

MANUAL ERUDITO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL. NÚCLEO CINCO

Controles para cada uno de los sistemas del ejercicio de la función administrativa

Por: **Hernán Alejandro Olano García, MSc., PhD.***
Universidad de La Sabana, Colombia.

Si bien dentro del derecho administrativo hablamos de la <auto tutela> como fundamento de la ejecutividad y ejecutoriedad del mismo, éste se utiliza para garantizar la seguridad jurídica del autocontrol de la administración sobre sus actos.

Sin embargo, esa <tutela de uno mismo>, posee una contraparte en lo que se conoce como el Control, el cual es una actividad pública administrativa, en la que debemos tener en cuenta su integración: la inspección, el control y la vigilancia, que constituyen tres grados de supervisión diferentes, los cuales se ejercen sobre determinados sujetos, al igual que comportan sus propias particularidades y características y se sintetizan a continuación:

1. **La inspección** consiste en la atribución para, solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier entidad o sobre operaciones específicas de la misma.
2. **La vigilancia** consiste en la atribución de velar por que las entidades, no sometidas a la vigilancia de otras, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a: la ley y a, los estatutos.
3. **El control** consiste en la atribución para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica- de orden, jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier entidad vigilada o no por otra, particularmente por una superintendencia, cuando así se determine mediante acto administrativo de carácter particular.-

TIPOS DE CONTROL:

- **Interno.**
- **Interno Disciplinario.**
- **Fiscal.**
- **Político.**
- **Ciudadano.**

* Abogado, con estancia Post Doctoral en Derecho Constitucional como Becario de la Fundación Carolina en la Universidad de Navarra, España; estancia Post Doctoral en Historia en la Universidad del País Vasco como Becario de AUIP; Doctor *Magna Cum Laude* en Derecho Canónico; es Magíster en Relaciones Internacionales y Magíster en Derecho Canónico y posee especializaciones en Bioética, Derechos Humanos, Derecho Administrativo y Gestión Pública, Liderazgo Estratégico Militar, Gestión Ambiental y Desarrollo Comunitario y, Derecho Constitucional. Es el Director del Programa de Humanidades en la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad de La Sabana, donde es Profesor Asociado y Director del Grupo de Investigación en Derecho, Ética e Historia de las Instituciones “Diego de Torres y Moyachoque, Cacique de Turmequé”. Es el Vicecónsul Honorario de la República de Chipre en Colombia. Miembro de Número de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, Individuo Correspondiente de la Academia Colombiana de la Lengua, Miembro Correspondiente de la Academia Chilena de Ciencias Sociales, Políticas y Morales y Miembro Honorario del Muy Ilustre Colegio de Abogados de Lima. Cabildero Inscrito ante la Cámara de Representantes. Correo electrónico hernan.olano@unisabana.edu.co. Cuentas en Twitter e Instagram: @HernanOlano Blog: <http://hernanolano.blogspot.com>

- **Política Pública de Rendición de cuentas.**

Los cuales se desarrollan así:

EL CONTROL FISCAL:

La Contraloría General de la República -CGR- es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos, y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas.

En la Carta Política, el control fiscal a la gestión pública pasó de ser previo y perceptivo a posterior y selectivo. No obstante, en la administración del Contralor General, Carlos Ossa Escobar diseñó un nuevo enfoque del control que permite la aplicación de un control de advertencia o prevención, para que el administrador público conozca en tiempo real las inconsistencias detectadas por la Contraloría y mediante la aplicación de un control de corrección proceda a subsanarlas, con lo cual lograremos entidades más eficientes y eficaces, cumpliendo con el fin último del control que es el mejoramiento continuo de las entidades públicas.

Por medio de este órgano constitucional auxiliar se garantiza no sólo el control preventivo de legitimidad en torno a los actos del gobierno, sino el control sucesivo referente a la ejecución correcta del presupuesto del Estado. Esto conlleva el doble fin de ejercer una vigilancia estricta en lo que concierne a la observancia de las leyes, así como de comprobar que las inversiones del Estado se mantenga dentro del balance general de rentas y gastos.

