

GACETA DEL

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III No. 29

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 14 de abril de 1994

EDICION DE 12 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 No. 217/94

ESTATUTO ANTICORRUPCION

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

INTRODUCCION

En la actualidad la preocupación por el deterioro de las costumbres políticas y administrativas ha desbordado las fronteras nacionales. La corrupción atrae la atención de la opinión pública de países de diversas latitudes y contextos socioeconómicos. Naciones subdesarrolladas, en vías de desarrollo (Venezuela, Argentina, Brasil, Perú) y varias de las ubicadas en el llamado “primer mundo” (Japón, Francia, Italia, España, Estados Unidos) afrontan agudas polémicas y profundas transformaciones debido a la existencia de corrupción política o administrativa. Partidos políticos de sólida tradición democrática sufren estruendosas derrotas electorales como resultado de su complicidad con actividades que la opinión pública juzga inmorales. En no pocos casos, sobre todo en Latinoamérica, la existencia de corrupción se convierte en pretexto para atentar contra las constituciones democráticas.

Algunos analistas sugieren que la fuerza y el vigor de este proceso de moralización pueden explicarse como efecto del fin de la guerra fría. La desaparición del espectro de la revolución violenta y la debilidad política de los partidos contestatarios, obliga a los regímenes democráticos a explorar mecanismos que tengan la capacidad de contrapesar los excesos de un sistema liberal en lo político y capitalista en lo económico. La solidaridad entre partidos políticos, fortalecida en la lucha contra el enemigo común, es ahora reemplazada por la exigencia de una rendición de cuentas por el uso y abuso del poder.

Lo cierto es que las democracias occidentales y particularmente las latinoamericanas enfrentan en la década de los noventa un riesgo de enormes proporciones: el peligro de la degradación de las instituciones democráticas. Con este concepto se alude a la incapacidad de los estados para satisfacer las necesidades básicas de las mayorías, a la ausencia de un proceso político auténticamente participativo, a la persistencia de prácticas autoritarias que niegan el sentido de los textos constitucionales y a la sistemática violación de las reglas del juego democrático. La corrupción, entendida como mecanismo utilizado por grupos e individuos para mejorar ilegítimamente su posición relativa en la contienda política y social, es una variable de particular relevancia en la degradación de los regímenes democráticos.

La toma de conciencia sobre los perjuicios de toda índole que acarrea la corrupción, es fruto de una experiencia que, entre otras cosas, contradice las optimistas afirmaciones de algunas teorías que le atribuyeron a este flagelo recónditas virtudes. La evidencia histórica muestra con claridad el error de estas apreciaciones. En realidad la corrupción contribuye al fenómeno de la fuga de capitales hacia el exterior o los sustrae de los programas sociales o de inversión pública para destinarlos a actividades suntuarias e improductivas. Consecuencia de lo anterior es la pérdida de control de las autoridades estatales, sobre el déficit fiscal y las políticas antiinflacionarias. Por otra parte, resulta difícil defender el efecto redistributivo pues la corrupción favorece a quienes tienen acceso al poder en detrimento de grupos marginales que mejorarían su situación con una aplicación correcta de las políticas estatales. La presunta flexibilización de la burocracia es, en realidad, una afirmación que esconde la clara relación entre rigidez institucional y beneficio ilegal. La corrupción está interesada en la perpetuación del burocratismo; no es motor de cambio, sino trinchera para el estancamiento.

Las consecuencias políticas de la corrupción han sido prolijamente descritas y estudiadas por entidades académicas, gubernamentales e internacionales. En algunas de sus modalidades, y de acuerdo con la penetración social de la misma, la corrupción constituye un verdadero rediseño general del sistema político. Rediseño subrepticio pero eficaz que deslegitima el ordenamiento jurídico e incrementa la desconfianza hacia las prescripciones oficiales de las autoridades. El efecto desestabilizador y disolvente de la corrupción ha sido comparado con el de poderosos grupos insurreccionales que pretenden la sustitución violenta del sistema democrático.

En el ámbito de la Administración Pública, la inmoralidad desvanece las posibilidades de una burocracia eficiente, profesional e independiente. Los recursos humanos se desperdician en cargos poco útiles pero lucrativos, mientras el trabajador honesto se desestimula para mantener una actitud de servicio a la comunidad. Las decisiones adoptadas por los órganos competentes, mediante procedimientos democráticos, son tergiversadas para satisfacer intereses particulares o políticos. El control del Estado sobre el reclutamiento de los empleados resulta mediatizado por facciones políticas u organizaciones privadas que cooptan la lealtad de los funcionarios públicos mediante sobornos y prebendas materiales indebidas.

A. ANTECEDENTES DE LA MORALIZACION

En Colombia no es tan reciente el consenso en torno a los efectos nocivos de la corrupción y la inmoralidad administrativas. Sin embargo, resulta hasta cierto punto novedoso el que la opinión pública haya abandonado su tradicional fatalismo frente al tema y exija del Gobierno, del Congreso, de los jueces y de los órganos de control del Estado una actitud decidida para erradicar ese fenómeno. Es éste un rasgo propio de una sociedad moderna que tiene fe en el éxito de las intervenciones deliberadas sobre el proceso social. Atrás quedaron los prejuicios sobre nuestra cultura e idiosincrasia propensas al “pecado” o la peregrina idea de que la corrupción es el costo ineludible para acceder al desarrollo económico. Hoy sabemos, por la experiencia nacional e internacional, que es posible controlarla con medidas dirigidas a remover las causas estructurales o coyunturales que la propician. Sabemos también que esas medidas pueden tener éxito en cualquier contexto cultural, siempre que se adecúen a las peculiaridades de cada nación y se adelanten con perseverancia y voluntad política.

El proyecto de ley que hoy presentamos al Congreso aspira a profundizar y mejorar un proceso cuyos antecedentes deben ser reconocidos. En primer lugar, recogemos la propuesta formulada por la Comisión de Reforma del Estado que sesionó durante parte del cuatrienio del presidente Barco (1986-1990), en cuyo informe final señalaba que el objetivo de erradicar la corrupción “no se puede seguir postergando en el tiempo sin que el país asuma costos económicos, sociales y políticos inaceptables”. (Recomendación número 185).

Por su parte, el gobierno del presidente Gaviria puso en práctica algunas de las sugerencias de la mencionada comisión, particularmente mediante la creación de la Misión para la Moralización y Eficiencia Administrativas. Esta entidad, de carácter tripartito—Presidencia de la República, Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación—avanzó de manera importante en el estudio del fenómeno con la ayuda de la ciudadanía y de algunos centros académicos. La Asamblea Nacional Constituyente no estuvo ajena a este clamor popular de moralización e incorporó, en las disposiciones de la Carta Política de 1991, una importantísima serie de reformas estructurales y orgánicas que facilitan el saneamiento de las costumbres políticas y sociales.

Por último, el Gobierno acaba de presentar a esta legislatura un proyecto de ley en el cual “se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública”.

Sin desconocer los precedentes que acabamos de reseñar, pretendemos impulsar una fórmula de combate y erradicación de la corrupción que se adapte mejor a nuestra realidad socio-económica y política, así como a la fenomenología del problema. Antes de entrar en el análisis del contenido normativo del proyecto, propondremos una definición de corrupción, que delimite el alcance de nuestro objetivo, junto con una exposición de las principales causas que, a nuestro parecer, explican la corrupción en Colombia.

B. DEFINICION Y CAUSAS DE LA CORRUPCION

Sin pretender proporcionar una definición que abarque de manera exhaustiva todas las modalidades de corrupción, consideramos que ésta puede identificarse como aquel conjunto de actos individuales o colectivos, que involucran la utilización de recursos públicos y facultades de poder oficial y se orienta a satisfacer indebidos provechos personales o grupales o a adjudicar beneficios a sectores o individuos en forma no autorizada por la Constitución, la ley o el reglamento. Esta definición, aunque alude a la idea convencional de que los actos desviados constituyen una violación de las prescripciones jurídicas, tiene un sustento más profundo de carácter ético-social. La Constitución y las leyes, en un régimen democrático, contienen las conductas previsibles y necesarias para garantizar una cierta forma de cooperación y convivencia. El ordenamiento jurídico, con su carácter público y abierto, es el llamado a proporcionar certidumbre a las expectativas de los miembros de la sociedad. Los actos corruptos constituyen el quebrantamiento de la fidelidad debida al papel que se desempeña y una tradición al comportamiento esperado por la comunidad.

Ahora bien, son muchas y variadas las causas que pueden llevar a un grupo o individuo a quebrantar las expectativas que sobre su conducta se ha creado la sociedad. En el caso colombiano, con base en la escala literaria existente sobre el tema, proponemos la siguiente tipología:

1. La sociedad parroquial

En ciertas regiones y grupos de población persisten códigos y concepciones del mundo propias de sociedades tradicionales que se estrellan contra las exigencias de una ética moderna. Son fenómenos típicos de esta especie de corrupción el patrimonialismo —que no distingue entre recursos públicos y privados— el nepotismo y el compadrazgo en el reclutamiento de funcionarios públicos —que atentan contra la igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos públicos y a la prestación de servicios del Estado— y otras conductas que reflejan el predominio de lealtades familiares y comunitarias en un ámbito en el que se exige un compromiso con el abstracto y etéreo interés público y estatal.

Para afrontar esta modalidad de corrupción, el estatuto que hoy proponemos sugiere la creación de comisiones regionales que la estudien.

2. La corrupción política

Esta es probablemente la forma de corrupción más estudiada en el país y la que más atención recibió en la Asamblea Nacional Constituyente. Se manifiesta en conductas tales como el clientelismo, la compra de votos, la distribución faccionalista de los recursos públicos, la imposición del interés político partidista en las decisiones públicas en detrimento de grupos no adictos y en general, la privatización de recursos públicos en beneficio de sectores particulares dedicados a la actividad política.

