REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 50 | Santa Fe de Bogotá, D. C., lunes 17 de marzo de 1997 | EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO | DIEGO VIVAS TAFUR, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 1996 SENADO

por medio del cual se aprueba la Convención Interamericana contra la corrupción, suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996.

Honorables Senadores:

En cumplimiento del encargo que me ha sido conferido por la Mesa Directiva de esta Comisión Segunda, procedo, dentro de la oportunidad debida, a rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 126 de 1996 Senado presentado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores y el señor Ministro de Justicia y del Derecho, cuyo objetivo es aprobar la Convención Interamericana contra la corrupción.

Mi concepto es favorable con base en los siguientes fundamentos:

1. **Presentación del problema**

La corrupción ha adquirido en los últimos tiempos dimensiones insospechadas generando una preocupación constante en la comunidad internacional. Este problema se ha convertido en tema primordial en la agenda internacional de los Estados y objeto de arduos debates en los foros multilaterales. Tal vez lo que está develando este fenómeno es la crisis profunda en la estructura organizacional de los sistemas políticos modernos, pues este problema se viene advirtiendo no sólo en los países en desarrollo de Asia, Africa o América Latina, sino también en los países industrializados de Europa y de América del Norte, predicable no sólo de los Estados autoritarios, sino también para las naciones democráticas[1].

La corrupción se ha convertido en una constante genérica, una amenaza creciente, un problema sistemático, como lo denominan algunos expertos en la materia, que ha generado costos demasiado elevados para las naciones, como la pérdida progresiva de legitimidad del sistema, la desmoralización de la sociedad civil, las relaciones tensas entre ésta y los poderes públicos, el desestímulo al trabajo honesto, las enormes desigualdades sociales, el desvío de los recursos oficiales hacia particulares inescrupulosos; el incremento de los costos de los servicios públicos y su deficiente prestación; la reducción de los ingresos del Estado, el aumento injustificado del gasto público y del déficit fiscal, la propensión a prácticas desleales en el mercado, el aumento de los costos de los bienes y servicios y demás distorsiones en la economía, que en síntesis está afectando seriamente el desarrollo integral de los pueblos.

Esto se ha evidenciado en las recientes denuncias por corrupción que día a día se han venido incrementando: la destitución de dos presidentes latinoamericanos; los casos que dieron lugar a la operación "manos limpias" en Italia; la condena del ex primer ministro del Japón; el procesamiento de hombres públicos en Francia y España; los siete ministros de la India vinculados a prácticas corruptas; los creadores del modelo económico coreano, que se encuentran en poder de la justicia al no poder justificar sus incrementos patrimoniales; el "Watergate", "Iran-gate" y el actual "White-water", en Estados Unidos, son todos estos ejemplos del alcance de la corrupción.

En este orden de ideas, si son claros los efectos nocivos que genera la corrupción, qué puede entenderse por este fenómeno. Pues bien, se podría considerar como bien lo afirma Robert Klitgaard "como una conducta que se desvía de los deberes formales del rol público por ganancias de interés privado (personal, familiar o grupal), pecuniarias o relacionadas con el estatus, o que viola las reglas contra el ejercicio de ciertos tipos de conducta de interés privado"[2], o como un medio, una herramienta efectiva, que como la violencia o la coerción, se ha adaptado y beneficiado de los avances tecnológicos del mundo moderno, para mantener e incrementar la riqueza de aquellos que de forma cualquiera, usan o ejercen el poder político o administrativo fuera de su campo legítimo, para procurarse ventajas, en dinero o en especie[3].

---

[1] Esta situación puede advertirse en el índice de corrupción de 1995, elaborado por Transparencia Internacional, donde se trató de medir el nivel de percepción del problema por la comunidad. La información se tomó a partir de encuestas hechas a hombres de negocios internacionales y periodistas económicos y sus resultados muestran que Indonesia es considerado como el país más corrupto y Nueva Zelandia, el menos afectado por este fenómeno. Italia, México, China, Brasil están por encima de Colombia en los niveles de percepción, y éste no dista mucho de la situación de Japón, Bélgica, Grecia, Francia, entre otros. En: 1995 TI Corruption Indez. TI Newsletter. Septiembre de 1995.

[2] KLITGAARD, Robert. Controlando la corrupción. La Paz, Editor. Quipus, 1995, pp. 45.

[3] REVEL, Jean Francois. El renacimiento democrático. Barcelona. Edit. Plaza & Janes, 1992, pp. 380.

En la actualidad ha cambiado notoriamente el tratamiento de esta problemática; de una parte, el tema ha comenzado a ser tratado con independencia en razón a la magnitud hoy alcanzada por las prácticas corruptas, y de otra, existe gran consenso en la comunidad internacional de la necesidad de promover mecanismos de cooperación y un lenguaje común para combatirla. Muchos países ante los efectos nocivos de la corrupción, han procurado mejorar su legislación, estableciendo reglamentos especiales destinados a combatir todo tipo de prácticas de soborno y corrupción, en particular han decidido establecer herramientas para mejorar su capacidad de acción, así como la posibilidad de involucrar a la sociedad civil con una actitud de vigilancia y control del quehacer público, tal es el caso de Colombia, que ha impulsado todo un plan anticorrupción, incluso la expedición de un estatuto integral anticorrupción; otros, apenas comienzan esta labor como es el caso de Venezuela y Uruguay, entre otros.

Así mismo, en el plano internacional el tema se ha abordado en distintos foros multilaterales tratando de alcanzar soluciones conjuntas al mismo.

En el marco de las Naciones Unidas, se encuentra para la aprobación por parte de su Asamblea General, la Resolución titulada "Medidas contra la corrupción", que tiene como anexo el proyecto de "Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos", elaborada en la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, con el aporte de sus Estados Miembros, entre ellos Colombia.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), adoptó en mayo de 1994 una resolución dirigida a los países miembros para prevenir y reprimir la corrupción en el marco de las transacciones internacionales, en el sentido de solicitarle a éstos que prohiban la deducibilidad de los gastos de soborno para propósitos tributarios.

Esta resolución compromete a los Estados Miembros de la OCDE a cambiar sus leyes tributarias a efectos de introducir esta prohibición.

En la cumbre de las Américas, realizada en diciembre de 1994, los jefes de Estado y de Gobierno de los países del Hemisferio Americano se refirieron específicamente a la problemática de la corrupción en la Declaración de Principios y su Plan de Acción adoptados, comprometiéndose especialmente a desarrollar en el marco de la OEA un enfoque hemisférico de este fenómeno.

En el marco de la Unión Europea, en febrero del presente año, el Consejo de Europa creó un grupo multidisciplinario sobre la corrupción donde expertos de los diversos países se reúnen para examinar medidas jurídicas y administrativas contra este flagelo. Así mismo, la Unión adoptó recientemente un Código de Conducta para asegurar la transparencia en las relaciones entre la Comisión y diferentes grupos de interés.

