una Secretaría Técnica, que estará organizada como un grupo de trabajo en el Ministerio de Gobierno.

Artículo 117. La Secretaría Técnica tendrá las siguientes funciones:

1. Recopilar y sistematizar la información necesaria para la elaboración de análisis y diagnósticos sobre la inmoralidad administrativa.

2. Efectuar el seguimiento de las políticas, planes y programas adoptados por la Comisión.

3. Integrar y coordinar comités de expertos para el estudio de aspectos relacionados con la inmoralidad administrativa.

4. Ejecutar los programas de difusión y capacitación que adopte la comisión, organizar foros y eventos académicos y hacer publicaciones relativas a la problemática de la moralización.

5. Elaborar propuestas de planes, programas y proyectos que deban someterse a consideración de la Comisión.

6. Preparar proyectos de leyes y de decretos relacionados con las distintas materias de competencia de la Comisión.

7. Diseñar sistemas de evaluación, verificación y seguimiento de las políticas y programas de moralización y ponerlos en práctica.

8. Organizar un centro de documentación sobre moralización administrativa; y

9. Colaborar con los distintos organismos estatales en el desarrollo de las políticas y programas que adopte la Comisión.

Artículo 118. Para la financiación de las actividades de la Comisión Nacional para la Moralización y de su Secretaría Técnica, créase el Fondo para la Moralización Administrativa, dotado de personería jurídica y patrimonio propio, que funcionará como un fondo-cuenta, adscrito al Ministerio de Gobierno, con domicilio legal en la ciudad de Santafé de Bogotá, D. C., cuyo representante legal será el Ministro de Gobierno.

Artículo 119. El patrimonio del Fondo para la Moralización Administrativa estará constituido por:

1. Las partidas que se le asignen dentro del Presupuesto Nacional.

2. Los recursos provenientes del crédito interno y externo.

3. Los recursos provenientes de cooperación nacional e internacional.

4. Las donaciones nacionales e internacionales que reciba.

5. Los rendimientos financieros obtenidos de sus propios recursos.

6. Los demás bienes y recursos que reciba a cualquier título.

IX. Disposiciones varias.

Artículo 120. 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 (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley que supriman o reformen regulaciones, procedimientos o trámites existentes en la Administración Pública, con el propósito de asegurar el cumplimiento de los principios consagrados en los artículos 83, 84 y 209 de la Constitución sobre moralidad, buena fe, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Artículo 121. Para el ejercicio de las facultades a que se refiere el artículo anterior, créase una Comisión Asesora que conceptuará sobre los proyectos de decreto que el Gobierno someta a su estudio y que estará integrada por:

a) Dos (2) Representantes y dos (2) Senadores escogidos por las correspondientes Corporaciones, o en su receso, por sus Mesas Directivas;

b) Tres (3) representantes de las asociaciones gremiales o profesionales escogidos por el Presidente de la República, de listas que ellas le presenten;

c) Dos (2) expertos en gestión pública designados por el Gobierno Nacional.

Artículo 122. El Presidente dará cuenta al Congreso, dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de las facultades extraordinarias que esta ley otorga, del uso que haga de ellas y acompañará a su informe el texto de los decretos extraordinarios que dicte.

Artículo 123. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 124. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República, por el suscrito,

Fabio Villegas Ramírez
Ministro de Gobierno.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Hasta hace pocos años se pensaba que los países en desarrollo estaban más expuestos a ser víctimas de la inmoralidad administrativa. Robert Klitgaard, quien es tal vez el autor más conocido en la materia, en 1988 afirmaba que "como grupo, estos países son en particular vulnerables a los daños de la corrupción gubernamental, especialmente porque el sector público juega un papel tan grande e importante en la sociedad, comprendiendo por lo general las actividades económicas, que en muchas naciones del Occidente industrializado son desarrolladas por la empresa privada"(1).

Sin embargo, rápidamente la realidad superó estos planteamientos. Hechos recientes muestran que éste no es un fenómeno exclusivo de los países en vía de desarrollo, sino que también se presenta en las naciones industrializadas. La inmoralidad y los com-

portamientos ilícitos en el sector público son un problema que no conoce fronteras ni límites de ninguna especie, y que amenaza por igual a todas las democracias modernas.

El significado del término corrupción reviste una complejidad y amplitud tal que impide elaborar una definición ajustada a todos los casos. Aunque nuestra pretensión no es elaborar un análisis teórico al respecto, la corrupción es, no importa la definición que se prefiera, un fenómeno opuesto al interés público y al bienestar común, que viola el ordenamiento jurídico y atenta contra los valores fundamentales de toda sociedad, acentúa las desigualdades sociales y debilita los esfuerzos gubernamentales dirigidos a corregirlas. Desde el punto de vista político, la corrupción deslegitima las instituciones públicas y alimenta la lucha violenta de los grupos que buscan su derrocamiento. La inestabilidad y la pérdida de confianza, credibilidad y respeto en el sistema político son consecuencias inevitables de la corrupción, cuando ella alcanza niveles importantes de penetración social. A su sombra se esconde el abuso de la función pública, la arbitrariedad y el desconocimiento de los derechos y garantías sociales, dando paso al aprovechamiento ilegítimo por parte de algunos individuos o de grupos específicos.

Es indudable que la corrupción se traduce en desperdicio de capitales que se desvían hacia otros fines y no se invierten en actividades productivas que incidan en el desarrollo de las naciones. Como resultado de ella, recursos estatales son asignados no para responder a las necesidades reales de la comunidad, sino para atender intereses particulares.

La corrupción también reduce la eficiencia de la Administración, que se ve afectada por un notable desestímulo al trabajo honesto, y obstaculiza la prestación de los servicios públicos, a la vez que eleva sus costos.

Los actos corruptos aumentan el gasto público y reducen los ingresos de los Estados, generando, inclusive, aumentos considerables del déficit fiscal, con efectos colaterales como el aumento de la inflación y otras distorsiones económicas.

Por estas y otras razones, el control de la inmoralidad en la Administración Pública ha sido preocupación de este Gobierno desde el primer día de labores. En su discurso de posesión, el Presidente César Gaviria Trujillo señalaba con nombre propio que uno de los enemigos de la sociedad, al cual haría frente durante su administración, era precisamente la corrupción.

Para lograr este propósito, el Gobierno presentó a consideración de la Asamblea Nacional Constituyente numerosas iniciativas, ha promovido acciones encaminadas a sancionar las actuaciones de los funcionarios inmorales, ha hecho uso de diversos instrumentos para racionalizar y hacer más eficientes las entidades estatales y salvaguardar el manejo de los dineros oficiales y ha propiciado un debate abierto alrededor de la necesidad de moralizar la Administración Pública.

Uno de los capítulos fundamentales de la política de moralización del Gobierno está constituido por el presente proyecto de ley, que tiene como finalidades principales la de propiciar un análisis amplio y profundo del fenómeno de la inmoralidad administrativa en torno a unas propuestas de desarrollo legal; así como la de lograr que de ese examen colectivo surja un conjunto de instrumentos eficaces y permanentes que permitan su erradicación.

La presente exposición de motivos presentará una visión general sobre la política integral de moralización y eficiencia de la Administración Pública, en la que se hará referencia a las decisiones de carácter estructural que se han promovido y ejecutado durante la presente Administración, y a las acciones de carácter inmediato que se han definido y puesto en operación. A continuación, se hará mención de otras iniciativas que el Gobierno

ha presentado a consideración del Congreso con el fin de desarrollar algunos de los preceptos contenidos en la Constitución y que hacen parte de esta política. Finalmente, se expondrá el contenido y alcance de este proyecto de ley.

I. Una política integral en materia de moralización y eficiencia de la Administración Pública.

La política integral del Gobierno en materia de moralización y eficiencia de la Administración Pública se ha fundamentado en dos grandes columnas: por una parte, la promoción de reformas de carácter estructural y, por otra, la puesta en marcha de acciones de carácter inmediato.

En lo que hace referencia a las reformas de carácter estructural, se debe resaltar el desarrollo de los nuevos principios y mandatos constitucionales en materia de función administrativa; servidores públicos; prácticas políticas; fortalecimiento de la justicia; control interno, fiscal y disciplinario; servicios públicos; planeación, presupuestación y los procesos de descentralización y modernización del Estado.

Respecto a las acciones de carácter inmediato, cabe destacar la creación de la Misión para la Moralización y Eficiencia de la Administración Pública; las reformas a los regímenes de comercio exterior, tributario, de cambios y aduanero; la modernización de sectores claves de la economía como puertos, ferrocarriles y carreteras; la reestructuración del Instituto de Seguros Sociales y de la Caja Nacional de Previsión y, en general, la agilización y depuración de los servicios prestados por las oficinas públicas; el mejoramiento salarial de los empleados, los sistemas de estímulos a los funcionarios públicos, la racionalización de las plantas de personal y la celebración de contratos de desempeño; los avances en materia del proceso de descentralización; la promoción de sistemas de quejas y reclamos, y, más recientemente, el proceso de reorganización de la Policía Nacional.