La Asamblea Nacional Constituyente fue prolija en medidas destinadas a combatir este tipo de corrupción. Ello es predicable de la prohibición a todas las ramas u órganos del poder de decretar auxilios, la prohibición de acumular mandatos para corporaciones o cargos públicos, las que establecen el uso del tarjetón, las normas que regulan la existencia y funcionamiento de los partidos políticos y el estatuto de la oposición e indirectamente las normas que establecen la obligatoriedad de la Carrera Administrativa.

3. El consumismo

Existe otro tipo de corrupción que obedece a las altas expectativas de consumo de las clases medias técnicas, profesionales y ejecutivas que utilizan el Estado y los recursos públicos para mejorar ilegítimamente su capacidad adquisitiva. Estos grupos sociales confirman su prestigio y éxito profesional con la adquisición de bienes y productos. Esta inclinación hacia el aumento de su capacidad de consumo no puede ser siempre satisfecha con las remuneraciones oficiales y, en algunos casos, se acude a actuaciones ilegales para lograr su objetivo.

De otra parte, los actos corruptos pueden ser individuales u organizados, pero tienen como precondition la ineficacia de los sistemas de control disciplinario y la creación de una distancia con la ciudadanía que imposibilita el efectivo control social. Su erradicación, por tanto, implica la actuación en los dos frentes mencionados: fortalecimiento del control interno y ampliación de los canales de fiscalización de la ciudadanía. Adicionalmente, es posible utilizar estrategias orientadas a aumentar los costos morales de los actos corruptos a través de la publicidad y difusión de sanciones que afectan el denominado “prestigio personal”.

No obstante de lo dicho en el párrafo anterior, es necesario no generalizar la rropensión a la corrupción en estos sectores sociales. En realidad pueden y deben convertirse en aliados en la lucha contra la inmoralidad a través de mecanismos de estímulo material y moral al trabajo eficiente. Igualmente, es posible concebir estrategias para fortalecer una ética de servicio a la comunidad sustentada en un control social interno entre los mismos funcionarios.

4. La corrupción de “cuello blanco”

Este tipo de corrupción es el practicado por altos funcionarios o dirigentes políticos on arreglo a complejas lógicas de poder económico, aunque en algunos casos son xplicables por perversiones individuales de quienes se involucran en esas prácticas. El ombate estas formas de corrupción debe contar con el apoyo decidido de los medios de

comunicación quienes tienen la evidente capacidad de generar movimientos de opinión y escándalos que desestimen este tipo de actuaciones.

Igualmente, deben afinarse los mecanismos de inteligencia y policía judicial que son la base para una adecuada intervención de la justicia penal. La sanción de funcionarios y personalidades involucrados en este tipo de actos puede tener un claro efecto ejemplarizante, sin incurrir en una estéril “caza de brujas”.

C. CONTENIDO NORMATIVO DEL PROYECTO

1. Objeto de la ley

Si la corrupción es, en última instancia, la traición a la fidelidad debida a la comunidad por parte de quienes desempeñan cargos públicos u oficiales, aparece nítidamente la razón por la cual la estrategia de acción que proponemos le otorga papel protagónico a la ciudadanía en el combate a la inmoralidad. En esa forma además, la lucha contra la corrupción aparece como un instrumento para profundizar la democracia participativa que caracteriza a nuestro régimen político desde la expedición de la Constitución de 1991.

2. De la participación ciudadana en la moralización y del control social sobre la gestión pública

Deberes y derechos de los ciudadanos frente a la Administración Pública

En cuanto a los derechos y deberes de la ciudadanía, el articulado que proponemos es similar al presentado por el Gobierno, pues consideramos que es un buen catálogo de los poderes públicos jurídicos en cabeza de los ciudadanos para controlar e intervenir en la gestión de las autoridades públicas. Complementamos los derechos enunciados con la mención a la acción de tutela —cuya eficacia en la lucha contra la arbitrariedad oficial nadie pone en duda— a las Audiencias Públicas y a las Veedurías Ciudadanas. Estas últimas han sido desarrolladas por la Ley Estatutaria de mecanismos de participación ciudadana y, en cuanto, a las Audiencias Públicas, sentamos las bases y parámetros para que sean objeto de una adecuada reglamentación. Por tratarse de una institución novedosa que puede tener un gran impacto en la apertura de canales de comunicación entre la ciudadanía y las autoridades estatales (artículo 2º, numerales 2, 12), su reglamentación debe ser cuidadosa pero sin desconocer el espíritu que las alienta.

En cuanto a los deberes de la ciudadanía, estimamos que la formulación del proyecto de Gobierno es adecuada puesto que constituye un desarrollo del principio según el cual la ciudadanía no sólo otorga derechos sino que también impone deberes. Igualmente, refleja una cabal comprensión del principio de solidaridad social tan importante en el logro de una acción concertada para combatir la corrupción.

En el acápite relativo al “Control social”, además de consagrar el derecho del ciudadano a vincularse al control de la gestión pública, desarrollamos extensamente la figura de las Audiencias Públicas (artículos 4º, 6º, 7º y 8º). Consideramos conveniente generalizar esta novedosa institución, en todos los niveles de la administración. Su eficacia se ha ... o en evidencia en legislaciones foráneas, como es el caso de la brasilera, aunque allí se utiliza para resolver problemas de índole ambiental. En cierto ... estas audiencias serían una réplica en la Administración Pública de la institución del Cabildo Abierto, hoy establecida por la Constitución y la ley en los Concejos Municipales.

En los artículos 9º, 10 y 11 desarrollamos la Veeduría Ciudadana, que no es una institución extraña para el país, pues fue impulsada, y aún hoy conserva su vigencia, en el marco del Plan Nacional de Rehabilitación.

El sustento constitucional para las Audiencias Públicas y las Veedurías ciudadanas se encuentra en el artículo 270 de la C.N., que autoriza a la ley para organizar las formas y los sistemas de participación ciudadana que contribuyan a vigilar la gestión pública en los diversos niveles de la administración.

Las Veedurías habrán de basar su capacidad de control en el veto o censura social que ejerce la comunidad al mantenerse informada del estado de ejecución de las obras y de las eventuales fallas que se evidencien en los procesos de ejecución de programas oficiales. La disposición que proponemos en el artículo 9º del proyecto, se inspira en las veedurías creadas para controlar la ejecución del Plan Nacional de Rehabilitación enfatizando su intervención en el proceso contractual.

En cuanto a la participación de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción, proponemos un capítulo denominado “De la intervención de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción”. Con las disposiciones en él consagradas se podrán mitigar algunos de los principales obstáculos que encuentran los periodistas en su tarea de mantener informada a la opinión pública sobre la marcha de los asuntos públicos. Por una parte, explicitamos que se trata de una función social que requiere de la especial protección de las autoridades (artículo 13), reafirmamos el principio de preferencia de los periodistas en el acceso a los documentos públicos (artículo 14), reforzamos el principio de la buena fe como mecanismo idóneo para facilitar la acreditación de la calidad de periodista ante las autoridades (artículo 15), consagramos la intervención de la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional en la lucha contra la corrupción en la denegación oficial de peticiones de información de los periodistas (artículo 16), señalamos taxativamente los contenidos y eventos que pueden darse a conocer durante la etapa del sumario en los procesos penales (artículo 17), establecemos como causal de mala conducta de los funcionarios públicos la denegación arbitraria de información (artículo 18) y, por último, explicitamos la obligación que tienen los medios de comunicación y los periodistas en la protección de derechos fundamentales (artículo 19).

Tal como señalábamos en nuestro diagnóstico sobre las causas de la corrupción, los medios de comunicación son elemento fundamental para combatir la inmoralidad que hemos dado en llamar de “cuello blanco”. Al dotar de especial protección es la actividad periodística aspiramos a fortalecer su papel en estas materias.

En cuanto a las informaciones que pueden darse durante la etapa de instrucción de los procesos penales, aclaramos que el artículo 17 del proyecto fue redactado teniendo en cuenta la opinión, que sobre la reserva del sumario, ha emitido la Corte Suprema de Justicia en múltiples jurisprudencias. Si bien es necesario resguardar el secreto de la

investigación para garantizar su éxito y la protección de la honra y la presunción de inocencia de las personas, es indispensable que la sociedad tenga una información suficiente para seguir de cerca la marcha de los procesos penales de manera que se disminuya el riesgo de impunidad.

3. De la participación de los empleados del Estado en la moralización de la Administración

En cuanto a los derechos, deberes y prohibiciones optamos por una enunciación genérica en forma tal que estos aspectos puedan ser abordados por la ley que regule íntegramente la función pública. No obstante, en los artículos 20 y 21 proponemos una disposición que, a nuestro parecer, reviste mayor importancia para un estatuto anticorrupción: el funcionario le debe lealtad, en primera instancia a la Constitución y las leyes, con lo cual se configura el principio de la "desobediencia debida". Este se deriva de la formulación positiva del artículo 91 de la Constitución que señala que "En caso de infracción manifiesta de un mandato constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta".

El logro de una burocracia profesional e independiente sólo es posible si a sus miembros se les garantiza jurídicamente el ámbito de reflexión que les permita desobedecer las órdenes superiores que los puedan hacer incurrir en actos de corrupción. El temor a las represalias o a la pérdida del empleo puede convertirse en un verdadero constreñimiento de la voluntad cuya eficacia puede mitigarse con la explícita enunciación del principio de la desobediencia debida. Naturalmente, también se consagra una sanción drástica, que se aplicará en aquellos casos en que un funcionario se escude arbitrariamente en este precepto para incumplir sus obligaciones y deberes. La Procuraduría General de la Nación es la autoridad competente para decidir sobre la correcta aplicación de esta facultad.