En el ámbito interamericano se adoptó el primer instrumento jurídico vinculante en el mundo: "La Convención Interamericana contra la corrupción" así como se encuentra en estudio, por parte del Grupo de Probidad y Etica Cívica del Consejo Permanente, un Plan de Acción contra la corrupción, que deberá ser presentado en la próxima sesión de la Asamblea General.

2. La Convención Interamericana contra la corrupción como alternativa para combatir este fenómeno

La Convención Interamericana contra la corrupción fue adoptada por la mayoría de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la Conferencia Especializada sobre la misma, el pasado 29 de marzo en la ciudad de Caracas.

Esta iniciativa, que tuvo origen en el compromiso adquirido por los Estados en la Cumbre de las Américas, partió de la propuesta presentada por el Gobierno de Venezuela a la Organización de los Estados Americanos. A su vez, la Asamblea General de la OEA, encomendó al Grupo de Trabajo de Probidad y Etica Cívica que preparan un proyecto de Convención Interamericana contra la corrupción, con el apoyo de la Secretaría General, sobre la base de la propuesta venezolana y, teniendo en cuenta las observaciones formuladas por los Gobiernos americanos y del Comité Jurídico Interamericano.

El Comité Jurídico Interamericano elaboró un proyecto que fue puesto a consideración del Grupo de Expertos en corrupción en sus tres sesiones previas a la firma del instrumento.

La adopción de la Convención, por su naturaleza, contenido y alcance, se considera como el primer paso dentro de la estrategia y guía del plan de acción para combatir la corrupción en la región.

El proyecto básicamente contiene:

1. Mecanismos y medidas de cooperación y asistencia para la prevención (artículo III de medidas preventivas, y XIV párrafo 2º sobre asistencia y cooperación).

2. Medidas para la armonización de legislación respecto de los tipos penales de corrupción (artículo VI actos de corrupción, artículo IX enriquecimiento ilícito, artículo VIII soborno transnacional, artículo XI desarrollo progresivo).

3. Medidas de represión y sanción de la corrupción (artículo XIII sobre extradición, artículo XIV de cooperación y asistencia, artículo XV medidas sobre bienes, artículo XVI sobre secreto bancario).

En su preámbulo se destaca la necesidad y utilidad de adoptar un instrumento de esta naturaleza, con el propósito de fortalecer nuestras instituciones públicas, la democracia representativa, maximizar los recursos del Estado, generar una mayor eficiencia y transparencia en la gestión pública, desatar el vínculo con las organizaciones criminales, generar mayor conciencia en la población sobre la gravedad del problema y de su importancia como agente interviniente en el proceso, y la urgencia de la coordinación de las acciones de cooperación internacional.

En su artículo II la Convención, plasma como propósitos esenciales la promoción y fortalecimiento de los mecanismos necesarios para la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción que procuren los Estados, así como la promoción y regulación de la cooperación entre los Estados a fin de asegurar la eficacia de las medidas que adopten en tal sentido.

Con este artículo se puede observar el planteamiento de la doble vía de la lucha contra la corrupción o el doble dimensionamiento de la misma, esto es, al interior de los Estados y a través de la cooperación entre ellos.

Dentro de las diferentes disposiciones que contempla la Convención tenemos:

1. ***Mecanismos y medidas de cooperación y asistencia para la prevención***

(Artículo III)

Entre las medidas que la Convención señala para que los Estados consideren su aplicabilidad, dentro de sus sistemas institucionales internos, se encuentran: el establecimiento de códigos de conducta para los funcionarios públicos, sistemas para el control de ingresos y rentas de tales funcionarios, sistemas para la adecuada recaudación y control de los ingresos del Estado, medidas para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en el control y vigilancia de la acción de la actividad pública, y promoción de legislación tendiente a eliminar beneficios tributarios a aquellas personas o sociedades que "sobornen" a funcionarios públicos.

2. ***Medidas para la represión y sanción de la corrupción***

(Artículo XIII)

Entre éstas la Convención señala: la extradición (artículo XIII), el fortalecimiento del intercambio de información y pruebas (artículo XIV), levantamiento de la reserva bancaria (artículo XVI) y la cooperación en la ejecución de medidas sobre los bienes obtenidos ilícitamente por actos corruptos (artículo XV).

La Convención busca ser el marco general de asistencia de los mecanismos tradicionales de cooperación, es así como, respecto de la extradición regula los principios aspectos de la misma, tal y como lo prevé la Convención de Viena de 1988. La doble incriminación, el tratamiento de los nacionales, la sujeción de la misma a los tratados vigentes sobre la materia o a lo previsto por la legislación interna de los Estados, la detención provisional, entre otros, son los principios que contempla este instrumento.

En materia de cooperación y asistencia mantiene la regla de los tratados en este ámbito, el propósito de que los estados se presten la más amplia cooperación en el intercambio de pruebas e información que pueda servir en la investigación y enjuicionamiento de los actos de corrupción. Así mismo, la norma incluye una disposición novedosa

como la de prever también la posibilidad de la cooperación técnica mutua sobre los distintos métodos y formas que los Estados han utilizado para combatir efectivamente este flagelo.

El artículo sobre las medidas sobre bienes (artículo XV), contempla un aspecto esencial en la lucha contra la corrupción y es la necesidad de establecer mecanismos que permitan perseguir efectivamente los réditos de la corrupción. Sólo de esta manera podrá pensarse que puede erradicarse la corrupción, pues si los corruptos gozan de sus ganancias ilícitas de nada serviría que se les prive de su libertad, dados los montos de las penas en las legislaciones del mundo en esta materia.

La norma prevé que los Estados se cooperen no sólo para identificar, rastrear, inmovilizar, confiscar o decomisar bienes vinculados a la comisión de delitos de corrupción, sino también permite la ejecución de sentencias de decomiso de otro Estado Parte como la disposición de los bienes de acuerdo con la legislación interna de los Estados, incluyendo la posibilidad de compartir bienes con los Estados cooperantes.

Esta norma es acorde con los tratados y disposiciones internacionales sobre la materia como la Convención de Viena de 1988, el Convenio relativo al Blanqueo, a la búsqueda, al decomiso y al embargo de los productos del delito, conocida como la Convención de Estrasburgo de 1990, el Reglamento Modelo de Legislación sobre blanqueo de dinero y decomiso de dinero y el decomiso en materia de drogas de Naciones Unidas de 1995, el Reglamento Modelo de CICAD sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos de 1992.

En lo relacionado con el secreto bancario (artículo XVI) establece la necesidad de brindar la más amplia cooperación, superando obstáculos como los que pueda generar el secreto bancario, y previendo la protección de la información amparada por esta figura. Igualmente, supedita la aplicación del artículo a las disposiciones internas de los Estados y de los tratados vigentes en la materia.