Es claro que la política del Gobierno en materia de moralización no es una cuestión reciente, sino que se enmarca dentro de un proceso que se viene desarrollando de manera continuada. Se trata de un programa integral, armónico y coherente que busca, a través de decisiones concretas, moralizar y dotar de un alto grado de eficiencia a la Administración Pública.

En el presente capítulo se hará referencia a estas decisiones, con el objeto de que puedan apreciarse en conjunto los propósitos y alcances de la política de moralización puesta en marcha durante la actual Administración.

A. Decisiones de carácter estructural.

La Constitución Política de 1991, promovida desde el momento mismo de su gestación por el actual Gobierno, e inspirada por sus orientaciones en varios de sus nuevos mandatos, adoptó en materia de Administración Pública unos principios claros y coherentes, a la altura de los anhelos de cambio de los colombianos que observaban desconcertados cómo el Estado que había sido concebido para su beneficio se tornaba muchas veces en un ente abstracto y lejano, sin identidad alguna con sus aspiraciones y contrario, en no pocas de sus actuaciones, a los intereses legítimos de la comunidad.

1. Nuevos principios en materia de función administrativa.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 209 de la Carta Política, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publi-

(1) Robert Klitgaard, "Controlling Corruption". Berkeley California: University of California Press, 1988.

cidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

El actual Gobierno ha sido consecuente con la importancia que para la Administración Pública representan los anteriores postulados, y no sólo ha procurado por todos los medios desarrollar su actuación de acuerdo con los mismos, sino que también ha introducido profundos cambios en la estructura de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional y en los organismos que la conforman, con el objeto de hacerlos efectivos, tal como se explicará más adelante.

También ha comprendido el Gobierno que para garantizar su cumplimiento es necesario desarrollarlos de modo especial, en relación con cada una de las materias de las que se ocupa la Administración Pública, y es por esto que así lo ha venido haciendo en las diferentes iniciativas legislativas que ha presentado al respecto.

Debemos tener presente que, además de los principios consagrados en la citada norma constitucional, existen otros postulados en nuestra Carta Política que atañen de manera directa a la función administrativa. Tales postulados conllevan a la promoción de la competencia en el sector público; a la vinculación de los particulares al cumplimiento de funciones públicas; a la responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables; a la supresión de trámites y regulaciones que no se compatibilicen con la presunción de la buena fe de los particulares en todas las gestiones que adelantan ante las autoridades públicas y, en general, a la interrelación entre la comunidad y la Administración Pública, como corolario supremo de la definición de Estado Social de Derecho adoptada por nuestros constituyentes.

2. Nuevos mandatos en relación con los servidores públicos.

Nuestra Carta Política, acogiendo la importancia que reviste el que los ciudadanos identifiquen a las personas que tienen a su cargo el cumplimiento de las funciones del Estado como servidores de la comunidad en general y de cada uno de ellos en particular, en los asuntos oficiales de su competencia, ha previsto como denominación genérica para los mismos, la de servidores públicos, término éste que da una idea exacta de lo que se espera de quienes ostentan tal investidura.

Para enfatizar aún más en la vocación de servicio a la comunidad que entraña la calidad de servidor público, y en las especiales condiciones de probidad, capacidad e imparcialidad que deben acompañar tal investidura, la Constitución Política consagró importantes principios en tal sentido:

a) El precepto que indica que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y que ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento;

b) La exigencia de que todo empleo tenga detalladas sus funciones en ley o reglamento;

c) La disposición de que todo servidor público preste juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben;

d) La obligación de que los servidores públicos declaren bajo juramento el monto de sus bienes y rentas al tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo, o cuando autoridad competente se los solicite;

e) El mandato que señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares;

f) La norma que señala que a los servidores públicos les cabe responsabilidad por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, además de la que les pueda corresponder por infringir la Constitución y la ley;

g) La previsión que señala que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, pero que en el evento de ser condenado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, deberá repetir contra éste;

h) El precepto del que se desprende que, por regla general, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, e indica que el ingreso a dichos cargos y el ascenso en los mismos se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

La importancia de esta disposición es tal que el artículo transitorio 21 de la Constitución Política le fijó un plazo de un año al Congreso de la República, a partir de la fecha de su instalación, para expedir las normas legales que la desarrollan, lo cual ya hizo dicha Rama del Poder Público mediante la Ley 27 de 1992.

Las normas en materia de carrera administrativa buscan profesionalizar los servicios públicos, eliminando la indebida injerencia de los grupos políticos en su designación y asegurando el acceso de los ciudadanos a la función pública, en condiciones de igualdad.

Así mismo, tanto en esta ley, se prevé un término de seis (6) meses cotados a partir de la expedición de la misma para que los nominadores de los servidores públicos apliquen las normas relativas a la carrera que ella contiene.

3. Normas moralizadoras de nuestras prácticas políticas y administrativas.

Entre los aspectos que han sido regulados de manera más detallada, estricta y rigurosa en la Carta Política se destaca, sin duda alguna, el que se refiere al régimen de prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos. Esto no podría ser de otra manera si se tiene en cuenta que el fenómeno de la corrupción en nuestro país ha adquirido considerables proporciones y frente a ello el clamor ciudadano se ha hecho sentir en tal forma que las decisiones adoptadas al respecto por la Asamblea Nacional Constituyente, auspiciadas por el actual Gobierno, se encuentran plenamente legitimadas al contar con el apoyo de la comunidad.

Algunas de las disposiciones constitucionales que apuntan a moralizar nuestras prácticas políticas y administrativas merecen especial mención:

a) La prohibición a todas las ramas u órganos del poder público de decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado;

b) El severo régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para las máximas autoridades de todas las Ramas del Poder Público y, en general, para la totalidad de los servidores públicos, destacándose entre estas últimas las referentes a la prohibición de celebrar contratos con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos; el impedimento para desempeñar simultáneamente más de un empleo público y para recibir más de una asignación que provenga del erario y la prohibición de aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, o de celebrar contratos con ellos sin previa autorización del Gobierno.

Todas estas normas apuntan a garantizar la probidad de los servidores públicos y a lograr que desarrollen sus funciones teniendo siempre presente el interés de la comunidad, y haciendo caso omiso de situaciones de privilegio que puedan favorecer indebidamente sus intereses personales;

c) La prohibición del nepotismo, según la cual los servidores públicos no podrán nom-

brar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quienes estén ligados por matrimonio o unión permanente, ni designar a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación;

d) La prohibición de acumular mandatos, según la cual nadie puede ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente;

e) La prohibición de participación de los miembros de las Corporaciones Públicas en las Juntas y Consejos Directivos de las entidades descentralizadas en todos los niveles;

f) Las disposiciones que buscan evitar que la identidad política de los ciudadanos y las actividades partidistas generen privilegios indebidos, entre las cuales son de destacar las referentes a la prohibición de que la filiación política de los mismos sirva para determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción; la prohibición para los empleados del Estado y de sus entidades descentralizadas de ejercer jurisdicción, autoridad civil o política, cargos de dirección administrativa, electoral o de control, de tomar parte ministerial, o se desempeñen en los órganos judicial, electoral o de control, de tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, y la prohibición de utilizar el empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política;

g) Los preceptos que tienden a evitar que los partidos y movimientos políticos puedan convertirse en fuente de inmoralidad, entre los cuales conviene resaltar los que se refieren a la prohibición para quienes desempeñan funciones públicas de hacer contribución alguna a los mismos o inducir a otros a que lo hagan; la financiación estatal de su funcionamiento y campañas electorales y su acceso a los medios de comunicación social del Estado.

También es importante anotar que la Constitución reconoce en la función crítica, que frente al Gobierno ejercen los partidos y movimientos políticos que no participan en el mismo, un valioso instrumento de control y por ello prevé la existencia de un estatuto de la oposición que permita su desarrollo de manera eficaz y sin obstáculo alguno.

4. Fortalecimiento de la justicia.

Dentro de las políticas puestas en marcha para dar mayor legitimidad al Estado y modernizarlo, en las cuales el Gobierno ha hecho especial énfasis y ha aportado todas las posibilidades a su alcance, debe mencionarse expresamente el fortalecimiento de la justicia, el cual, con los efectos que lleva consigo, no sólo propende por la moralización, infundiendo en la comunidad confianza y respeto, sino garantiza así mismo la justa y pronta sanción a las faltas contra la moralidad.

Las disposiciones sobre administración de justicia plasmadas en la Constitución Política, recogiendo varias proposiciones de origen gubernamental, se han concretado a través de normas expedidas con relación a procedimientos de diverso tipo, permitiendo obtener resultados apreciables.

Especial consideración merece la creación de la Fiscalía General de la Nación. Se trata de un organismo que hace parte de la Rama Judicial, cuya función primordial es instruir el sumario y acusar a los presuntos infractores de normas penales ante los jueces de conocimiento. Para ello tiene a su disposición todos los requerimientos técnicos del caso.

La circunstancia de contar con un esquema de trámite penal acusatorio, cuya efectividad se acredita por los instrumentos y métodos empleados, hacen de la Fiscalía un garante de la moralización estatal. Otra de sus facultades

tades es la participación activa en la formulación de la política criminal, en cuanto entidad en contacto con la realidad delincriminal, apta para señalar actuaciones frente a dicha problemática.