En el acápite que denominamos "Del fortalecimiento de la ética del funcionario público" artículos 22 y 23, el problema deontológico se aborda con la pretensión de recuperar el concepto de ética como conjunto de hábitos y costumbres relativamente espontáneos de una determinada comunidad. Aplicado al problema de la conducta de los funcionarios públicos, se traduce en una estrategia orientada a hacer visible la conciencia ética de las distintas entidades públicas que conforman la Administración, mediante la elaboración colectiva de Códigos Éticos. Estos tendrán la finalidad de orientar la conducta de las personas en el desempeño de las funciones públicas particulares de cada entidad.

La forma de operativizar esta iniciativa consiste en propiciar la elaboración de dichos códigos por parte de todas y cada una de las entidades públicas de la rama ejecutiva del poder público.

Dos rasgos fundamentales deben caracterizar los Códigos Éticos así propuestos:

a) En su elaboración deben intervenir fundamentalmente todos los funcionarios de la entidad en todos sus niveles, de manera que el Código no adquiera el carácter de un orden normativo impuesto de manera vertical, sino el de un acuerdo o pacto colectivo adoptado por consenso;

b) El contenido del Código debe referirse al comportamiento correcto de los funcionarios en el funcionamiento cotidiano de la respectiva entidad. El nivel de detalle debe, en consecuencia, ser mucho mayor que el que caracteriza a un código de deberes, derechos, obligaciones y prohibiciones establecido por vía legislativa o reglamentaria.

Las ventajas derivables de esta estrategia son evidentes. En primer lugar, permitiría incorporar a los funcionarios en la lucha contra la inmoralidad evitando convertirlos en objeto exclusivo de persecución y represión. Como es sabido, la praxis social se distancia mucho del modelo ideal que establecen las normas jurídicas, de manera que siempre se encuentra una brecha muy grande entre lo que debería ser y lo que efectivamente es. Esto no indica que la realidad social carezca de códigos de conducta, sino que los que rigen efectivamente son diferentes de los jurídicos o morales. El permitir que cada entidad ponga en evidencia ese código práctico propicia un acercamiento a la, generalmente oculta, realidad ética de cada entidad. Por otro lado, un código ético elaborado en forma colectiva y participativa se convierte en un instrumento idóneo para fortalecer la presión social difusa que se ejerce entre compañeros.

También a través de los Códigos Éticos se podría detectar el distanciamiento entre el conjunto de derechos, obligaciones, incompatibilidades y prohibiciones consagrado por la ley y el que asumen como legítimo los funcionarios de cada entidad. Esta es una ventaja informativa utilizable en la elaboración de estrategias anticorrupción.

Otra virtud de la estrategia mencionada es que permite detectar aquellos actos o incluso aquellos cargos que por su naturaleza están más sometidos a riesgos de desviaciones corruptas. Los anglosajones hablan de "altos índices de corruptibilidad" y, en consecuencia, proponen para estos cargos o actos tratamientos especialmente delicados en aras de la prevención de la corrupción. Como resulta evidente, la identificación de estos cargos especialmente propensos a la corrupción no es posible de una manera general, sino que debe llevarse a cabo en forma particular para cada entidad.

Con la identificación de los cargos de alto riesgo es posible idear algunos mecanismos de tratamiento especial como podría ser, por ejemplo, imponer una alta rotación en el desempeño de los mismos o someter a sus titulares a una más intensa publicidad sobre el monto de sus patrimonios, ingresos o bienes personales en general.

En el acápite denominado "De las zonas de transparencia en la administración pública", proponemos la creación de un sistema para ejercer un particular control sobre determinados cargos, cuyas funciones los hacen particularmente vulnerables a la comisión de actos de corrupción.

4. De la información sobre la gestión de las Entidades Públicas

Este capítulo contiene una serie de disposiciones orientadas a crear las oficinas de quejas y reclamos y a implantar mecanismos que mejoren el flujo de información entre las entidades estatales y la ciudadanía. Las Oficinas de Quejas y Reclamos son hoy instituciones ineludibles en las entidades estatales de un Estado democrático. Estas oficinas deben ser altamente tecnificadas, con líneas telefónicas sin costo para el usuario, en funcionamiento permanente y con capacidad para analizar y procesar la

información y remitirla, cuando el caso lo amerite, a instancias superiores de investigación. De otra parte, lo más importante es que tengan la capacidad de responder de manera efectiva a todas las quejas y reclamos que provengan de la ciudadanía.

5. De la normatividad penal

En este capítulo se aborda un aspecto que se considera sustancial en la erradicación de la impunidad y que legislativamente sólo apunta a los mismos fines de coordinación y racionalización de las tareas a cargo de los organismos de control e investigación. Este aspecto establece la necesidad inaplazable de que, en condiciones que respondan al avance, tecnificación y sofisticación de la criminalidad contemporánea, exista una especialización funcional, no una jurisdicción especializada, capaz de iniciar y llevar a término con éxito la misión de control social formal. Para ello se impone como prevalente el deber de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y el Organismo Rector de la Administración de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, avanzar en esas tareas de capacitación y especialización y coordinar la misión de los equipos generados para tal fin en desarrollo de sus atribuciones constitucionales y legales.

Adicionalmente, tras un análisis del derecho penal sustantivo (delitos y penas) y en relación con las conductas más importantes, revisamos las sanciones vigentes con el fin de que cumplan el papel disuasivo que requieren. Esto último obedecerá no tanto al aumento mismo de las sanciones, sino a los efectos colaterales que tal incremento genera: En primer lugar, y con la variante que más adelante se explicará, los mínimos previstos para ciertas penas impedirían la concesión del beneficio de la libertad provisional y del subrogado de la condena de ejecución condicional. Esto se prevé para los procesados por delitos de peculado por apropiación, concusión, cohecho propio e impropio, celebración indebida de contratos en sus tres modalidades y enriquecimiento ilícito, actualmente tipificados. De igual forma se establece para los procesados por las nuevas figuras que este proyecto propone (favorecimiento a subcontratistas, licitación por pago, concierto entre contratistas y destinación ilegal de regalías). Lo anterior se complementa con el incremento de la sanción pecuniaria como pena principal, en términos y cuantías que desestimen al potencial infractor y con el incremento de la interdicción para el ejercicio de funciones públicas por un término, que en lo temporal constituya realmente un impedimento para que el funcionario corrupto regrese a la Administración Pública.

En segundo lugar, y dado que el proceso de criminalización, por múltiples razones que la criminología se ha encargado de evidenciar, ordinariamente no se ha orientado hacia las más graves formas de delincuencia, se ha procurado penar más gravemente aquellos hechos en que la cuantía de los intereses públicos vulnerados es mayor, manteniéndose la punición vigente para los demás casos.

En tercer lugar, y por la misma razón, se impediría la operancia de las circunstancias de atenuación punitiva y, por tanto, los beneficios que traducen, cuando se trate de tales hechos.

Y en cuarto lugar, tales incrementos comportan inmediata y automáticamente un aumento en el término de prescripción de la acción penal, de modo que el servidor público quedará sujeto al término máximo de la sanción prevista, para la iniciación de la acción penal. Dicho término se contará a partir de la consumación del delito o de la ejecución del último acto cuando se trate de delitos imperfectos.

Mención especial merece la propuesta referente al delito de "cohecho por dar u ofrecer". Frente a un estatuto que busca la moralización del sector público y sus servidores, la posición extrema sería despenalizar la figura, lo cual se traduciría en una amplia compuerta para que el particular denunciara al servidor público corrupto sin verse involucrado como partícipe de estos hechos, circunstancia que sin lugar a dudas ha impedido e impide la colaboración ciudadana en la denuncia. Sin embargo, fundadamente se teme que ello genere otras graves formas de corrupción de parte de los particulares frente a la Administración. Se ha optado entonces —en armonía con el resto del proyecto— por penalizar más severamente la conducta del particular que toma la iniciativa en el acto corrupto, pero se prevé una sustancial reducción de la pena imponible en caso que dicho agente confiese el hecho y denuncie al servidor público corrupto, caso en el cual, sin prescindirse de la aplicación de la sanción, postura recientemente cuestionada por la Corte Constitucional (declaratoria de inexecutable del Decreto 264 de 1993), el colaborador de la justicia se haría acreedor automáticamente a la libertad provisional y a la condena de ejecución condicional y se vería liberado de cualquier otra sanción principal o accesoria. Pero paralelamente a iguales beneficios se haría acreedor el servidor público que, por su parte, adopte la misma postura de colaboración con la justicia, única manera de hacer operante, en doble vía, el efecto disuasivo de la norma propuesta.

En relación con las nuevas figuras cuya tipificación se propone y con las modificaciones a las vigentes, basta advertir que se trata de recoger algunos fenómenos que según enseña la experiencia se han tornado en mecanismos de defraudación de los intereses públicos. La presión del funcionario público corrupto para favorecer a determinadas personas a través de la contratación administrativa; la apertura de licitaciones con el solo propósito de favorecer indebidamente intereses privados o la dilación de la misma con idénticos fines, la concertación, al parecer extendida, de muchos contratistas para favorecerse mutuamente en detrimento del patrimonio estatal y la necesaria previsión sobre el destino de las regalías que, por su trascendencia en la economía nacional, ameritan norma especial.

De otra parte, se ha introducido una modificación a la redacción del artículo 148 del Código Penal correspondiente a la figura del "enriquecimiento ilícito" justamente por las múltiples y acertadas críticas que se han venido formulando desde su incorporación a nuestra legislación y con el propósito de que de tipo subsidiario se convierta en tipo principal con reales posibilidades de aplicación y eficacia. Con ello se abre el camino para reprimir lo que indudablemente constituye la finalidad última de todo funcionario corrupto: su enriquecimiento a costa del patrimonio común.