3. ***Definiciones básicas de función pública, funcionario público y bienes***

(Artículo I)

Este es uno de los aspectos de especial importancia en la medida que a partir de estas definiciones se hace aplicable la Convención.

La definición de función pública y funcionario público hace referencia la primera, a la actividad pública, cuando quiera que ésta no siempre es realizada por funcionarios públicos sino por particulares que ejercen una función pública, que están investidos de la autoridad que reviste realizar dichos actos; la segunda, hace referencia a los funcionarios o empleados del Estado o de sus entidades y que prestan sus servicios directamente a éste.

La definición de bienes es la misma utilizada en Convención de Viena del 88, en la Convención de Estrasburgo de 1990 y en el Reglamento Modelo CICAD de 1992, entre otras.

4. ***Actos de corrupción que contempla la Convención*** están descritos en cuatro artículos, así:

a) *Actos de corrupción (artículo VI).* Frente a estos actos de corrupción descritos en este artículo los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias para tipificarlas en su legislación interna.

La redacción de estos tipos penales es omnicomprensiva pues involucra varias conductas que se encuentran desarrolladas en nuestro ordenamiento penal de manera independiente. Tal es el caso del cohecho y la concusión descritas en el numeral a) y b).

Por lo demás, se describe la conducta de la celebración indebida de contratos y el encubrimiento o receptación de bienes provenientes de los actos de corrupción, entre otros.

De igual forma, se incluye todas las modalidades de coparticipación y las de comisión, asociación o confabulación para la realización de los actos de corrupción;

b) *Soborno transnacional (artículo VIII).* La Convención presenta un nuevo tipo especial de corrupción para sancionar y prohibir los actos de soborno que realicen los nacionales de un Estado Parte a los funcionarios públicos de otro Estado Parte.

El soborno está referido específicamente a aquellos actos que estén relacionados con una operación o transacción económica o comercial.

En torno a esta práctica, la comunidad internacional ha manifestado su profunda preocupación por las implicaciones que conlleva no sólo para la integridad de los Estados sino para la transparencia en las transacciones económicas transnacionales.

Los países de la OCDE ya se manifestaron sobre este tipo de soborno, generando un compromiso para los miembros, en el sentido de reprochar esta conducta.

La obligación que genera la convención en torno a la tipificación del soborno, está condicionada o sujeta a lo dispuesto en su Constitución y a los principios fundamentales que orientan su ordenamiento interno.

De igual forma, prevé la convención, que para efectos de poder aplicar los mecanismos de cooperación y asistencia en ella establecidos se considerará como acto de corrupción el delito de soborno transnacional, siempre que esté tipificado en la legislación interna de las Partes;

c) *Enriquecimiento ilícito (artículo IX).* En el mismo sentido que para el soborno transnacional, la Convención establece la obligación de adoptar las medidas para tipificar como delito el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos.

No podía quedar de lado la sanción al incremento patrimonial no justificado de los funcionarios corruptos. Un aspecto importante de destacar en este tipo es la relación directa entre el incremento que no pueda justificarse con los ingresos que percibe el funcionario en el ejercicio de su cargo.

También para el soborno es aplicable la extensión de la connotación de acto de corrupción para los propósitos de la Convención, siempre que los Estados tipifiquen esta conducta.

d) *Desarrollo progresivo (artículo XI).* Es de destacar que en este artículo se señalan las conductas que tendrán un tratamiento progresivo en su tipificación en la medida que los Estados acuerden en ese sentido. Tales conductas hacen referencia a nuestros tipos penales de peculado, con sus distintas modalidades, el uso de información privilegiada y el tráfico de influencias, entre otros.

5. ***Reglas claras sobre jurisdicción***

Un aspecto importante en la Convención es el señalamiento de reglas de jurisdicción, cuando quiera que su ámbito de aplicación hace referencia a la realización de un presunto acto de corrupción o que sus efectos se produzcan en un Estado Parte.

La convención fija como reglas de jurisdicción los criterios de territorialidad, personal o de la nacionalidad, y cualquier otro criterio establecido en la legislación de las Partes.

6. ***Legislación interna***

En este artículo (artículo VII) se establece claramente el compromiso que adquieren los Estados de tipificar los actos de corrupción descritos en su artículo VI, con el propósito esencial de facilitar la cooperación entre los Estados.

7. *Efectos sobre el patrimonio*

Teniendo en cuenta que uno de los aspectos que puede obstaculizar la sanción de los corruptos, es el establecimiento de ingredientes al tipo penal como sería el menoscabo al patrimonio público, se consideró que éste no debía constituirse como un elemento del tipo, pues el perjuicio patrimonial no siempre se presenta cuando hay de por medio la realización de un acto de corrupción, tal sería el caso de un acto de concusión o cohecho. De ahí que se haya previsto esta disposición.

8. ***Naturaleza del acto***

Con esta norma se busca romper todo vínculo de los actos de corrupción por motivaciones o con fines políticos, o la destinación de bienes derivados de dichos actos, para evitar que se afecte la aplicación de la presente convención dado el tratamiento especial que tienen los delitos políticos o conexos con éstos.

9. ***Autoridades centrales***

La Convención también utiliza el mecanismo expedito de las autoridades centrales para canalizar y agilizar la cooperación y asistencia mutua, tal y como lo consagra la convención de Viena de 1988 igualmente, se consagra la posibilidad de utilizar las autoridades centrales designadas en otros convenios.

La autoridad central tendrá por finalidad formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación que contempla la Convención, así como se comunicarán en forma directa.

10. ***Aplicación en el tiempo***

Teniendo en cuenta el interés de los Estados de combatir decididamente la corrupción en el hemisferio, se estableció la norma que permitiese aplicar la convención respecto de presuntos actos de corrupción cometidos con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, es decir, que se tuviese en cuenta el momento de la presentación de la solicitud de asistencia y no de la fecha de ocurrencia del hecho.

Esta norma busca esencialmente facilitar la cooperación procesal penal internacional entre los Estados Parte. Sin embargo, la norma hace la precisión de la aplicación de esta medida sin afectar el principio de irretroactividad de la ley penal, ni interrumpir los plazos de prescripción en curso de los delitos cometidos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Convención.

11. ***Relación con otros acuerdos o prácticas***

La Convención permite que se aplique la misma sin que se impida la asistencia recíproca entre las Partes en virtud de otros acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes o que se celebren entre ellos.

La importancia de esta norma radica esencialmente en la necesidad de establecer mecanismos que permitan y fortalezcan la cooperación y asistencia mutua entre las Partes.

12. ***Protocolos adicionales***

Esta disposición permite renovar y actualizar los compromisos adquiridos a través de esta Convención, introduciéndole una dinámica propia al instrumento.