Es posible afirmar que el país dispone de medios para fomentar la moralización a través de una investigación penal profesional y eficaz.

5. Nuevos mandatos en materia de control.

Con el objeto de garantizar a todos los habitantes de Colombia el cumplimiento de uno de los máximos postulados del Estado Social de Derecho, como lo es el que sus ciudadanos y la comunidad en general puedan verificar fácilmente y sin temor alguno la concordancia de la conducta de los servidores públicos con los deberes, obligaciones y prohibiciones que a éstos les impone la Constitución, la ley y los intereses generales, nuestra Carta Política ha establecido una amplia gama de mecanismos de control que cubren todos los aspectos de la actuación de los mismos y que, debidamente ejercitados, conducirán a que las personas que tienen a su cargo funciones públicas las desarrollen cabalmente, en aras al logro del bien común, abandonando cualquier propósito de aprovecharse indebidamente de su investidura.

Para que se comprenda aún más el alcance de los nuevos mandatos constitucionales en materia de control, al igual que su importancia para enfrentar la inmoralidad en la Administración Pública, consideramos conveniente hacer un recuento de los mismos:

a) **Control judicial.** En virtud del mismo, cualquier ciudadano puede denunciar ante la autoridad judicial correspondiente a los servidores públicos cuya conducta considere ilícita y exigir la reparación de los daños causados.

Cabe resaltar que en relación con los actos emanados de los servidores públicos, la Constitución Política previó eficaces mecanismos de control por vía judicial, como las acciones de tutela, de cumplimiento, de nulidad por inconstitucionalidad y popular de inconstitucionalidad;

b) **Control interno.** Se prescribe al respecto que la Administración Pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley, y que las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos para el efecto;

Este tipo de control conduce a efectivizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que rigen la función administrativa, sin que se diluya, como sucedía anteriormente, la responsabilidad que sobre su ejercicio le corresponde a los jefes de las diferentes entidades públicas.

c) **Control fiscal.** Se dispone en esta materia que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficacia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

Se prescribe también que dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva, con lo cual se suprimen los controles previo y perceptivo que venían ejerciendo las Contralorías y que conducían a una coadministración que desvirtuaba la naturaleza de tales organismos de vigilancia a la par que generaba, en no pocas ocasiones, inmoralidad.

d) **Control disciplinario.** Para garantizar una efectiva vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, se dispone expresamente que tal control cubra la totalidad de los servidores públicos, inclusive los de elección popular, con lo cual se llena el vacío que existía al respecto en el régimen anterior.

Con el objeto de que no se diluya la responsabilidad que sobre el ejercicio de la función disciplinaria corresponde a los jefes de los diferentes organismos estatales, se prescribe además que el Procurador General de la Nación, como supremo director del Ministerio Público, ejercerá la vigilancia superior y el poder disciplinario de manera preferente respecto de quienes desempeñen funciones públicas, con lo cual no quedan aquellos excluidos de su obligación.

Sin duda alguna, estos mandatos, debidamente desarrollados por la ley y unidos a los que se refieren al control interno, ayudarán a lograr que los servidores públicos adecuen su conducta a los intereses de la comunidad y observen rigurosamente el cumplimiento de los deberes, obligaciones y prohibiciones que les impone la Constitución y la ley, so pena de hacerse acreedores a la sanción que de acuerdo con la infracción les corresponda.

e) **Control político.** Con el fin de garantizar el adecuado y correcto funcionamiento de la Administración Pública, al igual que de propiciar que las políticas gubernamentales sirvan a los intereses de la comunidad y de mantener al mismo tiempo un sano equilibrio entre las diferentes ramas del Poder Público que sirva para prevenir el ejercicio negligente o arbitrario de la autoridad administrativa, se rediseñó en la Constitución el control político. De esta manera, se dotó a la Rama Legislativa de instrumentos eficaces para ejercerlo, al establecer, además de las potestades reconocidas al Congreso de la República para solicitar informes al Gobierno y citar y requerir a los ministros, la posibilidad de proponer moción de censura respecto de éstos por asuntos relacionados con funciones propias de su cargo.

f) **Control social.** Aunque es una consecuencia lógica del postulado de democracia participativa acogido por nuestra Carta Política, esta misma dispuso de manera expresa que la ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

Estableció también la Constitución eficaces instrumentos de participación ciudadana, como lo son el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, el voto programático y la revocatoria del mandato, los cuales contribuirán fehacientemente a que las autoridades estatales de todos los niveles sean conscientes de que su misión es la de servir a la comunidad.

6. Nuevos mandatos en materia de servicios públicos.

Debido a la importancia que para el bienestar, la salud y en general la calidad de vida de la población representan los servicios públicos, el Estado colombiano ha venido invirtiendo grandes sumas de dinero a través de las empresas públicas que tienen a su cargo la prestación de los mismos.

Dada la magnitud de tal inversión y la directa vinculación de los servicios públicos con la finalidad social del Estado, la Carta Política impuso a éste el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, al mismo tiempo que asignó al Presidente de la República la atribución de señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los mismos y ejercer, por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el control, la inspección y la vigilancia de las entidades que los presten.

Al control anterior se le suma el que ejercerán los propios ciudadanos en virtud del mandato constitucional que prescribe que la ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, y el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas que presten el servi-

cio, con lo cual se garantiza una eficaz supervigilancia en un sector tan decisivo para el desarrollo del país y tan vulnerable frente a la corrupción administrativa.

7. Nuevos mandatos en materia de planeación, presupuestación y descentralización.

De igual forma, los nuevos preceptos constitucionales que establecen que nuestra República Unitaria es descentralizada y que sus entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, contribuyen a una mejor vigilancia de la actividad estatal, con lo cual los ciudadanos pueden controlar a quienes toman las decisiones que mayor incidencia tienen sobre ellos.

Ayudarán también a evitar la inmoralidad administrativa, los nuevos mandatos constitucionales que disponen la transparencia y la participación comunitaria en la conformación de los planes de desarrollo y en la distribución presupuestaria de los recursos del Estado, los cuales posibilitan una efectiva verificación de su correcta ejecución y destinación.

B. Acciones de carácter inmediato.

Todas estas decisiones de carácter estructural, que conforman apenas una parte de la política integral del actual Gobierno en materia de lucha contra la corrupción, se unen a las decisiones inmediatas que se han tomado en diferentes sectores y entidades claves de la administración nacional. La recuperación de la credibilidad en las instituciones democráticas y el proceso de modernización del Estado han marchado conjuntamente con la premisa fundamental de eliminar la corrupción.

Una de estas decisiones fue la de constituir un frente común entre el Gobierno, la Procuraduría y la Contraloría, a través de la conformación de la Misión para la Moralización y la Eficiencia de la Administración Pública, para coordinar acciones en la lucha contra la inmoralidad administrativa. En desarrollo de sus actividades se estableció una Estrategia y un Plan de Acción que ha cubierto tres frentes prioritarios: la investigación de los delitos contra la Administración Pública, la prevención del fenómeno a partir de la generación de reformas y procesos de modernización del aparato estatal y el apoyo directo y la participación de la ciudadanía y del sector privado en la denuncia de actos atentatorios contra el interés general.

Como resultado de la estrategia gubernamental en materia de moralización y modernización institucional, se ha desarrollado, por una parte, el principio de la responsabilidad de los directivos del Estado que posibilitó la conformación de un sistema integral de control interno, fortalecido con la puesta en operación de más de cuarenta oficinas receptoras de quejas, denuncias y reclamos de los usuarios y ciudadanos; y, por otra, se han adelantado iniciativas de carácter legal que han permitido modificaciones en los regímenes de comercio exterior, financiero, tributario, de aduanas, puertos, ferrocarriles y carreteras, áreas esenciales en la apertura económica y en donde la corrupción había impedido obtener avances más significativos. Bajo la misma orientación, se tomaron decisiones importantes para reducir y eliminar trámites en entidades como la Dirección General de Aduanas, la Dirección de Impuestos Nacionales, Ecopetrol, el ICA, la Superintendencia de Sociedades y los Ministerios de Salud, Comunicaciones y Obras Públicas.

Otro de los instrumentos para hacerle de frente a la corrupción, es el de remunerar adecuadamente a los servidores públicos. En este frente el Gobierno ha dado un paso importante, y en desarrollo de las facultades comprendidas dentro de la ley marco de salarios, ha expedido normas tendientes a atraer

y mantener en el servicio del Estado a empleados altamente calificados, requeridos en las distintas áreas de la administración, con el propósito de hacerla más eficiente y adecuarla a las necesidades actuales, buscando paralelamente eliminar potenciales situaciones de corrupción vinculadas a las deficientes escalas de remuneración en determinados niveles del sector público particularmente susceptibles de verse afectados por ellas.

En este sentido y adicional al mejoramiento salarial de los funcionarios de la Rama Ejecutiva, el Decreto 1624 de 1991 amplió a los altos funcionarios del Estado el beneficio de la Prima Técnica otorgado por el Decreto 1016 de 1991 a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejeros de Estado y Magistrados del Tribunal Disciplinario.