La Contraloría General de la República, nació en 1923 dentro del conjunto de reformas surgidas con la misión Kemmerer, llamada así por la intervención del economista estadounidense Edwin Walter Kemmerer. Alcanzó su inclusión en la Constitución desde 1945, con la función primordial de vigilar la gestión fiscal de la administración y, además tuvo otras como llevar las cuentas generales de la nación, prescribir los métodos de contabilidad nacionales y la manera de rendir cuentas los empleados responsables, exigir informes a los empleados públicos sobre su gestión fiscal, y revisar y fenecer la cuenta general del tesoro público.

Actualmente, la entidad cuenta con un sistema de carrera administrativa especial plenamente desarrollado y aplicado.

Se llamó primero “*Corte de Cuentas*” hasta 1923. De ahí en adelante, por mandato de la Ley 42 de dicho año, se creó la Contraloría General de la República, conforme a la recomendación de la comisión contratada por el gobierno de don Pedro Nel Ospina, dándole a este organismo independencia de los demás departamentos de la administración.

Está previsto que realice la Contraloría varios tipos de control, que a continuación se explican:

a. el control preventivo

Se ejercita otorgando el visto bueno al acto o procedimiento legítimo (vale decir, ajustado a la ley) antes de pasar a la etapa subsiguiente de ejecución.

b. el control financiero

Busca establecer si los estados financieros reflejan RAZONABLEMENTE las OPERACIONES de una entidad, comprobando si sus OPERACIONES y TRANSACCIONES cumplieron las normas correspondientes y los principios de contabilidad UNIVERSALMENTE aceptados.

c. el control sucesivo

Se distingue del anterior en cuanto se verifica sobre los actos contemplados en la ley, pero sólo después de su ejecución.

La Contraloría ejerce, aún más, un control sucesivo al finalizar el ejercicio fiscal del gobierno, con el fin de constatar el efectivo ligamen contable entre los gastos hechos y las sumas comprometidas en correspondencia con el balance de previsión. Este informe anual del órgano fiscalizador, dirigido a la cámara de representantes, generalmente se complementa con sugerencias, observaciones y aun críticas a la gestión administrativa del gobierno, llegando dicho órgano auxiliar a tener tanta importancia que aun en los viejos textos y desde tiempos lejanos se ha considerado como la *longa manus* del Congreso.

Desde luego, el control a que se acaba de hacer referencia tiene inconfundible carácter administrativo, de tal suerte que las controversias jurídicas que pueden surgir en dicho campo son resueltas exclusivamente por la jurisdicción contencioso-administrativa.

d. Control de gestión:

Tiene por objeto el examen de la eficiencia y eficacia de los organismos de la administración en el manejo de sus recursos, como lo recuerda Younes Moreno.

e. Control de resultados:

Persigue establecer en qué medida la administración pública logra sus objetivos y cumple los planes, programas y proyectos adoptados.

F. el control fiscal

Conforme lo precisó el Consejo de Estado en fallo del 11 de febrero de 1971, aquel “*es un control numérico legal, mediante el cual se verifica la exactitud de la operación respectiva, la destinación del gasto público su inversión, y la existencia de apropiaciones y autorizaciones para efectuarlas. Control que busca específicamente la salvaguarda del patrimonio del Estado*”.

Sin embargo, tratadistas como Younes Moreno¹, lo definen como *la función pública a cargo de la Contraloría General de la República, y tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares que manejan bienes o fondos nacionales.*

Para hacer más ágil y operante dicho control, la idoneidad intelectual, la preparación profesional y la ética más exigente son atributos fundamentales que deben poseer todos los funcionarios y empleados públicos, pero de manera especial los adscritos al organismo auxiliar a que nos estamos refiriendo, lo cual no se conjuga con la interferencia de carácter político en

icidad concreta dicha regulación, "en el sentido de que exista una definición clara, precisa y suficiente acerca de la c

*

la escogencia del personal al servicio de tan importante órgano constitucional del Estado. Si en algún departamento oficial se hace necesaria la organización de la carrera administrativa, es precisamente en ese órgano de control fiscal. De la pureza y eficacia de ese control depende la supervivencia de una democracia digna de ese nombre.