Con la realización de protocolos adicionales se permitirá adecuar la Convención a la realidad imperante en un momento dado, siempre con el único objeto de contribuir a los propósitos señalados en la misma.

A través de este mecanismo podría entonces, introducirse nuevas conductas al artículo VI sobre actos de corrupción, como por ejemplo las descritas en el artículo de desarrollo progresivo.

3. **La Convención Interamericana contra la Corrupción frente al ordenamiento jurídico colombiano**

3.1 ***Constitución Política***

La Convención es muy respetuosa de los ordenamientos internos de las Partes, así en el artículo 3º sobre medidas preventivas como los artículos de soborno transnacional, enriquecimiento ilícito, desarrollo progresivo, extradición, cooperación y asistencia, medidas sobre bienes, entre otros, hace expresa referencia a la sujeción de los principios y normas de los ordenamientos internos de las Partes.

Los principios constitucionales como el debido proceso, la protección de terceros de buena fe, a las garantías individuales, a la propiedad, son tenidos en cuenta a lo largo de las disposiciones de la Convención, al supeditar la aplicación del mismo a lo previsto por los ordenamientos internos de las Partes.

En lo referente a la definición de funcionario público o de función pública, son acordes a los previstos en nuestra Carta Política en su artículo 123, sobre servidores públicos.

La regulación de la extradición, de las medidas sobre bienes, el secreto bancario, la cooperación y asistencia, la tipificación de conductas, incluso las medidas preventivas, que son discrecionales su adopción por parte de los Estados, son adecuadas y conforme a lo previsto por nuestra Carta Política, y demás disposiciones legales vigentes.

3.2 ***Código Penal y de Procedimiento Penal***

En lo referente a las normas previstas en el ordenamiento penal colombiano es importante tener en cuenta los aspectos relacionados con la tipificación de las conductas en esta materia y la regulación sobre los distintos mecanismos de cooperación como extradición, medidas sobre bienes, asistencia mutua, y el secreto bancario.

En este sentido, es importante establecer la concordancia entre los actos de corrupción descritos en la Convención y los delitos tipificados en nuestro ordenamiento penal. Sin duda, nuestro Código Penal consagra la mayoría de conductas descritas en la Convención y con un mayor grado de especificidad.

Nuestro Código Penal contempla un amplio catálogo de conductas o actos de corrupción en el capítulo sobre "Delitos contra la Administración Pública", que recientemente fue adicionado por la Ley 190 de 1995, entre estos tenemos: los peculados de apropiación, de uso indebido, por extensión; la concusión, el cohecho, la celebración indebida de contratos, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, el prevaricato, el abuso de autoridad, entre otros.

Para efectos de establecer la concordancia y vacíos de nuestra legislación frente a la Convención, a continuación se presentará un análisis comparativo entre lo previsto por dicho instrumento y nuestra legislación penal.

La conducta descrita en el literal a) del artículo VI, se encuadra en nuestros tipos penales de concusión (artículo 140 C. P.) cohecho propio (artículo 141) y cohecho impropio (artículo 142). Pues para la concusión los verbos rectores son: *constreñir, inducir o solicitar*, para el cohecho propio es *recibir* y para el impropio es *aceptar* promesa remuneratoria.

Frente a la concusión, ésta exige un ingrediente especial, el abuso de su cargo o de sus funciones, que no prevé la conducta descrita en el literal a) de la Convención.

Para los cohechos propio e impropio las conductas van encaminadas a aceptar o recibir dinero y otra utilidad o promesa remuneratoria para efectos de retardar y omitir un acto o emitir uno propio, respectivamente.

Las conductas previstas en el literal b) del artículo VI del Convenio se encuentran recogidas en nuestro tipo penal de cohecho por dar u ofrecer (artículo 143 C. P.), al señalar como verbos rectores "dar u ofrecer" coincidentes con los verbos "ofrecer y otorgar" que menciona la Convención.

En este evento, nuestro tipo es más amplio y genérico que el descrito en la convención ya que no es necesario comprobar la realización y omisión del acto por parte del funcionario público.

Con relación a la conducta descrita en el literal c), es importante resaltar su amplitud y generalidad, ya que puede abarcar cualquier tipo de actuación pública que se utilice con el fin de obtener ilícitamente beneficios. Esta conducta en nuestro ordenamiento podría enmarcarse dentro de tipos penales como el interés ilícito en la celebración de contratos (artículo 145) o, el contrato sin cumplimiento de requisitos legales (artículo 146) o, el empleo ilegal de la fuerza pública (artículo 159).

En este sentido, el acto de corrupción descrito encuentra su concordancia con los distintos tipos penales antes señalados.

Con relación a la conducta del literal d), referida a lavado de activos provenientes de actos de corrupción, nuestra legislación prevé un tipo penal en este sentido, aunque con una mayor especificidad debido a las últimas modificaciones de la conducta hecha por el Estatuto Anticorrupción. El actual artículo 177 referido a la receptación, ocultación y legalización de bienes provenientes de actividades ilegales consagra una amplia gama de verbos rectores como el transporte, la administración, custodia, inversión, transferencia, adquisición de activos o bienes, objeto o producto, de cualquier hecho punible. Todas estas conductas lo que buscan es el aprovechamiento doloso o la ocultación de los bienes vinculados al delito, tal y como lo consagra la Convención.

Las formas de participación en el hecho punible previstas en el literal e), están previstas en su integridad en nuestro ordenamiento penal, la autoría está desarrollada en el artículo 23 del Código Penal, la complicidad en el artículo 24. De igual forma, los grados de ejecución del hecho punible como la tentativa está en el artículo 22, y el encubrimiento en el artículo 176.

Respecto de las conductas previstas en el artículo XI de "Desarrollo Progresivo", que se refieren al aprovechamiento indebido de información reservada o privilegiada (literal a), peculado por uso o apropiación (literal b), la acción que realiza el particular para procurar una decisión de una autoridad pública para obtener un provecho (literal c), el peculado por desviación de su objeto (literal d), tienen su homólogo en nuestro Código Penal.

De esta manera, para la conducta descrita en el literal a), está nuestro tipo de utilización indebida de información privilegiada (artículo 148) y el tipo de utilización de asunto sometido a secreto o reserva (artículo 155); para el literal b), tenemos nuestro peculado por apropiación (artículo 133), por uso (artículo 134), por extensión (artículo 138); para el literal c), tenemos el tráfico de influencias para obtener favor de servidor público (artículo 147), la cual hace énfasis en el beneficio por provecho del particular al procurar la adopción de una decisión de parte del funcionario público, y para el literal d), tenemos nuestro peculado por aplicación oficial diferente (artículo 136).