Además del mejoramiento salarial y la reclasificación de los funcionarios de otros niveles, el Decreto 2750 de 1991 reglamentó el régimen de estímulos a la eficiencia consagrado en el Decreto 1661 de 1991, con el objeto de hacer un reconocimiento a aquellos empleados que se hayan destacado en el desempeño de sus funciones. Se ha previsto para ello, el pago de sumas de dinero, expresadas en salarios mínimos mensuales, y en prioridades para asignación de becas de estudio por el Icetex y becas para sus hijos en colegios y universidades oficiales.

De igual forma, fueron creadas primas de productividad para funcionarios de la Aduana y la Administración de Impuestos Nacionales, que propenden por un manejo transparente de las relaciones de los particulares con estas entidades, hoy fusionadas.

Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía también han visto sustancialmente mejoradas sus asignaciones salariales, y se han visto cobijados en su régimen particular, por los estímulos adicionales que la ley ha diseñado para el efecto.

Por su parte, los jueces magistrados y demás funcionarios de la Rama Judicial y de la Fiscalía General vieron incrementados sus salarios en niveles ostensiblemente superiores a los de los empleados públicos nacionales, con énfasis en los magistrados de los tribunales, en los jueces y en los fiscales, los cuales alcanzaron aumentos del orden del 98% sobre sus anteriores remuneraciones, todo lo cual representó para el erario costos adicionales de \$ 72.300 millones. Lo propio puede decirse respecto del Ministerio Público, para el que la partida apropiada para solventar sus gastos pasó de \$ 23.311 millones en 1992 a \$ 44.473 millones en 1993, lo que significó un crecimiento porcentual del 69%. Este incremento corresponde, entre otras razones, a la planta de la Defensoría del Pueblo.

Con el propósito de modernizar y racionalizar la organización y el funcionamiento de las entidades públicas del nivel nacional, el Gobierno expidió el Decreto 1660 de 1992, que permitió ajustar las plantas de personal gracias a la ejecución de planes de retiro voluntario con indemnización para los funcionarios que se acogieran a ellos.

A pesar de que la honorable Corte Constitucional declaró inexecutable este decreto y de que el Gobierno respetó y acató la decisión, la sentencia afirmó en varios de sus apartes que dicho pronunciamiento no debía entenderse en ningún caso como una negación de la necesaria modernización de las entidades del Estado y de la racionalización de su organización y funcionamiento. En cuanto al Estado moderno por el que propende la actual administración y el desarrollo integral del país, la sentencia es clara al decir que no será posible "sin un aparato estatal diseñado dentro de claros criterios de mérito y eficiencia, para lo cual no resulta necesario su excesivo tamaño ni un frondoso árbol burocrático, sino una planta de personal debidamente capacitada y organizada de forma tal que garantice niveles óptimos de rendimiento".

En la sentencia, la Corte consideró, además, que aunque el principio general en materia laboral para los trabajadores públicos es la estabilidad, "... esa estabilidad no significa que el empleado sea inamovible, como si la administración estuviese atada de manera irreversible en el puesto que ocupa aun en los casos de ineficiencia, inmoralidad, indisciplina o paquidermia en el ejercicio de las funciones que le corresponden, pues ello conduciría al desvertebramiento de la función pública y a la corrupción de la Carrera Administrativa" (2).

La Corte hizo una aseveración aún más categórica, en el sentido de que "la Corte Constitucional encuentra deseable y, más aún, imperativo, a la luz de los retos y responsabilidades que impone el Estado Social de Derecho, que se prevean mecanismos institucionales aptos para alcanzar la modernización y eficiencia de los entes públicos, capacitando a sus trabajadores, estructurando adecuadamente el conjunto de funciones que les corresponde cumplir, reduciendo las plantas de personal a dimensiones razonables y separando de sus cargos a los empleados cuya ineptitud o inmoralidad sean debidamente comprobadas" (3).

En un frente diferente, y con el ánimo de combatir la corrupción e implementar mecanismos más ágiles y transparentes a la gestión pública, el Presidente de la República puso en marcha el Programa de Modernización de las Entidades del Estado, cuyo objetivo es aportar soluciones y acciones verificables a corto, mediano y largo plazo. Dicho programa está orientado a la creación de una organización institucional y financiera confiable y eficiente, sistemas de productividad, administración, desarrollo y evaluación de personal, diseño de sistemas de información y control, mejoramiento de los sistemas de atención a los usuarios y supresión de trámites y regulaciones.

Otras entidades en las cuales se han dedicado esfuerzos importantes para combatir la inmoralidad son la Caja Nacional de Previsión, el Instituto de Seguros Sociales, el Fondo Nacional Hospitalario, el Ministerio de Educación, el SENA, el INTRA, la Dirección General de Aduanas y las entidades del sector eléctrico, entre otras.

Con el mismo espíritu de modernización y moralización del Estado, el Gobierno ha venido realizando convenios de desempeño, a través de los cuales, las entidades estatales se comprometen a llevar a cabo un plan de modernización y eficiencia administrativa a cambio del otorgamiento de créditos u otras compensaciones económicas, suscribiéndose con éxito, para mencionar sólo algunos, convenios entre las empresas del sector eléctrico, la Financiera Energética Nacional S. A., el CONFIS y el ICEL.

Como complemento de cada una de estas acciones, el Gobierno cumpliendo un mandato de la Constitución de 1991, expresado en su artículo transitorio 20, expidió 62 decretos que reestructuran, fusionan o suprimen algunas de las entidades del sector público y cuyo eje fundamental estuvo en la redefinición del papel del Estado, sustrayéndolo de aquellas actividades donde no era necesario, fortaleciéndolo donde era imprescindible su presencia, estableciendo la eficacia y la eficiencia como meta y objetivo, eliminando fuentes de corrupción, consolidando el proceso de descentralización, facilitando su misión social y robusteciendo sus sistemas de control y vigilancia.

La Presidencia, también, ha conformado una base de datos que contiene información acerca de un buen número de entidades del orden nacional, investigaciones disciplinarias en

(2) Corte Constitucional, Sentencia C-479, agosto 13 de 1992; Magistrados Ponentes, José Gregorio Hernández G. y Alejandro Martínez C.

(3) Sentencia citada.

curso y finalizadas, número de funcionarios que han sido sancionados o desvinculados o destituidos y procesos penales que se adelantan en cada entidad. Es así que, según los datos recolectados por la Misión para la Moralización, para abril de 1993, se han contabilizado —en los 14 ministerios, 6 departamentos administrativos, 4 superintendencias, 3 empresas industriales y comerciales del Estado, 5 sociedades de economía mixta y 19 establecimientos públicos—, un total de 19.527 procesos disciplinarios en curso, de los cuales han concluido 6.186, lo que conllevó a la desvinculación de 3.737 funcionarios y a la sanción de 20.200 más.

Para acercar el Estado al ciudadano y así lograr que éste pueda ejercer un control más inmediato y por ello más eficaz sobre sus autoridades, el Gobierno ha puesto a consideración del Congreso de la República diversas iniciativas legislativas con el objeto de hacer efectiva la descentralización dispuesta por la Carta Política, entre las cuales se encuentran las referentes a la ley orgánica de distribución de competencias y recursos entre la Nación y sus entidades territoriales, al régimen tributario de las mismas y los regímenes para las áreas metropolitanas, los municipios, los departamentos, las provincias y las regiones.

Así mismo, ha dado impulso a las diferentes organizaciones de las autoridades de las entidades territoriales, tales como la Federación Colombiana de Municipios y la Conferencia Nacional de Gobernadores, al incluirlas en los mecanismos de concertación que ha establecido en materia de descentralización y ordenamiento territorial, como lo es el Consejo Nacional para Descentralización.

A su vez, y con el mismo propósito de modernización y moralización del Estado, trabajó la Comisión Consultiva sobre la Policía Nacional que formuló recomendaciones al Gobierno sobre las acciones a seguir con el fin de fortalecer y mejorar la labor de la institución, superar las causas y situaciones que han originado los problemas al interior de la Policía y borrar los síntomas de desprestigio a que está sometida. El trabajo de la Comisión, conformada por voceros y representantes de los más importantes sectores de la sociedad y la vida nacional, así como el de otro grupo que sesionó al interior de la Policía con participación de todos sus estamentos, estuvo basado en el estudio de iniciativas de reforma a la Policía Nacional, de manera que sus conclusiones apoyarán al Gobierno en las decisiones que se tomarán para modificar la estructura de la institución, el perfeccionamiento de su programa de modernización y la introducción de ajustes al proyecto de ley que sobre su Estatuto Orgánico cursa en el Congreso.

II. Otras iniciativas en trámite.

En el Congreso de la República cursan actualmente diversas iniciativas legislativas presentadas por el Gobierno Nacional que desarrollan algunos de los preceptos de la Carta y complementan la política integral de modernización y moralización de la Administración Pública. Son ellas:

1. El estatuto de los partidos y movimientos políticos y de la oposición, que busca fortalecerlos como instrumentos de representación de los intereses colectivos y garantizar la transparencia en sus actuaciones, su recta financiación y su acceso a los medios de comunicación en condiciones de equidad.