Por su parte, la Carta de 1991² definió el control fiscal en su artículo 267, bajo los siguientes términos:

“Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

“Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.

“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

“La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

El Contralor será elegido por el Congreso en pleno en el primer mes de sus sesiones para un período igual al del Presidente de la República, de terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, y no podrá ser elegido para el período inmediato ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. Quien haya ejercido en propiedad este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado las funciones.

“Sólo el Congreso puede admitir las renunciaciones que presente el Contralor y proveer las vacantes definitivas del cargo; las faltas temporales, serán provistas por el Consejo de Estado.

“Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario; o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de 5 años; y acreditar las calidades adicionales que exija la ley.

“No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

“En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos”.

La diferencia de este artículo con la normatividad constitucional anterior, es que el control desde 1991 se ejerce en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley, la cual podrá autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se

onducta o del comportamiento ilícito, así como de los efectos que se derivan de éstos, o sean las sanciones. De esta manera la tipicidad cumple con la función

*

realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.

También precisa la Constitución, en palabras de Libardo Rodríguez³, que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, ya explicados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. Además se prevé que en casos excepcionales, continúa Rodríguez, de acuerdo con la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

Son sujetos de vigilancia y control fiscal por parte de la Contraloría General de la República:

1. Los órganos que integran las Ramas Legislativa y Judicial del Poder Público;
2. Los órganos que integran el Ministerio Público y sus entidades adscritas;
3. Los órganos que integran la organización electoral y sus entidades adscritas o vinculadas;
4. La Comisión Nacional de Televisión y sus entidades adscritas o vinculadas;
5. Las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible;
6. Las universidades estatales autónomas que administren bienes recursos nacionales o que tengan origen en la nación;
7. El Banco de la República cuando administre recursos de la Nación, ejecute actos o cumpla actividades de gestión fiscal y en la medida en que lo haga;
8. Los demás organismos públicos creados o autorizados por la Constitución con régimen de autonomía;
9. Las entidades u organismos que integran la Rama Ejecutiva del Poder Público tanto del sector central como del descentralizado por servicios, del orden nacional, conforme a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998;
10. Las demás entidades públicas y territoriales que administren bienes o recursos nacionales o que tengan origen en la Nación;
11. Las corporaciones, asociaciones y fundaciones mixtas cuando quiera que administren recursos de la Nación;
12. Los particulares que cumplan funciones públicas, respecto de los bienes públicos que obtengan o administren o cuando manejen bienes o recursos de la Nación.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Las Leyes 42 y 106 de 1993, así como el Decreto-ley 267 de 2000, fijaron las normas para la organización y funcionamiento de la Contraloría.

Criterios de organización de la Contraloría:

Según el artículo 9º del decreto-ley 267 de 2000, la organización de la Contraloría General de la República se fundamenta y desarrolla de acuerdo con los siguientes criterios:

- Alto nivel profesional.
- Atención horizontal de funciones por sectores de actividad económica y social.
- Delegación.

de garantizar, por un lado, la libertad y seguridad individuales al establecer en forma anticipada, clara e inequívoca qué compo

*

*

- Desconcentración administrativa y financiera.
- Especialización sectorial.
- Funcionalidad.
- Integralidad del control.
- Multidisciplinariedad
- Participación ciudadana.
- Simplificación y especialización.
- Tecnificación.
- Transparencia.

Naturaleza de la Contraloría General de la República:

La Contraloría General de la República es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa contractual y presupuestal para administrar sus asuntos en los términos y en las condiciones establecidas en la Constitución y en las leyes.

Misión de la Contraloría General de la República.