Frente a la conducta descrita en el artículo VIII relativa al soborno transnacional, nuestra legislación no prevé esta figura, en razón a que hasta el momento se ha comenzado a realizar los trabajos de tipificación de la conducta de sobornar a un funcionario de otro estado en el marco de una operación comercial transnacional. Es importante advertir frente a esta conducta, que busca no sólo proteger la integridad de la administración pública sino que además la transparencia en las transacciones económicas y comerciales internacionales.

Con relación al enriquecimiento ilícito descrito en el artículo IX, encuentra su concordancia con la conducta prevista en nuestro tipo penal de enriquecimiento ilícito de funcionario público (artículo 148 C. P.). De igual manera, lo que se busca con estos tipos es la sanción al incremento patrimonial de un funcionario público sin que pueda justificar su procedencia, teniendo presente la relación del incremento frente al ejercicio de su cargo o función.

En materia de extradición, instrumento de cooperación para la represión de la corrupción, la Convención recoge los aspectos y características esenciales de toda regulación en materia de extradición, bien sea por vía de regulación legal o por tratados o acuerdos internacionales. Incluso, tiene previsto la restricción que en materia de extradición presentan algunos Estados al prohibir la extradición de sus nacionales. No obstante, se consagra la obligación de presentar a sus autoridades competentes el caso para su enjuiciamiento.

La extradición en nuestro ordenamiento interno está regulada por nuestro artículo 35 de la Constitución, los tratados vigentes celebrados por Colombia, y las disposiciones de nuestro Código Penal (artículo 17) y Código de Procedimiento Penal (artículos 546-571), que tiene aplicación subsidiaria cuando quiera que no existe un tratado vigente sobre el particular.

3.3. ***Otras disposiciones***

Es importante mencionar que aunque la Convención señala una amplia gama de medidas para prevenir la corrupción, no es compromiso para los Estados adoptarlas en su integridad, simplemente son algunas recomendaciones para que los Estados consideren su aplicabilidad de conformidad con su ordenamiento interno.

En este sentido, aunque no exista el compromiso directo, es necesario señalar que en nuestro ordenamiento interno existe un Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995) que consagra este tipo de recomendaciones, incluso muchas de ellas ya han sido aplicadas, tal es el caso de la declaración juramentada de bienes y rentas, sistemas para la contratación de funcionarios públicos, órganos de control, mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil, registro de contabilidad claros para las empresas, entre otros.

Por cuanto la problemática de la corrupción es un tema de gran trascendencia para el país y para la comunidad internacional en general, y teniendo en cuenta sus implicaciones en nuestra sociedad, propongo a la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República:

Proposición

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 126 de 1996 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción.

De los honorables Senadores, atentamente,

Luis Eladio Pérez Bonilla
Senador de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 149 DE 1996 SENADO

por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores nos ha correspondido rendir ponencia para el segundo debate del Proyecto de ley número 149 de 1996 Senado, en razón a lo siguiente:

1. **Creación y desarrollo de la red de solidaridad social adscrita al departamento administrativo de la Presidencia de la República**

En virtud del artículo 46 transitorio de la Constitución Política de 1991 y el Decreto 281 de 1992, se creó por un periodo de cinco años, el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, cuyo objeto consistía en financiar proyectos de apoyo a los sectores más vulnerables de la población colombiana. Dicho fondo ejecutaba el Plan Nacional de Rehabilitación, el Programa de Solidaridad y Emergencia Social, el Programa para la Juventud la Mujer y la Familia, los programas Especiales de Paz, el Programa para la Reinserción, los programas de la Consejería para Medellín, los Programas de Atención a Víctimas de la Violencia, los Programas de la Consejería de Política Social entre otros.

El gobierno del Presidente Ernesto Samper, con el propósito de mejorar la articulación de la política social focalizada y ampliar la cobertura de los programas sociales, expidió el Decreto 2099 de 1994 a través del cual se cambió la denominación del ya existente Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, el cual pasó desde ese momento, a denominarse Red de Solidaridad Social, establecimiento público al que se encargó de la ejecución y coordinación de los programas especiales de solidaridad de conformidad con los criterios que señalase el CONPES para la Política Social.

A raíz de la expedición del CONPES 2722 de 1994, además de los programas que atendía el antiguo Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, se asignaron a la Red de Solidaridad Social la ejecución de los programas *Revivir* -Subsidio para Ancianos Indigentes-, Programa de Generación de Empleo Urbano, Recrear y posteriormente se han adicionado los programas de Atención a Menores y Jóvenes Habitantes de la Calle y Apoyo a Recuperadores de Material Reciclable, y la coordinación de los Programas de Vivienda Urbana y Rural, el Programa de Empleo Rural de Emergencia, el Programa de Atención Materno Infantil, el Programa de Apoyo Alimentario a Niños en Edad Preescolar, el Programa de Bono Rural, El Programa de Subsidio Escolar, y el Programa de Talentos Deportivos y Artísticos.

En adición a los Programas Especiales de Solidaridad, la Red continuó desarrollando los programas atendidos por el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social antes mencionados, entre los que se cuenta el Plan Nacional de Rehabilitación, que venía desde 1986 ejecutando proyectos dirigidos a las áreas de rehabilitación en 485 municipios, y que con la incorporación de su nivel central y las delegaciones departamentales a los programas y procesos de la Red de Solidaridad Social, ampliando su cobertura a todo el país.

Adicionalmente a estos programas, la Red de Solidaridad Social ejecuta presupuestalmente los Programas de Paz y los Programas del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -PLANTE-, para los cuales, se propone la creación de Fondos Cuentas, cuya dirección programática y Política y su seguimiento corresponde al Alto Comisionado para la Paz y al Director del Plante respectivamente; a fin de dar un tratamiento administrativo y programático más adecuado, que propenda por la eficiencia y eficacia de estos programas.

Los Programas Red se orientan a aquellas comunidades caracterizadas por altos niveles de pobreza y tradicionalmente excluidas de los programas estatales. La acción integradora de la Red se inicia con la identificación de dichos grupos, su organización y movilización a fin de aumentar su impacto.

2. **Programas ejecutados y coordinados por la red de solidaridad social**

Definición y coberturas 1994 - 1996

2.1. ***Programas ejecutados por la Red de Solidaridad Social. Definición y coberturas 1994 - 1996***

2.1.1. *Programa Revivir - Subsidio para ancianos indigentes*

El programa *Revivir* dirige sus acciones a la atención de los ancianos indigentes del país mayores de 65 años o de 50 años si son discapacitados o indígenas, mediante un subsidio de hasta el 50% del salario mínimo legal, que se entrega en bienes o servicios, tales como habitación, vestuario, recreación, salud y alimentación.

En la actualidad *Revivir* atiende 78.000 ancianos en todos los municipios del territorio nacional, con una inversión acumulada por los años de 1994 a 1996 de 72.317 millones de pesos contada la cofinanciación municipal.