2. El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que busca asegurar el cumplimiento de los principios de transparencia y economía en los procesos contractuales y de responsabilidad tanto de los servidores públicos y de los contratistas por sus actuaciones, incluyendo severas sanciones de carácter disciplinaria, civil y penal para ellos.

3. La Ley Estatutaria de Mecanismos e Instituciones de Participación Ciudadana, que

asegurará que los ciudadanos puedan ejercer un control efectivo sobre la gestión de las entidades administrativas.

4. La Reforma Electoral, que busca garantizar la transparencia e imparcialidad en los procesos electorales.

5. Los regímenes departamental y municipal que, entre otras materias, contienen severas normas sobre inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los servidores públicos de los niveles seccional y local y nuevas reglas para moralizar el ejercicio de funciones públicas.

III. Contenido y alcance de este proyecto de ley.

El presente proyecto de ley contiene normas tendientes a garantizar el cumplimiento de los mandatos constitucionales sobre función administrativa y, en especial, a asegurar que los servidores públicos y los particulares se sujeten al principio de moralidad en sus relaciones con la Administración Pública.

Para el cabal desarrollo de estos objetivos, contempla aspectos tales como los derechos, deberes y prohibiciones de los empleados oficiales, así como los de los ciudadanos, en general, frente a la administración; el régimen disciplinario de los servidores públicos; la obligación constitucional para estos funcionarios de declarar sus bienes y rentas; las reformas al régimen penal en lo que tiene que ver con la administración; las modificaciones al régimen de control social y de las entidades sin ánimo de lucro que reciban recursos del Estado; el funcionamiento y atribuciones de las juntas directivas de las entidades descentralizadas, así como la creación, al interior de las mismas, de un sistema de quejas y reclamos y las disposiciones encaminadas a garantizar una adecuada formación para los funcionarios públicos y un conocimiento para el ciudadano de los principios éticos que deben regir sus relaciones con la Administración Pública.

Además prevé la creación de una Comisión Nacional para la Moralización, encargada de coordinar las políticas, programas, planes y acciones que aseguren el cumplimiento del principio de moralidad en la administración y que combatirán todo acto que atente contra dicho principio.

Finalmente, incluye una normatividad sobre supresión o reforma de regulaciones, procedimientos o trámites, con el ánimo de adecuar el funcionamiento de la Administración Pública a los principios consagrados en los artículos 83, 84 y 209 de la Carta Política sobre moralidad, buena fe, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 1º).

A. Derechos, deberes y prohibiciones.

1. Deberes y prohibiciones de los empleados y trabajadores del Estado.

Con el fin de que los empleados oficiales conozcan con certeza los deberes y prohibiciones que, debido a su especial condición de servidores públicos, les impone la Constitución Política y la ley para preservar la moralidad en la Administración Pública, se describen ordenadamente y de manera clara tales deberes y prohibiciones. De esta forma se pretende garantizar que los mismos tengan siempre presente el interés de la comunidad y no se valgan de su investidura para obtener provechos indebidos.

Para recalcar aún más la importancia que revisten estas normas, bástenos con recordar que tanto en el régimen disciplinario vigente para los empleados oficiales, como en el que al respecto se propone en el presente proyecto, la violación de las prohibiciones o el incumplimiento de los deberes por parte de los mismos constituye falta disciplinaria (artículos 2º y 3º).

2. Derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración Pública.

Para un efectivo control de la comunidad sobre los servidores públicos, consideramos que los ciudadanos deben tener conciencia de sus derechos frente a la Administración Pública y es por esto que el proyecto contiene una relación de los mismos, que sin pretender abarcar la totalidad de los derechos que se derivan de la nueva Carta Política, ayudará sin duda alguna a moralizar la función administrativa, ya que con ello la ciudadanía tendrá claridad acerca de las exigencias legítimas que puede formular ante los servidores públicos y la conducta que deberá ser desarrollada por éstos frente a las mismas.

Como contrapartida a lo anterior, la Constitución Política estableció también deberes para los ciudadanos y al consagrar en su artículo 2º que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades; dispuso además que deberán asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Teniendo en cuenta lo anotado, en el proyecto se relacionan de manera clara los deberes que corresponden a los ciudadanos para preservar la moralidad en la Administración Pública (artículos 4º y 5º).

B. Régimen de los servidores públicos.

1. Régimen disciplinario.

Pieza fundamental de toda acción que se emprenda para garantizar que la conducta de los servidores públicos se ajuste en un todo al cumplimiento de los deberes y a la observación de las prohibiciones que les impone la Constitución, la ley, el reglamento, o cualquier otro acto administrativo, está constituida sin duda alguna por un régimen jurídico que posibilite a los responsables de la acción disciplinaria adoptar correctivos oportunos, seguros y ejemplarizantes que permitan demostrar ante la comunidad que frente a toda actuación indebida y lesiva de sus intereses que pueda ser desarrollada por quienes están al servicio del Estado, las autoridades correspondientes impondrán, como consecuencia inevitable, una sanción proporcional a la infracción cometida.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con el fin de hacer eficaz la función disciplinaria, se prevé en este proyecto un régimen disciplinario integral para los servidores públicos, cuyos aspectos más sobresalientes son los siguientes:

a) Se despenaliza el proceso disciplinario en favor de la aplicación del derecho administrativo, que es el que corresponde a su naturaleza;

b) Se preserva el régimen disciplinario de toda modificación que lo haga nugatorio, que pretenda ser introducida a través de convenciones o pactos colectivos de trabajo;

c) Se clarifican las sanciones disciplinarias, estableciendo como tales únicamente las medidas que inequívocamente tienen tal carácter: amonestación con anotación en la hoja de vida; suspensión en el desempeño del empleo sin derecho a remuneración, hasta por noventa (90) días calendario; destitución o terminación del contrato de trabajo;

d) Se establecen claramente, a través de una enunciación abierta, criterios a tener en cuenta para determinar si una falta es grave o leve, al igual que circunstancias agravantes y atenuantes de las mismas;

e) Se hacen más drásticas las sanciones previstas para las faltas graves y en relación con la medida de destitución o terminación del contrato de trabajo se dispone que acarreará siempre la inhabilidad para el desempeño de empleos oficiales entre dos (2) y diez (10) años;

f) Se desarrollan los principios constitucionales de economía, imparcialidad, responsabilidad y publicidad frente al régimen disciplinario, a fin de que quienes se relacionen con el mismo encuentren claros derroteros para orientar su actuación;

g) Se establece un procedimiento ágil y sencillo que al mismo tiempo que introduce eficacia a la función disciplinaria, preserva los derechos de los inculcados;

h) Se consagran una serie de medidas tendientes a hacer efectivo el principio de publicidad frente a las sanciones impuestas y en firme; a evitar que la responsabilidad de la función disciplinaria se diluya, al señalar que su titular es el jefe del organismo; y a hacer más rígida la caducidad por las faltas graves, al aumentar el término correspondiente de cinco (5) a diez (10) años (artículos 6º a 25).

2. Control sobre el reclutamiento de los servidores públicos.

Con el fin de garantizar que los aspirantes a cualquier empleo oficial suministren información completa y fidedigna que permita una evaluación acertada acerca de su idoneidad y probidad, se determina claramente la información que debe consignarse en las hojas de vida, la cual se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento.

Se prevén también medidas para garantizar que los jefes de las unidades de personal, al igual que los jefes de los organismos, tengan la certeza de que los aspirantes a un empleo oficial reúnan los requisitos exigidos y no tengan ningún impedimento para ocupar el empleo.

Por último, se consagran una serie de disposiciones tendientes a obtener que quienes demuestren poseer mayores méritos académicos y de experiencia laboral tengan preferencia para acceder a cargos de carrera administrativa, al igual que para hacer efectivo el principio de publicidad de las convocatorias que se efectúen al respecto (artículos 26 a 33).

3. Declaración de bienes y rentas.

Se busca desarrollar el deber que impone a los servidores públicos el artículo 122 de la Constitución de declarar bajo juramento el monto de sus bienes, mediante la consagración de una serie de medidas que permitirán determinar claramente los destinatarios de dicha obligación; las ocasiones en las cuales ésta deberá materializarse; la forma en que deberán declararse los bienes; la recopilación de la información obtenida y, las autoridades con derecho a acceder a ella.

El hecho mismo de que se hubiera decidido incorporar en nuestra Carta Política esta obligación nos da una idea exacta acerca de la importancia del objetivo hacia el cual se está apuntando, que no es otro que el de garantizar que los servidores públicos no se valgan de su investidura para enriquecerse ilícitamente.

Con la información que se obtenga en cumplimiento del desarrollo normativo que aquí se propone, estamos seguros que las autoridades a las que corresponde indagar acerca de la conducta de los empleados oficiales contarán con un valioso instrumento para determinar la responsabilidad de los mismos en caso de actuaciones lesivas para el patrimonio público (artículos 34 a 42).