Por último, y para conservar la estructura del estatuto procesal actual, en lo que se refiere a la institución de la libertad provisional, sería necesario adicionar el artículo 417

del Código, incorporando allí las figuras que según lo consignado atrás no serían objeto de dicho beneficio.

6. De los aspectos pedagógicos

En este capítulo se pretende hacer énfasis en el hecho de que el problema de la corrupción, como los demás fenómenos que suponen el desafecto hacia los intereses de carácter general, requiere mecanismos de largo plazo para su solución. Estos mecanismos están destinados a incentivar el concepto de lo público mediante la reflexión sobre los valores que orientan una sociedad determinada. Creemos que los valores no pueden ser transmitidos en forma vertical con el fundamento de la autoridad y la validez de la tradición. La formación ética de una sociedad supone, en primera instancia, la participación y la autonomía de individuos que sólo pueden sentirse vinculados a normas en cuya creación participaron. Por ello este proyecto plantea la creación de un mecanismo piloto de participación para que sea llevado a cabo en todos los niveles educativos, desde la primaria hasta la educación superior. Con ello se busca la enseñanza activa de los valores democráticos, mediante el énfasis en la argumentación, el diálogo y el consenso.

De otra parte, en la nueva Constitución, los derechos individuales coexisten con derechos colectivos que implican un universo valorativo en el cual los valores se realizan en el seno de la colectividad. Por ello, este proyecto plantea la importancia de estructurar una comisión de expertos en ética y derecho constitucional, para que elaboren los contenidos de las cátedras de ética y democracia que, de acuerdo con la ley general de educación, se llevarán a cabo en todos los niveles. Los mecanismos pedagógicos cuyos destinatarios son los funcionarios públicos y la colectividad en general, los tomamos literalmente del proyecto del Gobierno por cuanto nos parecen precisos y útiles a estos propósitos.

7. De la Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción

Al igual que en el proyecto de moralización presentado por el Gobierno Nacional a esta legislatura, en nuestro articulado proponemos la creación de una Comisión Coordinadora (artículo 60) que denominamos Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción. Las diferencias respecto de la propuesta por el Gobierno, se reflejan en su composición, funciones y, particularmente, en el carácter transitorio que tiene la que sugerimos. En cuanto a la composición de esta Comisión, de acuerdo con la filosofía general de este estatuto, está determinada por la presencia de tres ciudadanos. Consideramos que la participación ciudadana, es el elemento más importante para que esta Comisión goce de legitimidad democrática y posea la independencia y transparencia necesarias para cumplir sus objetivos. En términos generales, la Comisión obedece al hecho de que, desde la óptica puramente represiva, fue preocupación fundamental del constituyente de 1991 el fortalecimiento del aparato judicial, encargado de la investigación, juzgamiento y sanción de los delitos, y paralelamente el robustecimiento de los organismos de control autónomos e independientes. Se pretendía con ello combatir frontalmente todas las formas de criminalidad que hoy afectan a la sociedad colombiana y controlar el alarmante grado de impunidad que evidencian las estadísticas oficiales. Es por ello que resulta a todas luces improcedente la creación de nuevos órganos o instituciones con funciones similares. Sin embargo, es conveniente buscar mecanismos que sin desmedro de las funciones constitucional y legalmente atribuidas a cada uno de los órganos de poder, se tornen en instrumentos que hagan viable la *coordinación* interinstitucional, así como eficaz el control ciudadano instituido por la nueva Carta Política. Se propone, entonces, como remedio coyuntural y por lo mismo con vigencia temporal, la creación de la Comisión Nacional contra la Corrupción, integrada por la cabeza de cada uno de los organismos encargados de la vigilancia superior de la Administración Pública, presidida por el Ministro de Justicia y con la participación de ciudadanos representativos del universo social (gremios, trabajadores, educadores, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación social). Se trata con ello de que diseñen políticas, evaluables a corto plazo, que propendan por la moralización y eficiencia del servidor público y que prevengan y erradiquen los más sentidos fenómenos de inmoralidad pública.

Para garantizar la operatividad y eficacia del mecanismo sugerido, se plantea la necesidad de que dicha Comisión cuente con una Secretaría Técnica que le sirva de apoyo y sustento en todos los órdenes, adscrita directamente al Ministerio de Justicia. Ello garantiza a su vez la gestión humana y los recursos financieros suficientes que le permitan cumplir cabalmente su labor (artículo 62).

Cabe resaltar algunas de las funciones atribuidas a dicha Secretaría Técnica por su importancia en el desarrollo de una estrategia coherente de combate a la corrupción. En primer lugar, dicho organismo deberá adelantar una labor de diagnóstico de las causas y características de la corrupción (artículo 63 numeral 4). Las acciones inmediatas deben ir acompañadas de una sólida investigación sobre la fenomenología del problema, que permitirá sustentar las estrategias de largo plazo. En este punto es necesario reconocer las deficiencias del conocimiento existente en el país sobre el tema.

Por otra parte, la Secretaría Técnica deberá crear comités de estudio de la corrupción en aquellas regiones tipificadas en nuestro diagnóstico como parroquiales y que exijan tratamientos especiales para la erradicación de la inmoralidad administrativa (artículo 63 numeral 6). En cuanto a los aspectos pedagógicos, entendidos como una estrategia estructural y de largo plazo para erradicar la propensión de la población a la comisión de actos corruptos, la Secretaría Técnica deberá trabajar con comités de expertos y en colaboración con el Ministerio de Educación (artículo 63 numeral 5) a fin de atender este aspecto crucial de la socialización ciudadana.

Adicionalmente, dicha Secretaría deberá rendir cuentas a la comunidad de sus ejecutorias, y en concordancia con otros aspectos del proyecto, conceptuar sobre la reticencia de la administración para permitir el acceso de los medios de comunicación a los documentos que reposen en las oficinas públicas. Este concepto no será de obligatorio cumplimiento por parte de la autoridad que niegue el acceso a los documentos ni reemplazará la intervención de los tribunales contenciosos administrativos, pero puede constituirse en una importante fuente de presión para modificar aquellas conductas arbitrarias o que entorpecen la información debida a la opinión pública.

Otra importante tarea atribuida a la Secretaría Técnica es el estudio de trámites, regulaciones y procedimientos administrativos en las distintas entidades públicas para identificar aquellos que deben ser modificados, reformados o eliminados (artículo 63 numeral 7).

II. PROYECTO DE LEY

CAPITULO I. Objeto de la ley

ARTICULO 1o. La presente ley tiene por objeto desarrollar preceptos constitucionales relativos a la función pública y crear e implementar mecanismos tendientes a hacer eficaz la participación y el control ciudadano sobre la gestión pública.

Este Estatuto Nacional contra la Corrupción, para desarrollar su objeto contiene normas relativas a los siguientes aspectos:

1. Regulación y creación de instituciones de participación ciudadana en la moralización y control social sobre la gestión pública y establecimiento de derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración Pública.
2. Adecuación y desarrollo de mecanismos institucionales orientados a fortalecer la ética de los empleados estatales.
3. Reformas y adiciones al régimen penal en su aspecto sustantivo y procedimental.
4. Establecimiento de procedimientos para mejorar la publicidad de las actividades y actos de las entidades estatales y aspectos pedagógicos.
5. Creación de una Comisión Nacional contra la Corrupción, con carácter transitorio y coordinador.

CAPITULO II

De la participación ciudadana en la moralización y del control social sobre la gestión pública

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

ARTICULO 2o. 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 dispuestos 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, así como exigir la convocatoria de Audiencias Públicas en los términos de los artículos 6, 7 y 8 de la presente ley.
 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 de tutela en defensa de los derechos constitucionales fundamentales y 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.
 12. Integrar Veedurías Ciudadanas para ejercer el control ciudadano sobre la gestión administrativa, en los términos señalados en los artículos 9, 10, 11 y 12 de la presente ley.
- ARTICULO 3o. 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 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 los 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 de 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 de 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.

B. Del control social

ARTICULO 4o. El derecho constitucional ciudadano de controlar y vigilar la gestión pública podrá hacerse efectivo a través de las Veedurías Ciudadanas, las Audiencias Públicas, las acciones de cumplimiento y los demás mecanismos de participación previstos en la Constitución y la ley.

ARTICULO 5o. Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, deberán denunciar ante las autoridades 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.

ARTICULO 6o. *Audiencias Públicas.* Audiencia Pública es la reunión que se celebra entre los funcionarios directivos de las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal y los voceros del sector de la ciudadanía que la haya solicitado, para solucionar asuntos relativos a la eficiencia y moralidad en el desempeño de las funciones de la respectiva entidad.

ARTICULO 7o. La solicitud de convocatoria a una Audiencia Pública podrá presentarla cualquier organización no gubernamental, asociación juvenil, profesional, cívica, sindical, campesina, ecológica, de usuarios, de consumidores, de beneficencia o de utilidad común ante el representante legal de la respectiva entidad pública.

ARTICULO 8o. El Gobierno Nacional reglamentará este derecho ciudadano, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. La solicitud de Audiencia Pública deberá constar por escrito y expresar el interés de la organización en la celebración de la Audiencia Pública, el asunto o asuntos que deben ser tratados en ella, la designación de los voceros que actuarán en nombre de la organización u organizaciones ciudadanas y la enumeración de las personas, funcionarios y organizaciones que deben ser invitados a dicha reunión.

2. Será obligación de los representantes legales de las entidades públicas el convocar las audiencias públicas cuando las solicitudes estén debidamente sustentadas en un interés de carácter general, dentro de plazos y condiciones que no hagan nugatorio el derecho ciudadano a resolver los asuntos de eficiencia y moralidad de las entidades públicas.