2.1.2 *Programa de generación de empleo urbano*

El Programa de Generación de Empleo urbano orienta sus acciones a la vinculación de los grupos más pobres de la población a proyectos de construcción y mejoramiento del espacio público o la prestación de servicios de interés municipal o cumunitario, a través de la generación de puestos de trabajo para la mano de obra no calificada, con cuya ejecución se repercute en el desarrollo económico y social de las comunidades vulnerables.

Este programa inició su ejecución en 1995 generando 3.5 millones de jornales con una inversión de $34.000 millones de pesos, y un cubrimiento de aproximadamente 600 municipios del país.

Adicionalmente este programa cuenta con un componente de Capacitación Laboral ejecutado a través de la Red de Solidaridad Social y el SENA, dirigido a desarrollar cursos de capacitación con un componente obligatorio de pasantías en empresas para los jóvenes pobres sin experiencia laboral con secundaria incompleta pertenecientes a los estratos 1 y 2 de población.

Este programa inició su ejecución en la presente vigencia fiscal, con una cobertura de 20 ciudades, con una inversión cercana a los $5 mil millones de pesos, con el cual se atienden en la actualidad 5.788 jóvenes, con 93 cursos de formación técnica.

2.1.3 *Programa Recrear*

Recrear se orienta hacia la construcción, recuperación, adecuación, mejoramiento y dotación de espacios comunitarios o institucionales que permitan desarrollar actividades deportivas, culturales, recreativas de esparcimiento y de integración en los asentamientos marginales, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los grupos de población a través del mejoramiento de su hábitat, y con impactos que buscan la prevención de los factores generadores de violencia mediante la adecuada utilización del tiempo libre.

A través de Recrear se han financiado 574 soluciones recreativas con una inversión acumulada desde 1994 de $4.027 millones de pesos, en igual número de localidades.

Igualmente se han realizado en el país 14 campamentos escolares que benefician 16.000 niños.

2.1.4. *Programa de atención a menores y jóvenes habitantes de la calle*

Este programa está dirigido a apoyar integralmente la población habitante de la calle en materia de prevención mediante la respuesta a situaciones críticas y de emergencia en las que existe la potencial violación a los derechos humanos, la prevención mediante el mejoramiento de las condiciones de vida de núcleos familiares potenciales expulsadores del niño de la calle y la atención a menores con problemas de discapacidad, adicción a drogas y otras.

Este programa inició su ejecución en le presente vigencia fiscal con una apropiación de $700 millones de pesos, con la cual se está atendiendo una población de 3.111 habitantes de la calle, en 12 ciudades del país.

2.1.5 *Programa de apoyo a recuperadores de material reciclable*

El programa está dirigido a mejorar la calidad de los recuperadores que derivan el sustento de la actividad de recuperación de materiales reusables y reciclables en las principales ciudades del país, mediante la habilitación ocupacional en: actividades afines con el reciclaje tales como la transformación artesanal del material, los procesos organizativos que les garanticen una mejor interlocución con la sociedad para mejorar la recuperación, selección, acopio y comercialización; en la prestación de servicios de recolección y aseo y/o mantenimiento en las ciudades en que se focaliza el programa, en actividades alternas en donde se priorizan niños y jóvenes.

Este programa inició su ejecución en el presente año con una inversión de $500 millones de pesos del programa y apoyándose en el programa de Generación de Empleo Urbano, más cofinanciaciones locales jalonó $4.573 millones, representados en 68 proyectos ubicados en igual número de municipios, para 3.875 beneficiarios.

2.1.6. *Programas para la atención a víctimas y desplazados por la violencia*

La Red de Solidaridad Social ejecuta directamente y en coordinación con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud, los programas de atención a víctimas de la violencia y desplazados, a través de los cuales se implementan proyectos de asistencia humanitaria, salud, proyectos productivos, proyectos de vivienda, proyectos para créditos para la recuperación de maquinaria, establecimientos comerciales, y recuperación o adquisición de equipo o vehículos de los afectados por la violencia, adicionalmente cuenta con una póliza de seguro de vida y accidentes personales para cubrir a toda la población víctima de la violencia.

El Programa de Atención a Víctimas de la violencia a invertido desde agosto de 1994 la suma de 15.575 millones en la atención de 3.490 víctimas de la violencia.

2.1.7 *Programa para la Reinserción*

El Programa para la Reinserción es ejecutado y coordinado directamente desde la Red de Solidaridad Social, cuenta en la presente vigencia fiscal con una suma de 9.000 millones de pesos, los cuales son destinados para atender los compromisos adquiridos con los grupos desmovilizados que han suscrito acuerdos con el Gobierno Nacional, en proyectos de educación, vivienda, proyectos generadores de ingresos y salud entre otros.

El Programa de Reinserción ha invertido desde 1994 la suma de 32.574 millones de pesos, en la atención de 8 grupos desmovilizados beneficiando aproximadamente a 6.500 familias.

2.2 ***Programas coordinados por la Red de Solidaridad Social y ejecutados a través de otras entidades de gobierno***

2.2.1 *Programa de empleo rural de emergencia*

El programa de Generación de Empleo Rural de Emergencia ejecutado por el Fondo DRI, tiene por objetivo central la generación de ingresos a través de la creación de empleos transitorios utilizando mano de obra no calificada de los pobladores rurales en situación de miseria, a través de la promoción, cofinanciación y ejecución de obras de desarrollo rural cuya ejecución se espera repercuta en el desarrollo económico y social de las comunidades en áreas en situación de crisis por causas económicas coyunturales, estructurales y/o situaciones de emergencia.

Mediante el Programa de Empleo Rural, se ha destinado a partir de 1995 la suma de 35.822 millones de pesos, en 1.124 proyectos desarrollados en 601 municipios del país, beneficiándose a 35 mil campesinos mediante la generación de 4.576.957 jornales.

2.2.2 *Programa de vivienda urbana*

Este programa que es ejecutado por el Inurbe tiene por objetivo general elevar la calidad de vida de las comunidades urbanas mediante el mejoramiento de sus condiciones habitacionales básicas, superar las condiciones de insalubridad e inseguridad de los asentamientos, reflejada en la ausencia de servicios públicos, unidades sanitarias e inestabilidad de las estructuras entre otras, al igual que la construcción de nuevas soluciones habitacionales por situaciones tales como hacinamiento crítico o alto riesgo y desplazamientos por las condiciones de orden público.

El programa ha destinado desde 1995 la suma de 139 mil millones de pesos para 87.300 soluciones de vivienda en 618 municipios del país.

2.2.3 *Programa de vivienda rural*

El Programa Vivir Mejor es ejecutado por la Caja Agraria, su objetivo principal es el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades rurales de bajos ingresos y de los hogares que las conforman, mediante acciones de mejoramiento del hábitat a través de

la dotación de servicios básicos de provisión de agua y saneamiento y el mejoramiento de la vivienda y la sostenibilidad ambiental.