4. Incentivos para los funcionarios públicos.

Se prevén una serie de medidas tendientes a obtener que las entidades públicas fijen objetivos claros a cada una de sus dependencias y empleados que permitan evaluar el desempeño de estos últimos, a efecto de incentivar el eficiente cumplimiento de las funciones asignadas. Para esto se establece el reconocimiento de una prima de productividad equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual para los mejores empleados de cada entidad y de sus depen-

dencias; el pago de una bonificación por excelencia equivalente a una suma adicional igual a dos veces su asignación básica mensual para el mejor empleado de la entidad y el acceso preferente a becas, cursos, comisiones de estudio, programas de bienestar social y cargos de mayor jerarquía para todos ellos.

La razón de que se incluyan en el presente proyecto normas para incentivar el cabal desempeño de los empleados oficiales, no es otra que la de establecer una conveniente diferenciación de las consecuencias que se desprenden de su buen o mal comportamiento, de tal manera que tanto éstos, como la comunidad misma, puedan apreciar claramente que una actitud meritoria de un servidor público, acorde con sus deberes y con los intereses del Estado y de la sociedad, es debidamente reconocida y estimulada, al mismo tiempo que una conducta reprochable, contraria a dichos deberes e intereses, es ejemplarmente sancionada (artículos 43 a 51).

C. Régimen penal.

Los aspectos penales del proyecto de ley que se presenta al honorable Congreso de la República tienen como propósito lograr que, concretamente en los delitos contra la Administración Pública, las penas cumplan verdaderamente sus finalidades; y buscar mecanismos para una eficaz aplicación de la justicia penal.

1. Cumplimiento de la finalidad de las penas.

Respecto del primer punto, varios son los métodos empleados: el aumento de penas para ciertos tipos penales, algunos de los cuales han sido precisados en su descripción; la agravación de las conductas de encubrimiento y prevaricato omisivo cuando recaigan sobre la Administración Pública y el ajuste de ciertos conceptos penales a la institucionalidad vigente y a la realidad actual.

Analizaremos cada uno de dichos métodos:

1.1. Aumento de penas para ciertos tipos penales contra la Administración Pública.

Del catálogo de delitos contemplados en el Título III del Código Penal, hemos revisado aquellos que más grave daño ocasionan a la Administración Pública, tanto en su patrimonio como en su marcha en general, y así mismo mayor reprobación suscitan en la comunidad, quien ve continuamente menoscabadas las posibilidades de cumplimiento de las finalidades del Estado a través de la comisión de tales conductas. Son ellos el peculado por apropiación, la concusión, las diversas modalidades del cohecho, las conductas contra la contratación transparente, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito y el prevaricato.

Se trata de hechos que vulneran notoriamente postulados básicos que deben orientar la administración, como la preservación y adecuado manejo del patrimonio estatal, el recto y desinteresado cumplimiento de las funciones propias de cada cargo, dentro de los cauces de la ley y sin propósito diferente del cumplimiento de los cometidos estatales; la adecuada celebración de los acuerdos que el ente público debe concluir con los particulares para la satisfacción del interés general; la remuneración equitativa de quienes prestan servicios al Estado, dentro de las posibilidades de éste; y el sometimiento a la ley en las actuaciones de los servidores estatales.

Si tales postulados resultan desconocidos, sobrevienen el descrédito y la incapacidad económica de la administración, y la pérdida de legitimidad de ésta a los ojos de la comunidad. Es por ello que es deber fundamental del Estado aportar cuanto esté a su alcance para evitar dichas consecuencias.

Al revisar los hechos punibles mencionados, se ha encontrado que los cuatro fines propios

de la pena (prevención, protección, retribución y resocialización), no se están verificando. Las penas privativas de la libertad son en muchos casos bajas y en general se sitúan dentro de rangos muy amplios, lo que se traduce en una mínima o nula intimidación, cuando no en una franca impunidad. Las penas pecuniarias, establecidas en valores nominales del año 1980, son irrisorias, lo cual ocasiona una gran desprotección, máxime si las multas se comparan con las sumas de que el Estado es despojado. Las penas interdictivas de derechos y funciones públicas se concretan en lapsos muy cortos, lo que significa en más de un caso que el infractor no sólo no es suficientemente castigado, sino que además, regresa después de poco tiempo a la función pública sin que se manifieste de su parte una debida resocialización. Otras veces, la misma redacción del tipo penal involucra la ausencia de sanción o la dificultad de su aplicación, como ocurre con el término "manifiestamente" en el prevaricato por acción, o como sucede con la forma en que está actualmente planteado el enriquecimiento ilícito.

Frente a la coyuntura penal expuesta, ofrecemos las siguientes soluciones en relación con los delitos enunciados: (artículos 51 a 66 y 68).

a) Un aumento razonable de las penas privativas de la libertad que permita el cumplimiento de los fines del "ius puniendi". Así, por ejemplo, el peculado por apropiación se penaría con prisión de cuatro (4) a quince (15) años; con atenuación, si lo apropiado no supera determinado valor en términos constantes, y agravación cuando el objeto material reúna ciertas notas especiales. El enriquecimiento ilícito acarrearía una privación de la libertad entre tres (3) y ocho (8) años; el prevaricato por acción u omisión ocasionaría una pena de prisión de dos (2) a seis (6) años; la concusión se penaría de tres (3) a seis (6) años; las indebidas celebraciones de contratos se castigarían con penas más acordes con la finalidad sancionatoria. De lo dicho se infiere que con el aumento de las penas, más que todo en cuanto al mínimo, se obtienen efectos colaterales favorables como la imposibilidad de libertad provisional y condena de ejecución condicional para tan graves conductas;

b) Determinación de las multas en términos constantes y proporcionales a la gravedad de cada hecho. Así, por ejemplo, en los eventos de peculado por apropiación, y enriquecimiento ilícito, ella equivaldría al valor de lo apropiado; en la concusión sería de treinta (30) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales y en el cohecho propio o impropio de treinta (30) a sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales;

c) Señalamiento de la interdicción de derechos y funciones públicas en la mayoría de los casos en un término único de diez (10) años, el cual no sólo es equitativo ante la magnitud de los hechos realizados, sino compatible con las inhabilidades disciplinarias que en otras partes del proyecto se contemplan;

d) Replanteamiento de ciertas figuras penales en cuanto a su carga sancionatoria, como el cohecho por dar u ofrecer o el tráfico de influencias, ya que si bien es cierto que el servidor público debe en todo momento desempeñarse con absoluta pulcritud, también lo es que el particular siempre debe abstenerse de ser ocasión de corrupción para aquél. Sin embargo, por razones de política criminal se considera que la responsabilidad en el cohecho por dar u ofrecer, que debe sancionarse cabalmente, podrá atenuarse, y aún prescindirse de la pena, si el particular colabora eficazmente en la determinación de la responsabilidad del funcionario;

e) Modificación de ciertos tipos en aras de su efectividad, como el prevaricato por acción, el enriquecimiento ilícito y el cohecho impropio.

1.2. **Agravación de determinadas conductas cuando recaigan sobre la Administración Pública.** Se trata de situaciones contempladas en la parte especial del Código Penal de forma abierta, que vulneran principalmente la Administración de Justicia; sin embargo, en esta ocasión se busca agravarlas cuando recaigan sobre un objeto referido al interés de la Administración Pública, para evitar no sólo la comisión de delitos contra ella, sino además su ocultamiento, el aseguramiento de su producto, o la ausencia de su investigación.

Es por ello que se agravan especialmente las conductas de favorecimiento, receptación y prevaricato por omisión (artículos 69 y 70).

1.3. **Ajuste de ciertos conceptos penales a la institucionalidad vigente y a la realidad actual.** En cuanto a la institucionalidad vigente, proponemos modificar el artículo 63 del Código Penal, porque el artículo 123 de la Constitución Política consagra y describe la figura del "servidor público", que recoge la del "empleado oficial", lo que significa que las normas penales deben ajustarse a ese cambio.

En cuanto a la realidad actual, planteamos dos aspectos: ajustar todas las demás sanciones de multa, no expresamente previstas en este proyecto, para delitos contra la Administración Pública a términos constantes que permitan una razonable dosificación, por lo cual señalamos de cinco (5) a cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales en todos los casos; también modificamos, para conductas punibles contra la Administración Pública, los términos de prescripción de la acción, como una medida tendiente a frenar la impunidad, lo que nos lleva a establecer por vía de proposición un término mínimo de diez (10) años para penas privativas de la libertad.

Consideramos que es necesario que el Estado, en la búsqueda de legitimidad y eficiencia, disponga de lapsos que le permitan, teniendo en cuenta las actuales posibilidades y circunstancias, investigar y juzgar tan atentatorios comportamientos. De todos modos, se trata de un tiempo sin duda razonable, en las circunstancias del momento (artículos 67 y 71).

2. Mecanismos para una eficaz aplicación de la justicia penal.

Respecto de los mecanismos procesales para una eficiente aplicación de la justicia penal, hemos diseñado para consideración de los honorables Congresistas los siguientes:

a) **Medidas de embargo y secuestro preventivos y de decomiso.** Estas diligencias se practicarán sobre bienes que provengan de la ejecución de cualquiera de los delitos en cuestión o que se relacionen con su comisión, y deberán, cuando el bien sea susceptible de cualquier modalidad de registro, inscribirse por el funcionario competente con la máxima celeridad, momento a partir del cual todo derecho constituido por terceros sobre dichos bienes será inoponible al Estado.