3. Las Audiencias Ciudadanas podrán culminar con un acta de compromiso que se registrará por los principios establecidos para este tipo de documentos en la ley estatutaria de mecanismos de participación ciudadana.

4. En lo que sea compatible con sus finalidades y objetivos, las solicitudes de audiencia pública se registrarán por las normas que regulan el derecho de petición en interés general.

ARTICULO 9o. Las Veedurías Ciudadanas creadas por Ley Estatutaria de participación ciudadana colaborarán activamente en la moralización de la Administración Pública.

ARTICULO 10. Además de las funciones que les atribuye la Ley Estatutaria de mecanismos de participación ciudadana las Veedurías Populares tendrán las siguientes:

1. Solicitar a los interventores, supervisores, contratistas y entidades oficiales ejecutores de convenios, contratos o proyectos, los informes verbales o escritos que permitan conocer el cumplimiento y el desarrollo de las correspondientes obras.

2. Informar a las comunidades interesadas sobre el contenido y las finalidades de los contratos que se encuentren fiscalizando, así como sobre el estado de las obras que se estén ejecutando.

3. Rendir informes verbales o escritos a la ciudadanía por iniciativa propia o por solicitud de aquélla.

4. Exponer ante la autoridad competente las quejas formuladas por cualquier ciudadano con respecto al cumplimiento de los contratos, convenios o proyectos que se encuentren fiscalizando.

5. Denunciar ante las autoridades correspondientes los hechos irregulares de que tengan conocimiento, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 92 de la Constitución Nacional.

6. Con base en el Derecho de Petición, consagrado en la Constitución Política, solicitar a los contratistas o ejecutores de proyectos la presentación de los presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que sirvan como soporte del desarrollo de las obras.

7. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de la fiscalización popular de la ejecución de los programas oficiales.

ARTICULO 11. Las Veedurías Ciudadanas no podrán suspender, retrasar o entorpecer la ejecución de los convenios, contratos o proyectos que fiscalicen. Las Veedurías Populares tienen la obligación de contestar las quejas, reclamos e inquietudes que presente la ciudadanía en el término establecido para el derecho de petición.

Todas las entidades estatales y los contratistas particulares encargados de ejecutar contratos, convenios o proyectos de carácter público deberán informar a la comunidad sobre la ejecución del convenio, contrato o proyecto respectivo a través de la Veeduría Popular respectiva.

ARTICULO 12. Las Veedurías Ciudadanas no interferirán en el ejercicio de las funciones que la Constitución y la ley establezcan para los organismos de control del Estado.

C. De la intervención de los medios de comunicación en la moralización de la Administración Pública

ARTICULO 13. Las investigaciones que sobre los actos de las autoridades públicas adelanten los periodistas y los medios de comunicación en general, son manifestación de la función social que cumple la libertad de expresión e información y recibirán especial protección y apoyo por parte de todos los servidores públicos.

ARTICULO 14. Los periodistas tendrán acceso garantizado y preferente al conocimiento de los documentos, actos administrativos y demás elementos ilustrativos de las motivaciones de la conducta de las autoridades públicas sin restricciones diferentes a las expresamente consagradas en la ley.

Los plazos establecidos por las normas que regulan la atención de solicitudes de consulta o expedición de copias de documentos que reposen en las oficinas públicas, se reducirán a la mitad cuando la petición provenga de un periodista debidamente acreditado.

ARTICULO 15. Para hacerse acreedor al tratamiento preferencial que consagra esta Ley en beneficio de los periodistas de cualquier medio de comunicación, el profesional acreditará su calidad con la simple afirmación expresa de que se desempeña como periodista con tarjeta profesional, independiente o vinculado a un medio de comunicación social.

Esta afirmación se entiende proferida bajo los postulados de la buena fe y los servidores públicos no podrán retardar la atención de las solicitudes con el pretexto de verificar la calidad profesional de quien hace la solicitud.

La persona que se haga pasar por periodista sin serlo, se hará acreedor a las sanciones establecidas para los casos de fraude a la autoridad.

ARTICULO 16. Sin perjuicio de la intervención de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo consagrada por la ley, cuando mediante providencia motivada la Administración niegue la solicitud de un periodista de consultar un documento u obtener copia o fotocopia del mismo, éste podrá elevar consulta a la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Corrupción, la cual deberá emitir concepto sobre la legalidad de la negativa dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la queja.

El concepto de la Secretaría Técnica no es obligatorio pero podrá ser tenido en cuenta para modificar una decisión que niegue el acceso a documentos que reposen en una oficina pública.

En ningún caso la Secretaría Técnica intervendrá sin previo pronunciamiento de la autoridad en cuyas oficinas reposen los documentos cuyo conocimiento se solicita.

ARTICULO 17. Las investigaciones de carácter administrativo o disciplinario, no estarán sometidas a reserva de ninguna clase.

En las investigaciones de carácter penal, la reserva de la instrucción no impedirá a los funcionarios competentes proporcionar a los medios de comunicación información sobre los siguientes aspectos:

1. La existencia del proceso penal y la nomenclatura con la que se identifica.
2. El nombre o nombres de los sindicados y la especie de delito que se les imputa.
3. La expedición de providencias judiciales y la naturaleza jurídica de las mismas.
4. El cómputo de los plazos y términos que tengan incidencia en la marcha de la investigación.

La autorización consagrada en este artículo no podrá utilizarse para eximirse de la responsabilidad presunta establecida en el artículo 332 del Código de Procedimiento Penal, por la difusión de información de carácter reservado.

ARTICULO 18. Será causal de mala conducta el hecho de que un funcionario público obstaculice, retarde o niegue inmotivadamente el acceso de la ciudadanía, en general, y de los medios de comunicación, en particular, a los documentos que reposen en la dependencia a su cargo y cuya solicitud se haya presentado con el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley.

La decisión de negar el acceso a documentos públicos será siempre motivada, con base en la existencia de reserva legal o constitucional o cuando exista norma especial que atribuya la facultad de informar a un funcionario de superior jerarquía.

ARTICULO 19. Ninguna de las disposiciones consagradas en esta Ley podrá utilizarse como medio para eximirse de las responsabilidades derivadas del ejercicio profesional del periodismo.

Los medios de comunicación y los periodistas tienen la obligación de respetar los derechos fundamentales a la honra, al honor, a la intimidad y a la presunción de inocencia.

CAPITULO IV

De la participación de los empleados del Estado en la moralización de la administración

A. Derechos, deberes y prohibiciones de los empleados públicos

ARTICULO 20. Los empleados y trabajadores del Estado tendrán los derechos, deberes y prohibiciones que les señalen la Constitución, la ley y el reglamento.

Los empleados y trabajadores del Estado, como servidores públicos que son, estarán al servicio del Estado y de la comunidad y defenderán en sus actuaciones los valores y principios consagrados en la Constitución Política.

En todo caso se abstendrán de cumplir las órdenes superiores cuando de su ejecución se derive infracción manifiesta de un precepto constitucional.

ARTICULO 21. El empleado o trabajador del Estado que haga mal uso de la facultad de omitir el cumplimiento de un mandato superior en razón de su manifiesta inconstitucionalidad, será objeto de sanción de destitución.

La Procuraduría General de la Nación será la entidad competente para decidir sobre la constitucionalidad de la conducta del funcionario renuente a cumplir la orden superior.

B. Del fortalecimiento de la ética del servidor público

ARTICULO 22. Las entidades estatales de todos los niveles deberán elaborar un Código de Ética para orientar la conducta de sus respectivos funcionarios en el desempeño de las funciones públicas que le sean propias.

El Gobierno Nacional, en el término de un mes contado a partir de la expedición de la presente ley, reglamentará lo relativo a la forma de elaboración de los mencionados Códigos de Ética así como los plazos para el cumplimiento de la obligación establecida en este artículo.

Los Códigos de Ética elaborados en los términos del presente artículo tendrán el carácter de fuente de consulta auxiliar para el ejercicio del poder disciplinario en cada entidad.

ARTICULO 23. Son responsables de la obligación consagrada en este artículo, los representantes legales de las entidades públicas y su incumplimiento será causal de mala conducta.

D. De las zonas de transparencia en la administración pública

ARTICULO 24. Todas las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal deberán señalar, mediante resolución motivada, los cargos y empleos de su estructura administrativa que, por razón de la naturaleza de las funciones que les competen, deben someterse a un régimen especial de transparencia y publicidad de los actos que realicen.

ARTICULO 25. Deberán someterse al régimen especial de transparencia y publicidad que se establece por la presente ley, los funcionarios de los siguientes cargos:

1. Los tesoreros, pagadores y ordenadores del gasto.
2. Los jefes de las dependencias que decidan y/o ejecuten las políticas de adquisición de bienes y suministros de la entidad.
3. Los miembros de las juntas de licitaciones y adquisiciones.
4. Los funcionarios a quienes esté confiado el registro de proponentes de cada entidad.
5. Los funcionarios que se desempeñen como supervisores o interventores de la ejecución de contratos o convenios a cargo de la entidad.
6. Los funcionarios que tengan la facultad de otorgar licencias, permisos o autorizaciones para que los particulares puedan desarrollar actividades empresariales o de contenido económico.
7. Todos los demás cargos o empleos cuya función principal sea la administración, custodia o conservación de bienes y recursos públicos.