El Programa Vivir Mejor ha beneficiado a partir de 1995, 76.887 familias con una inversión de 130 mil millones de pesos, en 587 municipios del país.

2.2.4 *Programa de Atención Materno Infantil –PAMI– asociado al régimen subsidiado de seguridad social en salud*

El PAMI tiene por objetivo central garantizar el acceso de la población vulnerable, especialmente de las madres gestantes y sus familias al Régimen Subsidiario de Seguridad Social en Salud, con el fin de reducir los índices de mortalidad y morbilidad materna, perinatal o infantil.

Este programa ha invertido a partir de 1995, 57 mil millones de pesos, en el cubrimiento de 260.000 madres gestantes y lactantes, en todo el país.

2.2.5 *Programa apoyo alimentario a niños en Hogares Comunitarios*

Este programa es ejecutado por el ICBF y tiene por objetivo el mejoramiento de las condiciones nutricionales de los niños y niñas atendidos en los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar del país mediante el aumento de la ración alimentaria.

Entre 1995 y 1996 se han invertido 69.165 millones de pesos en la atención de complemento nutricional de 1.550 mil niños y niñas del país.

2.2.6 *Programa bono alimentario rural*

Este programa es ejecutado a través del ICBF y está dirigido a los niños del área rural en edad preescolar no cubiertos por los hogares comunitarios del bienestar social, cuyo objetivo central es contribuir a mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población beneficiaria.

En la actualidad el programa beneficia a 82.855 niños y niñas con una inversión acumulada desde agosto de 1994 de 9.606 millones de pesos.

2.2.7 *Programa de Subsidio Escolar*

El Programa de Subsidio Escolar ejecutado por el Fondo para la Inversión Social, FIS, está dirigido a la atención de los niños y niñas en edad escolar dependientes de mujeres jefas de hogar y tiene por objetivo contribuir a aliviar la carga económica que representa para las mujeres jefes de hogar la compra de textos, útiles escolares, y uniformes, con lo cual se propende por la inserción y permanencia de los menores en el sistema escolar.

Subsidio escolar ha invertido desde agosto de 1994 la suma de 13.719 millones de pesos contando la cofinanciación local, con una cobertura que a la fecha alcanza los 125 mil niños y niñas en 943 municipios del país.

2.2.8 *Programa de Talentos*

El Programa de Talentos deportivos y artísticos, ejecutado por el Icetex, tiene por objetivo apoyar a los jóvenes en estado de extrema pobreza que presenten aptitudes para el arte y el deporte, a través de un subsidio que les permita desarrollar sus aptitudes e insertarse socialmente con el fin de promover las potencialidades y la participación de una población que se encuentra en situación de alta vulnerabilidad, contribuyendo a evitar su deserción escolar.

A partir de 1995 éste programa está beneficiando actualmente 2.892 jóvenes de treinta municipios del país con una inversión acumulada de 1.066 millones de pesos.

3. ***Consideraciones respecto de la creación de la red de solidaridad social***

Por lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta la importancia que revista la Red de Solidaridad Social, no solo por los programas que ejecuta o coordina en favor de los grupos de población más pobre y vulnerable de la población colombiana, sino también por su eficiencia y eficacia en la ejecución y coordinación de los programas o proyectos que desarrolla, y por la importancia que reviste para el país el contar con una entidad que mediante la coordinación interinstitucional y dinamización de los programas sociales lleve a las regiones más apartadas de nuestra Colombia alivio a la situación de indigencia y vulnerabilidad en que viven millones de compatriotas, me permito recomendar la aprobación de la creación del nuevo establecimiento público cuyos objetivos y funciones se señalan en el proyecto de ley.

Adicionalmente y habida cuenta de las recomendaciones efectuadas en los diferentes estudios realizados por la banca multilateral y los organismos de cooperación internacional, conforme a los cuales, la creación de entidades permanentes de coordinación y ejecución de la política social focalizada, permiten a los países en vía de desarrollo, que la política social se articule con las políticas macroeconómicas y de inversión, la promoción de la iniciativa privada para la generación de cambios estructurales en los niveles de vida, así como la articulación de estrategias de focalización respecto de la atención prioritaria a ciertos sectores y regiones, considero prioritaria la aprobación de este proyecto de ley.

4. ***Creación del Fondo de Programas Especiales para la Paz y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo – Fondo Plante***

En consideración a la importancia que revisten los Programas especiales para la Paz y el Plante dentro de la estrategia del Gobierno Nacional, y la necesidad de que los mismos cuenten, a partir de la expedición de la presente ley, tanto con la dirección de los planes a desarrollar así como con la administración de los recursos requeridos para ello, situación que en esta, que en la actualidad no se presenta, dado que mientras que la administración y ejecución de los recursos de estos programas está a cargo de la Red de Solidaridad Social, su orientación programática y política se efectúa por parte del Director del Plante y el Alto Comisionado para la Paz, se propone en el proyecto de ley la creación de dos Fondos Cuenta en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con el fin de que dichos programas puedan ser desarrollados de forma eficaz y eficiente para que los beneficios dirigidos a los grupos de población a atender reciban una respuesta oportuna por parte del Estado.

4.1. *Programas especiales para la paz*

Los programas especiales para la paz, que vienen siendo coordinados por el despacho del Alto Comisionado para la Paz, antes Consejería Presidencial para la Paz, son ejecutados presupuestalmente desde la Red de Solidaridad Social.

Los programas ejecutados por el Despacho del Alto Comisionado para la Paz tienen por objeto la búsqueda de la paz integral y el diálogo útil mediante la implementación de acciones gubernamentales y estatales encaminadas a lograr las transformaciones sociales, políticas y culturales requeridas para afianzar un proceso verdadero de reencuentro entre todos los compatriotas y el diálogo útil con los grupos guerrilleros, bajo los principios rectores de la negociación en medio del conflicto armado, la aplicación efectiva del derecho internacional humanitario, la participación efectiva de la sociedad civil en la concepción de la paz y el manejo exclusivo del Gobierno Nacional de la negociación del conflicto armado.

Toda vez que la Red de Solidaridad Social no posee la dirección programática de los programas de paz del Gobierno Nacional, la cual como ya se anotó está en cabeza del Despacho del Alto Comisionado para la Paz, se considera pertinente que mediante la creación de un Fondo Cuenta, en el presupuesto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, sean administrados y ejecutados dichos recursos, lo cual redundará en beneficio de dichos programas al poderse contar desde el Fondo con un manejo directo de los recursos, lo cual generará mayor eficiencia y eficacia en la ejecución oportuna de los mismos.