Con ello, se persigue sustraer bienes de procedencia ilícita a los comisores de infracciones contra la Administración Pública, frenando los cauces del enriquecimiento ilegítimo (artículos 72 a 74).

b) **Extinción del derecho de dominio.** Esta es una medida que tiene dos vertientes:

En el primer caso, se aplica el artículo 34 de la Constitución Política a los delitos contra la Administración Pública.

En el segundo evento, se trata de una situación distinta del enriquecimiento ilícito en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social y consiste en la inactividad de quienes podrían recuperar sumas de dinero o bienes en procesos penales por delitos contra la Administración Pública, porque como bien lo ha puntualizado la jurisprudencia constitucional de acuerdo con todo el espíritu de la Carta, no es esa forma la única posibilidad de extinción del dominio.

En todo caso, los bienes pasarán al poder de la Fiscalía General de la Nación, la cual celebrará sobre ellos contratos de carácter fiduciario para su idónea administración (artículos 75 y 76).

d) **Constitución obligatoria de parte civil dentro de procesos penales por delitos contra la Administración Pública.** Esta medida, diseñada para todos los delitos contra la Administración Pública, persigue que la administración, como se lo señalan la Constitución y las leyes, realice todos los esfuerzos tendientes a recuperar sus activos patrimoniales ilícitamente sustraídos, e incluso, a hacer valer el derecho a una reparación de índole moral, dado su carácter de persona jurídica, cuando se atenta contra ella.

Por lo demás, esta medida redundará en la legitimidad y credibilidad de la administración ante la colectividad, pues es para el servicio y el bienestar de ésta que está destinado el erario (artículo 77).

e) **Ventajas para terceros, funcionarios, víctimas y testigos.** Los ciudadanos, como está previsto en otras normas, en los casos de eficaz colaboración en hacer efectiva la orden de captura a un sindicado de delitos graves contra la Administración Pública u obtener la incautación de bienes que se destinen a la comisión o provengan de la ejecución de uno de tales ilícitos, serán recompensados económicamente mediante sumas de dinero por parte de la Fiscalía General de la Nación, pagaderas en el país, o en el exterior, según señale el beneficiario.

Con ello se busca incentivar una vez más la colaboración de la comunidad en la prevención y represión de las conductas punibles contra la Administración Pública, con estímulos patrimoniales los cuales han demostrado ser eficaces para suscitar el apoyo ciudadano.

En cuanto a los jueces y demás funcionarios públicos, así como los testigos y víctimas, que intervengan en procesos por delitos que a juicio del Fiscal General de la Nación o el Vicefiscal sean particularmente graves, podrán ser cobijados por el programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal, creado por el Decreto legislativo 1834 de 1992, expedido en uso de las facultades de Comoción Interior, y cuya vigencia permanente ha sido propuesta al Congreso de la República, mediante el Proyecto de ley número 222 de 1993, "por la cual se expiden normas para la preservación del orden público", que cursa actualmente en esa honorable Corporación (artículos 79 a 81).

f) **Otras medidas.** Adicionalmente, se prevén otras circunstancias para facilitar la operancia de la justicia: publicidad de las sanciones penales por hechos punibles contra la Administración Pública, creación de las Unidades de Fiscalía para delitos contra la Administración Pública.

En cuanto a la publicidad de las sanciones respecto de estos hechos punibles, pensamos que la moralización puede verse así realmente concretada, pues la ciudadanía puede seguir con atención las labores y los resultados de las gestiones del Estado en su obtención (artículos 78 y 82).

D. Régimen financiero.

La lucha institucional contra la corrupción exige la adopción de una política integral y coherente que impone la necesidad de contar con mecanismos de control en aquellas entidades que pueden ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros activos provenientes de actividades delictivas y, en particular, de delitos contra la Administración Pública.

Se trata básicamente de entidades que, como las vigiladas por las Superintendencias Bancaria y de Valores, son susceptibles de ser aprovechadas a través de sus operaciones de captación, colocación, intermediación o in-

versión, para canalizar dineros o recursos provenientes de actividades ilícitas, en particular de aquellas vinculadas con el fenómeno de la corrupción administrativa y, especialmente, con los hechos punibles que pretenden reprimirlas.

Es preciso advertir que el Gobierno Nacional, consciente de la necesidad de socavar las bases económicas de las diferentes organizaciones delincuenciales e impedir que los cuantiosos recursos que nutren su actividad ilícita continúen siendo administrados y canalizados a través de las instituciones financieras, expidió el Decreto 1872 del 20 de noviembre de 1992, actualmente incorporado al Decreto-ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), en virtud del cual se establecieron especiales deberes y obligaciones a cargo de dichas entidades para detectar operaciones sospechosas e informar de ellas a la Fiscalía General de la Nación.

Con base en los lineamientos trazados en el citado decreto, en este proyecto se adoptan normas con la misma orientación pero referidas de una manera específica a las conductas delictivas a través de las cuales se manifiesta la corrupción en la Administración Pública (artículos 83 a 92).

El núcleo central de este tipo de disposiciones, tal como se concibe en las diferentes legislaciones, parte del principio de que la reserva bancaria no puede constituir un mecanismo de encubrimiento o protección de conductas delictivas y, antes bien, debe desarrollarse conforme al deber de colaborar para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, amén del carácter de interés público que es inherente a la actividad desarrollada por las instituciones del sector financiero.

Como se indicó, las disposiciones que en esta materia contiene el proyecto, se inscriben en el marco de orientación del decreto anteriormente citado, pero se introducen algunos aspectos especiales que apuntan a imprimir mayor eficacia a los mecanismos y procedimientos de control, así como a los deberes de información de operaciones sospechosas.

En este sentido se establece, por ejemplo, que los organismos cooperativos de ahorro y crédito queden también sujetos a esos deberes y obligaciones especiales; la exigencia de examinar con especial atención toda transacción efectuada por cualquier suma que por sus características ofrezca dudas sobre su justificación económica o sobre su procedencia lícita; el deber de información a cargo de otros organismos públicos que en virtud de otras normas reciben de las entidades financieras y de otras personas naturales y jurídicas datos sobre transacciones y documentos en orden a lograr una mayor eficacia y coordinación en el descubrimiento y control de operaciones sospechosas; la responsabilidad de las entidades sujetas dichos deberes por falta grave o negligencia en el cumplimiento de los mismos y, finalmente, la posibilidad de que el Gobierno Nacional extienda, total o parcialmente, tales deberes u obligaciones a otras actividades que se consideren particularmente susceptibles de ser utilizadas para las referidas actividades ilícitas, entre las cuales pueden citarse por ejemplo las casas de cambio, las inmobiliarias y las galerías de arte, tal como se recomienda en documentos internacionales sobre la materia (4).

Conviene señalar que en legislaciones como la italiana, la argentina y la francesa, estos procedimientos y mecanismos de control e información que imponen un especial deber de diligencia a las instituciones financieras, y a

(4) Ver: GUERRERO, María Fernanda, Análisis Comparativo de las Regulaciones, Convenciones y Acuerdos en materia de Movimiento Ilícito de Capitales. Boletín Jurídico número 695, octubre de 1992. Asociación Bancaria de Colombia, página 15.

En el mismo sentido: Reglamento modelo sobre Delitos de Lavado CIDAC 1992.

otro tipo de entidades o empresas, no abarcan únicamente la procedencia del lavado por razones de narcotráfico, sino también por otro tipo de conductas delictivas.

Por último, debe advertirse que las normas que el proyecto contiene en esta materia traducen lo expresado en la Declaración de Principios adoptada en Basilea en 1988, especialmente en cuanto dicho documento afirma que "el sistema bancario puede desarrollar un rol preventivo extremadamente eficaz y que, al mismo tiempo, la cooperación de los bancos puede ser de auxilio, en la ejecución de tales actos criminosos, para la autoridad judicial y de policía. En los últimos años el problema de la prevención del reciclaje de fondos de origen criminal a través del sistema financiero ha reclamado una creciente atención por parte de los órganos legislativo, judicial y de policía, y también de las autoridades de vigilancia bancaria de diversos países" (5).

E. Sistemas de control.

1. Control social.

Otro de los mecanismos utilizados en la lucha contra la corrupción es el denominado "control social", consistente en la posibilidad que tienen los ciudadanos y sus organizaciones de vincularse al control de la gestión pública, con el propósito de velar por la moralidad administrativa, a través de las veedurías ciudadanas, las audiencias públicas, las acciones populares y los demás mecanismos de participación previstos en la Constitución y la ley.

Así mismo, se dispone que en el Archivo General de la Nación funcionará un Centro Nacional de Información Ciudadana, encargado de recibir y divulgar las normas, documentos, programas y proyectos del nivel nacional de tal manera que puedan ser conocidos y consultados, en forma fácil por cualquier ciudadano.

Las entidades territoriales también deberán organizar una dependencia especializada en el manejo de esa información de interés para la comunidad y sus organizaciones, y darán especial difusión de su existencia y propósitos en las escuelas, colegios y universidades (artículos 93 a 96).