ARTICULO 26. Los funcionarios que desempeñen cargos o empleos sometidos a régimen especial de transparencia y publicidad, además de las obligaciones generales establecidas para todos los servidores públicos y de las especiales para cada uno de esos cargos, tendrán las siguientes obligaciones:

1. Entregar a la Procuraduría General de la Nación la declaración juramentada exigida por el artículo 29 de esta ley.
2. Rendir anualmente cuentas de su gestión ante un comité integrado por el jefe del organismo con participación de representantes de la Contraloría General de la República, de la Procuraduría General de la Nación y de los usuarios o de la ciudadanía, en los términos y condiciones que establezca el reglamento.
3. Rendir cuentas sobre su gestión o sobre su situación patrimonial ante la ciudadanía a través de las audiencias públicas establecidas en esta ley, cuando así les sea solicitado.
4. Someterse al régimen de temporalidad y rotación que establezca la entidad de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente de esta ley.

ARTICULO 27. Las entidades públicas, previo concepto favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública, deberán establecer sistemas de temporalidad y rotación en el desempeño de los cargos establecidos en el artículo 25 de esta ley, para garantizar la moralidad y eficiencia administrativas y sin desmedro de los derechos de los servidores públicos.

E. Declaración de bienes y rentas

ARTICULO 28. 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.

PARAGRAFO. 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.

ARTICULO 29. 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.

ARTICULO 30. 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.

ARTICULO 31. 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 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 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, avaluados por su valor comercial.

PARAGRAFO. 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.

ARTICULO 32. 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 de diez (10) días hábiles, so pena de que el empleado negligente incurra en falta disciplinaria.

ARTICULO 33. 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 Nación, los jueces competentes o del representante legal de la entidad pública correspondiente, la información que se le 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.

ARTICULO 34. 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.

ARTICULO 35. 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.

CAPITULO V Aspectos institucionales

A. Oficina de quejas y reclamos

ARTICULO 36. Créanse las oficinas permanentes de quejas y reclamos en todos los niveles de la Administración Pública que tengan relación directa con los particulares.

Estas oficinas recibirán, tramitarán y resolverán las quejas y reclamos que presente la ciudadanía por el mal desempeño de funciones de los funcionarios y empleados estatales.

Las quejas y reclamos se resolverán o contestarán siguiendo los principios, trámites y procedimientos dispuestos por el Código Contencioso Administrativo para el Derecho de Petición.

B. Información sobre la gestión de las entidades públicas

ARTICULO 37. Todo ciudadano tiene derecho a estar informado periódicamente acerca de las actividades que desarrollen las entidades estatales y las privadas que cumplan funciones públicas o administren recursos públicos.

ARTICULO 38. Los representantes legales de las entidades estatales de todos los niveles deberán elaborar anualmente un documento denominado "Boletín de Información Ciudadana" en el que de manera clara, breve y accesible se informe a la ciudadanía sobre los siguientes aspectos:

1. El monto total y el objeto de los recursos previstos en el presupuesto de inversiones de la entidad para ser ejecutados en la respectiva vigencia fiscal a través de contratos con particulares, cualquiera que sea su modalidad. En esta información se incluirá un resumen del programa anual de adquisiciones y contratación de servicios que exige el Estatuto de Contratación.

2. La lista de los contratos ejecutados en la anterior vigencia fiscal, o que habiendo sido celebrados en el pasado estén en ejecución, indicando respecto de cada uno de ellos quién es el contratista, el objeto del contrato, su cuantía inicial y las respectivas adiciones y modificaciones. Todo contrato, además, deberá ser objeto de una calificación que ponga en relieve el nivel de cumplimiento de acuerdo con las previsiones iniciales, incluyendo la imposición de sanciones a que haya habido lugar y el motivo de las mismas.

3. Un plan de acción para la respectiva vigencia fiscal en el que se señalen las prioridades, programas, proyectos y demás actividades que vaya a desarrollar la entidad.

El Boletín de Información Ciudadana deberá ser publicado en un medio de difusión de amplia circulación en el territorio de la jurisdicción de la respectiva entidad, con cargo a su propio presupuesto.

El incumplimiento de la obligación de informar, la inexactitud, omisión de datos o falsedad en la información exigida por este artículo serán considerados como falta disciplinaria grave del representante legal y dará lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes.

Para efecto de la aplicación del presente artículo, se entenderá por entidad estatal cualquiera de las señaladas como tales por el Estatuto de Contratación expedido por el Congreso y representante legal quien lo sea de acuerdo con los respectivos estatutos o leyes de creación.

El Gobierno Nacional reglamentará los plazos, y demás condiciones a que deben someterse los representantes legales de las entidades estatales para el cumplimiento de la obligación establecida en este artículo.

ARTICULO 39. Los representantes legales de las entidades estatales deberán informar eficaz y oportunamente a la ciudadanía sobre las razones técnicas, jurídicas, económicas y administrativas por las cuales se van a adjudicar a una persona natural o jurídica de derecho privado los contratos de la entidad a su cargo.

La información solicitada en este artículo deberá difundirse de manera clara, breve, y comprensible, por lo menos con veinticuatro horas de antelación a la firma del contrato o de la adjudicación del mismo, a través de un boletín de información ciudadana publicado en un medio de comunicación de amplia circulación en el territorio de jurisdicción de la respectiva entidad y con cargo al presupuesto de la entidad.

El incumplimiento de la obligación establecida en este artículo será causal de mala conducta del representante legal y dará lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes.

El Gobierno Nacional reglamentará los plazos y demás condiciones a que deberán someterse los representantes legales de las entidades estatales para el cumplimiento de la obligación establecida en este artículo.

ARTICULO 40. Las empresas de servicios públicos además de la información exigida en el artículo 25 de la presente ley, incluirán en el Boletín de Información Ciudadana informes sobre el presupuesto y su ejecución, sobre los contratos realizados, su monto y plazos, sobre los contratistas y los interventores y la forma y criterios con que fueron escogidos. Así mismo, presentarán los indicadores de gestión, los costos reales de prestación de los servicios y las condiciones contractuales de desarrollo de los proyectos.

ARTICULO 41. 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 mantendrá actualizado el Centro de Información para la Veeduría ciudadana de conformidad con los reglamentos correspondientes, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave.

CAPÍTULO VI De la normatividad penal

ARTICULO 42. A partir de la vigencia de la presente ley, constituirá deber prevalente y prioritario del Consejo Superior de la Judicatura, de la Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría General de la Nación –en términos que responda al avance y condiciones de la delincuencia calificada contra los intereses públicos– la especialización de funcionarios al servicio de la administración de justicia, en asuntos relacionados con la investigación y el juzgamiento de delitos contra la Administración Pública. Los funcionarios así capacitados deberán cumplir los mandatos que en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales coordinen los citados organismos.

ARTICULO 42. 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 de 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 dos a diez años, multa de un mil a un millón de pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de uno a cinco años.

Cuando el valor de lo apropiado supere la cantidad de cien salarios mínimos legales mensuales, la pena será de 6 a 20 años de prisión, multa equivalente al valor de lo apropiado e interdicción en el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años.”

ARTICULO 43. El artículo 139 del Código Penal quedará así:

“**Artículo 139. Circunstancias de atenuación punitiva.** Si antes de iniciarse la investigación, el agente, por sí o por tercera persona, hiciere cesar el mal uso, reparare lo dañado o reintegrare lo apropiado, perdido, extraviado, o su valor, la pena se disminuirá hasta en las tres cuartas partes.

“Si el reintegro se efectuare antes de dictarse sentencia de segunda instancia, la pena se disminuirá hasta en la mitad.

“Cuando el reintegro fuere parcial, el juez podrá, en casos excepcionales y teniendo en cuenta las circunstancias previstas en el artículo 61, disminuir la pena hasta en una cuarta parte.

“Las circunstancias de atenuación punitiva aquí previstas, no operarán cuando el valor de lo usado, apropiado, perdido o extraviado supere la cantidad de cien salarios mínimos legales mensuales.”

ARTICULO 44. 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 indebidos, o los solicite, incurrirá en prisión de cinco a quince años, multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales e interdicción de derechos y funciones públicas por diez años.”

ARTICULO 45. El artículo 141 del Código Penal quedará así:

“**Artículo 141. Cohecho propio.** El servidor público que reciba para sí o para un tercero, dinero u otra utilidad o acepte promesa remuneratoria, directa o indirecta, para retardar u omitir un acto propio del cargo o para ejecutar uno contrario a los deberes oficiales, incurrirá en prisión de cinco a quince años, multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales e interdicción de derechos y funciones públicas por diez años.”

ARTICULO 46. 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 indirecta, por acto que deba ejecutar en el desempeño de sus funciones, incurrirá en prisión de 4 a 12 años, multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales e interdicción de derechos y funciones públicas por diez años.

“En la misma pena incurrirá el servidor público que reciba dinero u otra utilidad de persona que tenga interés en asunto sometido a su conocimiento.”

ARTICULO 47. El artículo 143 del Código Penal quedará así:

“**Artículo 143. Cohecho por dar u ofrecer.** El que dé u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público en los casos previstos en este capítulo, incurrirá en prisión de 4 a 12 años, multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales e interdicción en el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años.

“Si el agente confesare el hecho y denunciare al servidor público, la pena privativa de la libertad prevista se reducirá en la mitad y no habrá lugar a la imposición de otras penas. A iguales beneficios se hará acreedor el servidor público que confesare el hecho y denunciare al particular.”

ARTICULO 48. 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 arresto de uno a cinco años, en multas hasta de cinco millones de pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de dos a siete años.

Si el valor del contrato supera la suma de cien salarios mínimos legales mensuales, la pena será de cinco a quince años de prisión, multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales e interdicción de derechos y funciones públicas por diez años.”

ARTICULO 49. El artículo 145 del Código Penal quedará así:

“**Artículo 145. Interés ilícito en la celebración de contratos.** El servidor público que se interese 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 tres meses a tres años, en multa de un mil a quinientos mil pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de uno a cinco años.

“Si el valor del contrato supera la suma de cien salarios mínimos legales mensuales, la pena será de cinco a quince años de prisión, multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales e interdicción de derechos y funciones públicas por diez años.”