4.2. *Plan Nacional de Desarrollo Alternativo y Fondo Plante*

Con la expedición del Decreto 472 de 1996 se crea el programa presidencial, Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, Plante, el cual está orientado a brindar a partir de la erradicación de cultivos ilícitos una alternativa económica de vida dentro de la ley a los pequeños productores, campesinos e indígenas, de dichos cultivos mediante proyectos de generación de ingresos, mejoramiento de la calidad de vida, conservación del medio ambiente y fomento de los valores éticos y culturales para la convivencia ciudadana.

No obstante que la dirección del Plante se encuentra en cabeza del Director de dicho programa, la Red de Solidaridad Social ejecuta presupuestalmente los recursos del mismo, toda vez que en su presupuesto son asignados los recursos directos de dicho programa.

Para la vigencia de 1996 el Plante cuenta dentro del presupuesto de la Red de Solidaridad Social con la suma de 6.182 millones de pesos, los cuales han sido invertidos en 153 proyectos focalizados en cerca de 93 municipios de los 10 departamentos de cobertura del Plan, beneficiando directa e indirectamente a 15.000 familias aproximadamente.

Adicionalmente el Plante cuenta con recursos en la Caja Agraria, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el DRI, el FIS, Incora, Idema y Caminos Vecinales.

5. ***Impactos del Proyecto de ley en materia presupuestal de inversión y funcionamiento***

Toda vez que el Congreso de la República mediante la aprobación de la Ley de Presupuesto para 1997, asignó partidas tanto en materia de presupuesto de funcionamiento como de inversión a la actual Red de Solidaridad Social, al igual que el Fondo Plante y los Programas Especiales para la Paz, la iniciativa legislativa en curso, no presenta inconvenientes de tipo presupuestal, por cuanto con la aprobación de este proyecto de ley se estaría dando continuidad y dinamismo a la política social que ha trazado el Gobierno y que beneficia a los pobladores pobres de nuestras regiones, con los mismos recursos humanos y de inversión con que actualmente cuenta la Red.

Adicionalmente y frente a las vigencias presupuestales futuras, el presente proyecto de ley, no representa un aumento en materia de presupuesto de funcionamiento e inversión, por cuanto tal y como se mencionó anteriormente, las plantas de personal necesarias para la ejecución de los proyectos de la Red de Solidaridad Social, así como de los Fondos Plante y de Paz, ya se encuentran constituidas.

6. ***Modificaciones efectuadas en sesiones conjuntas de las Comisiones Cuartas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, al proyecto de ley presentado por el Gobierno***

6.1. Artículo 2º. *Objetivos.* Con el propósito de circunscribir la acción de la Red de Solidaridad Social a determinados programas que tienen mayor impacto en la población pobre del país, se modificó el literal a) del artículo 2º del proyecto de ley presentado por el Gobierno, el cual quedará así:

a) Financiar y cofinanciar programas de apoyo a los sectores más pobres de la población colombiana, en materia de empleo, educación, alimentación, seguridad social, actividades deportivas, recreativas, culturales y de integración de asentamientos marginados.

6.2. Artículo 5º. *Junta Directiva.* A fin de que la ejecución de los programas de la Red de Solidaridad Social, no solamente cuenten con el seguimiento por parte del Ejecutivo, sin que el órgano Legislativo tenga injerencia en su evaluación, el artículo 5º, se adicionará así:

La Red tendrá una junta directiva integrada por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República o su delegado, quien la presidirá; dos miembros designados por el Presidente de la República y dos más elegidos por las Comisiones Cuarta de Senado y Cámara.

6.3. Artículo 8º. Funciones del Gerente General

Por un error de transcripción cometido en el literal 3º del artículo 8º del texto del proyecto presentado por el Gobierno, se aclara que la norma constitucional a la que allí se hace referencia es el artículo 355 de la Constitución Nacional que expresa:

"Artículo 355. Ninguna de las Ramas u Organos del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia".

6.4. Artículo 10. *Objeto.* Con el fin de dar mayor precisión al texto del artículo en cuestión, se cambia la expresión "iniciativas de paz" por la de "proyecto de paz", término este último que incluye las acciones concretas a desarrollar por el Fondo de Paz.

6.5. Artículo 14. *Régimen jurídico de actos y contratos.* El artículo 14 del proyecto de ley presentado por el Gobierno fue suprimido por existir una legislación de carácter general, establecida para los programas de paz en virtud del Decreto 716 del 6 de abril de 1994.

Debido a la supresión del artículo 14 del texto presentado por el Gobierno, en adelante, la numeración original del mismo se desplaza.

6.6. Artículo 18. (Del texto presentado por el Gobierno, equivalente al artículo 17 del proyecto que se somete a consideración). *Recursos.* En el inciso primero del artículo 18, se agrega la palabra "fondo", para que se lea "Fondo Plante", a fin de que el fondo no sea confundido con el programa de Gobierno.

Adicionalmente se agrega la expresión en "dinero" al numeral 4º, para que se lea "los aportes en dinero provenientes de la cooperación internacional...", toda vez que de acuerdo con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, los aportes en especie tienen un tratamiento diferente al expresado en el artículo en cuestión.

6.7. Artículo 19. (Del texto presentado por el Gobierno, equivalente al artículo 18 del proyecto que se somete a consideración). *Dirección.* A fin de dar mayor claridad al texto del proyecto presentado por el Gobierno, en cuanto a quién asumirá la dirección del Fondo Plante, éste quedará así: La Dirección y Administración del Fondo Plante estará a cargo del Director del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, quien es agente del Presidente de la República..., (lo demás quedará igual al texto original del artículo 19 del proyecto).

6.8. Artículo 20. (Del texto presentado por el Gobierno, equivalente al artículo 19 del proyecto que se somete a consideración). Se suprime el literal c) del numeral 1º del precitado artículo 20 del proyecto original y se reemplaza por el siguiente texto: "c) Establecer el régimen patrimonial, sus actividades y operaciones", por considerar el texto original redundante frente al artículo 21 del mismo que trata el tema de los traslados presupuestales.

En el numeral 3º del mismo artículo 20 del proyecto original, se suprime el literal b) por las mismas razones expuestas para el literal c) del numeral 1º, quedando el literal b) al siguiente tenor: "b) Establecer el régimen patrimonial, sus actividades y operaciones".

En virtud de todo lo anterior, se somete a segundo debate por parte de los honorables Senadores, el Proyecto de ley número 149 de 1996 "por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, Fondo Plante, y se dictan otras disposiciones".

Tito Rueda Guarín, Jorge Eduardo Gechem Turbay, Elías Matus Torres.

CONTENIDO

Gaceta número 50-Lunes 17 de marzo de 1997

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 126 de 1996 Senado, por medio del cual se aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996 1

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 149 de 1996 Senado, por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones 5

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 1997