2. Control sobre entidades sin ánimo de lucro.

Con el propósito de ejercer un riguroso control sobre las entidades sin ánimo de lucro que reciban, a cualquier título, recursos del Estado, y sin perjuicio de lo dispuesto por las normas legales vigentes, se establece que estas entidades deberán tener un sistema contable eficiente que garantice la transparencia y control en la administración de esos recursos.

Igualmente se prevé como sanción, la suspensión o cancelación de la personería jurídica de la entidad sin ánimo de lucro que dé aplicación diferente a los recursos que a cualquier título reciba del Estado.

De igual manera, el representante legal de la entidad sin ánimo de lucro, estará sujeto al régimen de responsabilidad previsto por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para los representantes legales de las entidades del sector público (artículos 97 a 99).

F. Aspectos institucionales y pedagógicos.

1. Juntas directivas.

Se elimina el poder decisorio que radica en cabeza de las juntas directivas y hace descansar exclusivamente la responsabilidad de la administración del respectivo organismo en su gerente, director o presidente.

(5) Declaración de Principios del Comité para la Reglamentación Bancaria y las Prácticas de Vigilancia de Basilea sobre la Prevención de la Utilización del Sistema Bancario para fines de Reciclaje de Fondos Derivados de Actividades Ilegales. Idem, páginas 17 y 55.

Las juntas o consejos directivos desempeñan una función consultiva o de asesoría sin que sus decisiones sean en ningún caso vinculantes; no obstante, éstas deben estar informadas por las políticas generales dictadas por la autoridad competente para el respectivo sector y por el interés del organismo ante el cual actúan.

Por último, dispone que en dichas juntas o consejos no podrán tomar asiento delegados de las asambleas departamentales o concejos distritales o municipales (artículos 100 a 102).

2. Sistema de quejas y reclamos.

En este aparte, el proyecto prevé la creación de una oficina de quejas y reclamos en todas las entidades del sector público, que permita llevar un control general acerca de las quejas o reclamos que presente la ciudadanía, con el fin de conocer las causas de las mismas y de igual manera atenderlas y resolverlas a la mayor brevedad posible. Es importante tener en cuenta que el hecho de que se presenten quejas o reclamos es síntoma de que el funcionamiento de la correspondiente entidad puede no ser el adecuado.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin de obtener una eficaz solución, esta oficina llevará una relación detallada de cada una de las quejas y reclamos presentados, de tal forma que permita, en determinado caso, obtener un informe general sobre el procedimiento dado a dicha queja o reclamo.

A través de esta oficina, la entidad podrá mejorar sus servicios y tener en cuenta las recomendaciones hechas por los particulares que conlleven a un mejoramiento de sus funciones (artículos 103 a 105).

3. Información sobre la gestión de las entidades públicas.

Con el ánimo de hacer una evaluación objetiva de las entidades públicas, el proyecto prevé que dentro de los dos (2) primeros meses de cada vigencia fiscal, los directores y ministros de las entidades públicas del nivel nacional, deberán presentar a la Presidencia de la República, un informe sobre los proyectos y acciones que vaya a ejecutar el correspondiente órgano durante dicha vigencia, de acuerdo con la metodología y reglas que defina el Gobierno Nacional. La Presidencia de la República deberá informar a la opinión pública sobre el contenido de los informes presentados.

Para asegurar que efectivamente la ciudadanía pueda ejercer control sobre los compromisos que adquirieron los gerentes públicos, en sus respectivas entidades, el proyecto ordena que, a más tardar el 31 de marzo del año inmediatamente siguiente, ellos deberán elaborar y presentar a la Presidencia de la República un informe sobre el cumplimiento de los referidos proyectos y acciones, y que la Presidencia de la República deberá informar sobre el contenido de estos informes (artículos 106 a 108).

4. Aspectos pedagógicos.

Por ser la corrupción un fenómeno que fundamentalmente tiene que ver con la formación ética y el sistema de valores de una sociedad, factores éstos que determinan la actitud del individuo y de sus organizaciones frente al uso de sus derechos y responsabili-

dades, el proyecto de ley hace énfasis en el aspecto pedagógico, particularmente en relación con los siguientes temas:

a) **Sistema educativo.** Como complemento de la ley general de la educación y desarrollo de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución, se dispone que el Ministerio de Educación Nacional regulará el contenido curricular en los diversos niveles de educación, de tal manera que se dé difusión a lo dispuesto en esta ley, haciendo énfasis en los deberes y derechos ciudadanos, la organización del Estado colombiano y la responsabilidad de los empleados y trabajadores del Estado;

b) **Servidores públicos.** Se dispone la obligatoriedad a todas las dependencias oficiales, de ofrecer periódicamente cursos, programas de capacitación y material didáctico a todos sus servidores en materia de ética y responsabilidad de los servidores públicos y delitos contra la Administración Pública. La Escuela Superior de Administración Pública, tendrá la responsabilidad del diseño curricular y del material didáctico de apoyo;

c) **Sociedad civil y medios de comunicación.** El Gobierno Nacional deberá adelantar periódicamente campañas masivas de difusión en materia de responsabilidad de los servidores públicos, derechos y deberes de los ciudadanos, delitos contra la Administración Pública y mecanismos de fiscalización y control social de la gestión pública (artículos 109 a 111).

G. Comisión Nacional para la Moralización.

El proyecto prevé la creación de una Comisión Nacional para la Moralización, que estará integrada por las autoridades estatales del más alto nivel directamente implicadas en la problemática de la moralidad administrativa. Esta Comisión tendrá el carácter de organismo para coordinar las políticas, programas, planes y acciones tendientes a garantizar el cumplimiento del principio de moralidad en la Administración Pública y a combatir todos los actos contrarios al mismo.

La Comisión Nacional para la Moralización contará con el apoyo de una Secretaría Técnica, organizada en el Ministerio de Gobierno, cuya misión será la de servir de órgano operativo y ejecutor de la Comisión, y que tendrá entre otras importantes funciones, las de recopilar y sistematizar la información necesaria para la elaboración de análisis y diagnósticos del fenómeno de la inmoralidad administrativa; efectuar el seguimiento de las políticas, planes y programas adoptados por la Comisión; ejecutar los programas de difusión y capacitación que adopte la Comisión, organizar foros y eventos académicos y hacer publicaciones relativas a la problemática de la moralización, elaborar propuestas de planes, programas y proyectos que deban someterse a consideración de la Comisión; diseñar sistemas de evaluación, verificación y seguimiento de las políticas y programas de moralización adoptadas por la Comisión y colaborar con los distintos organismos estatales en su desarrollo.

Para asegurar la oportuna y adecuada financiación de las labores que emprenda la Comisión Nacional para la Moralización, y las que adelante su Secretaría Técnica, se crea, además, el Fondo para la Moralización Administrativa, que estará adscrito al Ministerio de Gobierno (artículos 112 a 119).

H. Disposiciones varias.

En este aparte del proyecto de ley se solicitan facultades extraordinarias por el periodo de seis (6) meses, con el propósito de expedir normas con fuerza de ley que eliminen procedimientos que limiten el ejercicio de una actividad lícita, y que propendan por la erradicación de prácticas administrativas inmorales.

Así mismo, con el propósito principal de asegurar la participación y el control político que corresponde al Congreso de la República, se prevé la creación de una Comisión Asesora que conceptuará sobre los proyectos de decreto que el Gobierno someta a su consideración, conformada por dos Congresistas designados por las respectivas Corporaciones, dos expertos en gestión pública designados por el Gobierno Nacional y dos miembros en representación de las organizaciones gremiales cuya designación corresponderá al Gobierno de listas que aquéllas le presenten (artículos 120 a 124).

IV. Colaboración armónica entre las Ramas del Poder Público.

El Gobierno Nacional es consciente de la necesidad de que aspectos de tan vital importancia para el país, como son los relativos al tratamiento de las causas que originan prácticas que afectan el principio de moralidad en la Administración Pública, sean debatidos ampliamente en el Congreso de la República, habida consideración que su concurso permitirá complementar el proceso de adopción de las medidas que se requieren para combatir todos los actos contrarios al mismo.

Creemos que no sólo es conveniente, sino además urgente impartirle aprobación a esta iniciativa, en la medida en que con ella el Estado pueda disponer de una serie de normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública.

Dentro del espíritu de colaboración armónico de las Ramas del Poder Público que nos impone la Constitución Política reiteramos nuestra permanente disposición de suministrar al Congreso de la República toda la información y documentación que requiera para el cabal cumplimiento de las funciones que le compete cumplir a esa honorable Corporación.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República, por el suscrito,

Fabio Villegas Ramírez
Ministro de Gobierno.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de agosto de 1993, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 36 de 1993, con su correspondiente exposición de motivos por el señor Ministro de Gobierno, doctor Fabio Villegas Ramírez.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

CONTENIDO

CAMARA DE REPRESENTANTES

GACETA número 290 del jueves 26 de agosto de 1993.

Págs.

Proyecto de ley número 036 de 1993, por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública ... 1