ARTICULO 50. El artículo 146 del Código Penal quedará así:

“**Artículo 146. Contrato 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, tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o los celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de seis meses a tres años, multa de un mil a cien mil pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de uno a cinco años.

“Si el valor del contrato supera la suma de cien salarios mínimos legales mensuales, la pena será de cinco a quince años de prisión, multa de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales e interdicción de derechos y funciones públicas por diez años.”

ARTICULO 51. El artículo 148 del Código Penal quedará así:

“**Artículo 148. Enriquecimiento ilícito.** El servidor público que obtenga incremento patrimonial no justificado, incurrirá en prisión de uno a cinco años, multa de veinte mil a dos millones de pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de dos a diez años.

“Si la cuantía del patrimonio no justificado supera la suma de cien salarios mínimos legales mensuales la pena será de seis a veinte años de prisión, multa equivalente al valor del incremento no justificado e interdicción en el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años.

“En las mismas penas incurrirán las personas interpuestas para ocultar el patrimonio no justificado.”

ARTICULO 52. *Favorecimiento a subcontratistas.* El servidor público que directa o indirectamente constriña o induzca al contratista a subcontratar o lo solicite, en beneficio de determinadas personas incurrirá en prisión de cinco a quince años, multa de cincuenta a cien salarios mínimos legales mensuales e interdicción en el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años.

ARTICULO 53. *Licitación por pago.* El servidor público que reciba para sí o para otro dinero u otra utilidad o acepte promesa remuneratoria, directa o indirecta, para abrir licitación o concurso, o para abstenerse de hacerlo, incurrirá en prisión de seis a veinte años, multa de cincuenta a cien salarios mínimos legales mensuales e interdicción en el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años.

ARTICULO 54. *Concierto entre contratistas.* Cuando varios contratistas se concierten con el fin de defraudar los intereses patrimoniales del Estado, cada uno de ellos será penado, por este solo hecho, con prisión de cinco a quince años, multa de cincuenta a cien salarios mínimos legales mensuales e interdicción en el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años.

ARTICULO 55. *Destinación ilegal de regalías.* El servidor público que dé a las regalías aplicación oficial diferente de aquella a que están destinadas, o comprometa sumas superiores a las fijadas en la ley, o las invierta o utilice en forma no prevista, incurrirá en prisión de cinco a quince años, en multa de cincuenta a cien salarios mínimos legales mensuales e interdicción en el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años.

ARTICULO 56. Adiciónase el numeral cuarto del artículo 417 del Código de Procedimiento Penal así:

- Cohecho impropio
- Cohecho por dar u ofrecer
- Celebración indebida de contratos
- Favorecimiento a subcontratistas
- Licitación por pago
- Concierto entre contratistas
- Destinación ilegal de regalías.

CAPITULO VII Aspectos pedagógicos

ARTICULO 57. El Ministerio de Educación Nacional y una comisión de reconocidos expertos en ética y derecho constitucional, nombrados por la Secretaría Técnica que crea este proyecto, definirá de acuerdo con la Ley General de Educación y en el término de seis meses a partir de la promulgación de la presente Ley, los contenidos curriculares de los cursos de ética y educación para la democracia.

De igual forma, y en el mismo lapso, el Ministerio de Educación y la comisión de que trata el presente artículo diseñarán un plan piloto para la participación estudiantil en todos los niveles de la educación.

ARTICULO 58. 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 Administración 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 difundir el contenido, los objetivos y el cumplimiento de la presente Ley y de las demás normas sobre la materia.

ARTICULO 59. Las entidades públicas deberán ofrecer cursos, programas de capacitación y material didáctico a todos sus servidores en materia ética, de responsabilidad de los servidores públicos y de delitos contra la Administración Pública.

La Escuela 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.

CAPITULO VIII De la Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción

ARTICULO 60. Es tarea prioritaria del Gobierno Nacional garantizar la moralidad y eficiencia de la Administración Pública, para lo cual debe colaborar en la coordinación de las funciones de los órganos del Estado encargados de velar por la correcta aplicación de la Ley y la Constitución.

Para tal efecto, a partir de la vigencia de la presente Ley créase por el término de dos (2) años, la Comisión contra la Corrupción, integrada así:

- El Presidente de la República, o su Ministro de Justicia, quien la presidirá.
- El Procurador General de la Nación.
- El Contralor General de la República.
- El Fiscal General de la Nación.
- El Veedor del Tesoro.
- El Defensor del Pueblo.

- Tres ciudadanos de reconocida solvencia moral, representativos de los gremios de la producción, del sector trabajador, del sector educativo, de organismos no gubernamentales y de los medios de comunicación, designados por los funcionarios anteriormente mencionados.

PARAGRAFO. Extinguido el término de existencia de la Veeduría del Tesoro, dicho funcionario será reemplazado por un ciudadano de reconocida solvencia moral, designado en la forma prevista en este artículo.

ARTICULO 61. Serán funciones de la Comisión contra la Corrupción, las siguientes:

1. Señalar prioridades para la coordinación de las tareas estatales y de control ciudadano en la lucha contra la corrupción administrativa.
2. Diseñar políticas, planes y programas para la prevención del fenómeno de la corrupción administrativa.
3. Diseñar políticas, planes y programas para hacer efectivo el control ciudadano sobre la investigación y sanción de los actos de corrupción de que se tenga conocimiento.
4. Velar por la cumplida ejecución de sus políticas, planes y programas.
5. Informar a la comunidad, periódicamente, los resultados de su gestión.
6. Darse su propio reglamento.

PARAGRAFO. La participación de los órganos de control en la Comisión de Lucha contra la Corrupción que se crea por la presente Ley, no alterará la autonomía e independencia de los mismos para fiscalizar y controlar las actividades y actos de las autoridades gubernamentales ni obstaculizará el desarrollo imparcial de las funciones constitucionales y legales que les correspondan.

ARTICULO 62. Para el cabal cumplimiento de su misión temporal, la Comisión contra la Corrupción contará con una Secretaría Técnica y Operativa organizada como un grupo de trabajo dependiente directamente de la Comisión Nacional contra la Corrupción.

ARTICULO 63. Serán funciones de la Secretaría Técnica y Operativa las siguientes:

1. Apoyar el cumplimiento de las funciones de la Comisión.
2. Acopiar toda la información requerida por la Comisión para el cumplimiento de su misión.
3. Ejecutar los planes y programas adoptados por la Comisión.
4. Integrar y coordinar comités de expertos para el análisis y estudio de los asuntos relacionados con el tema de la corrupción administrativa.
5. Integrar y coordinar con el Ministerio de Educación, comités de expertos para la definición de los contenidos de las cátedras de Ética y Educación para la Democracia y para el diseño del plan piloto de participación estudiantil que señala el artículo 57 de la presente Ley.
6. Crear y organizar comisiones regionales encargadas de diagnosticar las causas y características de la corrupción en las regiones que defina la Comisión Nacional contra la Corrupción.
7. Crear comités de estudio y análisis de las regulaciones, trámites y procedimientos existentes en las entidades públicas a fin de establecer cuáles deben ser suprimidos de acuerdo con el principio de celeridad y eficiencia administrativas.
8. Preparar y elaborar las propuestas y proyectos requeridos por la Comisión.
9. Diseñar sistemas de evaluación de las tareas dispuestas por la Comisión.
10. Conceptuar, con carácter consultivo, sobre los motivos de la Administración para negar a los medios de comunicación el acceso a los documentos que reposen en las oficinas públicas.
11. Las demás que le asigne la Comisión.

ARTICULO 64. La financiación de las actividades atribuidas por esta Ley a la comisión contra la corrupción, estará a cargo del Ministerio de Justicia, para lo cual se autoriza al Gobierno Nacional a hacer los traslados y operaciones presupuestales correspondientes.

ARTICULO 65. Esta Ley rige a partir de su promulgación.

Ricardo Rosales Zambrano, Marco Tulio Gutiérrez Morad, Mario Lucio Escobar, Héctor Helí Rojas.

CAMARA DE REPRESENTANTES – SECRETARIA GENERAL

El día abril 13 de 1994 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Ley No. 217 de 1994 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes doctores Ricardo Rosales Z., Marco T. Gutiérrez, Ramiro Lucio E., Héctor H. Rojas y William Vélez M.
Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 76 DE 1993

“Por medio de la cual se fomenta el patrimonio cultural de la Nación, los departamentos y los municipios y se reglamentan los artículos 70 y 72 de la Constitución Nacional.”

Honorables Representantes:

He sido comisionado por la Presidencia de la honorable Comisión VI para rendir ponencia en segundo debate del proyecto anteriormente mencionado, presentado a esta Comisión por el honorable Representante Luis Fernando Correa González.

La iniciativa presentada por el honorable Representante reviste una especial importancia para el país en general y para el fomento y protección del patrimonio cultural en particular, por cuanto intenta reglamentar los artículos 70 y 72 de la Constitución Política y viabilizar un verdadero fomento y protección del patrimonio cultural colombiano, abandonado por el Estado.

Como se afirma en la exposición de motivos del proyecto no se ha dado un verdadero plan integral que fomente y preserve el patrimonio cultural y mucho menos que involucre las regiones con los departamentos y municipios, y eso es una de las principales metas del presente proyecto que nos ocupa, crear unas instituciones que se comprometan con el fomento y protección del patrimonio cultural, además de buscar comprometer los entes territoriales en el objetivo antes mencionado.

Creo importante anotar que resultado de una milenaria ocupación social de nuestro polifacético entorno geográfico, a los importantes vestigios arqueológicos se suman elementos artísticos, religiosos, arquitectónicos, urbanos, ecológicos y políticos a cuyo valor intrínseco agrega su representatividad como expresión de la nacionalidad.

Los bienes culturales, patrimoniales son expresión de nuestra identidad, por lo tanto, al Estado colombiano, por mandato constitucional, le compete velar por su defensa, su preservación y su difusión, incorporando a los distintos sectores y agentes sociales en este proceso.

La valoración del patrimonio cultural colombiano es una necesidad actual, no corresponde a una búsqueda romántica del pasado ni su meta es la acumulación de objetos materiales o de teorías acerca del hombre y sus formas de enfrentar el mundo.

La herencia cultural adquiere sentido cuando su conocimiento se aprovecha para su valoración del pasado, de su injerencia en la transformación del presente y de su proyección en el futuro del hombre.

Por las consideraciones expuestas, solicito dése segundo debate en la plenaria de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 76/93 Cámara "Por medio de la cual se fomenta el Patrimonio Cultural de la Nación, los departamentos y los municipios y se reglamentan los artículos 70 y 72 de la Constitución Nacional.

José Ovidio Marulanda Sierra.
Representante a la Cámara, Comisión VI.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 140/92 SENADO, 211/94 CAMARA

"Por la cual se reconoce el diseño industrial como una profesión y se reglamenta su ejercicio."

Honorables Representantes:

La Mesa Directiva de la Comisión VI de la honorable Cámara de Representantes me encargó el estudio y la elaboración de la ponencia para el primer debate del Proyecto de ley 211/94, "Por la cual se reconoce el diseño industrial como una profesión y se reglamenta su ejercicio". Acorde con lo anterior, me permito rendir el informe de la ponencia para el primer debate del citado proyecto, el cual concluye con la proposición que define la suerte futura del diseño industrial como una carrera profesional y se fijan las pautas para su ejercicio en Colombia.

Este proyecto lo presentó el honorable Senador Germán Hernández Aguilera, fue repartido por competencia a la Comisión VI Constitucional Permanente el 9 de septiembre de 1992. Actuó como ponente en comisión y plenaria, el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez.

Es saludable registrar el hecho de la orientación de las universidades que tienen diseño industrial: Jorge Tadeo Lozano, Javeriana y Nacional de Bogotá, Autónoma de Manizales, Bolivariana de Medellín e Industrial de Santander, las cuales se caracterizan por su tendencia a formar profesionales que tienen como norte el ingresar a la sociedad como empresarios, que puedan contribuir a los esfuerzos del Gobierno Nacional por modernizar la economía y la producción, instalando sus propias industrias, abriendo sus propios talleres y en lugar de ser factor de competencia con otras disciplinas y profesiones, convirtiéndose en fuentes de trabajo, desarrollo y progreso en Colombia.

El Diseñador Industrial es un profesional capacitado para satisfacer las necesidades del hombre y de la sociedad, mediante el diseño y el desarrollo de productos y sistemas de productos de fabricación en serie, con criterio en la innovación, en el manejo de recursos y en la evaluación de factores tecnológicos, humanos, formal-estéticos, sociales, culturales y económicos entre otros y es claro, que su ejercicio profesional lo realiza individual o interdisciplinariamente según la complejidad y el área de los proyectos.

Se justifica la profesión del Diseño Industrial por la influencia de esta carrera universitaria en el desarrollo socio-industrial del país; por la necesidad del diseño en la planeación; por la urgencia del aumento de las exportaciones; por el fenómeno de la competitividad en el comercio exterior y por la política de apertura económica en que está interesado el Gobierno Nacional.

El espíritu de la Constitución Nacional permite al legislador el reconocimiento de las profesiones y la definición de su ejercicio, por la necesidad de complementar otras disciplinas académicas y tecnológicas, sociales y económicas, que permitan mejorar la industria no sólo en lo atinente a la productividad, sino también en la distribución y el consumo de los productos industriales.

El proyecto de ley en referencia, reconoce el carácter profesional del Diseño Industrial, establece los requisitos para la validez del ejercicio y crea la Comisión Profesional Colombiana de Diseño Industrial e indica sus funciones como organismo auxiliar del Gobierno Nacional encargada, en términos generales, de colaborar con éste en el desarrollo de los decretos reglamentarios.

Sin embargo, considero que sin modificar o alterar la esencia del proyecto y como una forma de ampliar el espectro de su objetivo la Comisión Profesional Colombiana de Diseño Industrial deberá estar facultada para expedir las normas básicas relacionadas con ética del ejercicio de la profesión, fundamentándose para ello, en los principios generales de la ética aplicables a toda profesión de carácter liberal, por tal motivo me permito proponer específicamente ésta como una función más de dicha comisión.

De igual manera y dada la importancia de esta profesión para los fines económicos y sociales del país, también considero que el Gobierno Nacional debe proceder en el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, para que la reglamente, motivo por el cual me permito proponer un artículo nuevo en tal sentido.

Debo destacar el liderazgo de la Universidad Jorge Tadeo Lozano y el aporte teórico y conceptual del Diseñador Industrial Fabio Mauricio García Díaz en el estudio del proyecto.

Por las consideraciones anteriores y compartiendo plenamente el espíritu del proyecto de la manera que fue aprobado en la plenaria del Senado, considero que es procedente elevarlo a la categoría de ley, por lo cual propongo a los honorables miembros de la Comisión VI de la Cámara de Representantes: "Dése primer debate al Proyecto de ley número 211 de 1994, con el pliego de modificaciones que se anexa".

De los honorables Representantes,

Fernando Piscioti Van-Strahlen.
Representante ponente.

* * *

PLIEGO DE MODIFICACIONES DE LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 140/92 SENADO, 211/94 CAMARA

"Por la cual se reconoce el Diseño Industrial como una profesión y se reglamenta su ejercicio."

ARTICULO 8o. Modificar los numerales adicionando uno nuevo así:

4. Expedir el estatuto sobre ética profesional del ejercicio de la profesión del Diseño Industrial.

El cuarto numeral del proyecto se convierte en el quinto y así sucesivamente, quedando integrado por 7 numerales este artículo.

ARTICULO 10. (Nuevo). El Gobierno Nacional deberá reglamentar la presente ley, en un término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de su promulgación.

El artículo 10 del proyecto se convierte en el artículo número 11.

De los honorables Representantes,

Fernando Piscioti Van-Strahlen.
Representante ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY No. 116 DE 1993 CAMARA

"Por el cual se exalta la memoria de un ilustre colombiano y se ordena una conmemoración."

Honorables Representantes:

En desarrollo del artículo 150 de la Constitución Nacional, numeral 15 y cumpliendo las disposiciones del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso) me permito rendir ponencia favorable al proyecto de ley presentado por el honorable Representante Rafael Pérez Martínez, a través del cual se honra la memoria del doctor Rafael Núñez, Presidente de la República de la República de Colombia e impulsor de la regeneración, que culminó con la expedición de la Constitución de 1886.

El mencionado proyecto busca exaltar la vida y obra de un personaje cuya importancia en la trayectoria histórica de la Nación resulta a todas luces evidente, en el cumplimiento del primer centenario de su fallecimiento, que tendrá lugar el 18 de octubre del próximo año.

El articulado de este proyecto de ley de honores exalta las virtudes y memoria del Presidente Núñez, señala el día 18 de octubre como día de duelo nacional y solicita a la Presidencia la realización de las ceremonias conmemorativas, para las cuales se dispondrá de una partida suficiente hecha efectiva a través de la Casa Museo El Cabrero.

Recomiendo respetuosamente a los honorables Parlamentarios dar trámite favorable al Proyecto de ley número 116/93 Cámara, "por la cual se exalta la memoria de un ilustre colombiano y se ordena una conmemoración".

De los Parlamentarios,

Benjamín Higuera Rivera.

Cámara de Representantes, – Comisión Segunda Constitucional
Santafé de Bogotá, D.C., diciembre 15 de 1993.

Autorizamos el presente informe,

Jaime Fernando Escrucera Gutiérrez.

O B J E C I O N E S

Santafé de Bogotá, D.C., 7 de febrero de 1994

Doctores:

FRANCISCO JOSE JATTIN SAFAR

Presidente

Cámara de Representantes

JOSE RAMON ELIAS NADER

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Ref.: Proyecto de Ley 056 de 1992 Cámara, 229 de 1992 Senado, "por medio de la cual se autoriza la creación de la Lotería Sanjuanera en el Departamento del Tolima".

Señores Presidentes:

Sin la pertinente sanción presidencial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 166 y 167 de la Constitución Política y 197 y 199 de la Ley 5ª de 1992, se devuelve el proyecto del epígrafe por las razones de inconstitucionalidad total que adelante se indican.

El proyecto, que hace referencia a un monopolio rentístico de suerte y azar, fue presentado por el Representante a la Cámara por el Departamento del Tolima, doctor Alfonso Uribe Badillo.

De otra parte, el artículo 1º establece la autorización a la Beneficencia del Departamento del Tolima, *para crear, organizar y efectuar la Lotería Sanjuanera, con sorteos anuales realizables en un período de diez (10) años.*

De conformidad con el inciso 3º del artículo 336 de la Constitución Política: "*la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental*".

Con la autorización para la creación, organización y ejecución de la Lotería Sanjuanera se está afectando la explotación del monopolio rentístico de loterías, el cual según el artículo antes mencionado, debe estar sujeto a un régimen propio fijado por una ley de iniciativa gubernamental. En la medida en que el proyecto devuelto fija el régimen para esta Lotería, debió haber contado con iniciativa gubernamental, como en efecto no ocurrió.

Con base en las anteriores consideraciones, y de la manera más respetuosa, se solicita que el honorable Congreso de la República archive el proyecto del epígrafe.

Cordialmente,

CESAR GAVIRIA TRUJILLO.

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Héctor José Cadena Clavijo.