Es misión de la Contraloría General de la República cumplir cabal y eficazmente las funciones asignadas por la Constitución y la ley en representación de la comunidad, contribuir a la generación de una cultura del control fiscal en beneficio del interés común y mantener un irrevocable compromiso de excelencia para tales propósitos, inspirada en principios morales y éticos.

Son objetivos de la Contraloría General de la República:

Ejercer en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación; evaluar los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público, de los recursos naturales y del medio ambiente; generar una cultura del control del patrimonio del Estado y de la gestión pública; establecer las responsabilidades fiscales e imponer las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia fiscal; procurar el resarcimiento del patrimonio público.

Son funciones de la Contraloría:

Para el cumplimiento de su misión y de sus objetivos, en desarrollo de las disposiciones consagradas en la Constitución Política, le corresponde a la Contraloría General de la República:

- Advertir sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados.
- Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control interno en los términos previstos en la Constitución Política y la ley.
- Desarrollar actividades educativas formales y no formales en las materias de las cuales conoce la Contraloría General, que permitan la profesionalización individual y la capacitación integral y específica de su talento humano, de los órganos de control fiscal

*

*

territorial y de los entes ajenos a la entidad, siempre que ello esté orientado a lograr la mejor comprensión de la misión y objetivos de la Contraloría General de la República y a facilitar su tarea.

- Ejercer de forma prevalente y en coordinación con las contralorías territoriales, la vigilancia sobre la gestión fiscal y los resultados de la administración y manejo de los recursos nacionales que se transfieran a cualquier título a las entidades territoriales de conformidad con las disposiciones legales.
- Ejercer el control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial en los casos previstos por la ley.
- Ejercer funciones administrativas y financieras propias de la entidad para el cabal cumplimiento y desarrollo de las actividades de la gestión del control fiscal.
- Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal conforme a los sistemas de control, procedimientos y principios que establezcan la ley y el Contralor General de la República mediante resolución.
- Ejercer la vigilancia de la gestión fiscal del Estado a través, entre otros, de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.
- Prestar su concurso y apoyo al ejercicio de las funciones constitucionales que debe ejercer el Contralor General de la República en los términos dispuestos en este decreto.

Organización de la Contraloría General de la República:

La Contraloría General de la República tendrá la siguiente organización:

NIVEL CENTRAL

Nivel superior de dirección.

1. Contralor General de la República.

1.1. Despacho del Contralor General

1.2. Secretaría Privada.

1.3. Oficina Jurídica.

1.4. Oficina de Control Interno.

1.5. Oficina de Control Disciplinario.

1.6. Oficina de Comunicaciones y Publicaciones.

2. Despacho del Vicecontralor.

2.1. Oficina de Planeación.

2.2. Oficina de Capacitación, Producción de Tecnología y Cooperación Técnica Internacional.

2.3. Oficina de Sistemas e Informática.

Contralorías delegadas.

3. Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario.

3.1. Dirección de Vigilancia Fiscal.

3.2. Dirección de Estudios Sectoriales.

4. Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía.

4.1. Dirección de Vigilancia Fiscal

4.2. Dirección de Estudios Sectoriales

5. Contraloría Delegada para el Sector Social.

5.1. Dirección de Vigilancia Fiscal.

5.2. Dirección de Estudios Sectoriales.

*

6. Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional.
 - 6.1. Dirección de Vigilancia Fiscal.
 - 6.2. Dirección de Estudios Sectoriales.
7. Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras.
 - 7.1 Dirección de Vigilancia Fiscal.
 - 7.1. Dirección de Estudios Sectoriales.
8. Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad.
 - 8.1. Dirección de Vigilancia Fiscal.
 - 8.2. Dirección de Estudios Sectoriales.
9. Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana.
 - 9.1. Dirección de Atención Ciudadana.
 - 9.2. Dirección de Promoción y Desarrollo del Control Ciudadano.
10. Contraloría Delegada para el Medio Ambiente.
 - 10.1. Dirección de Vigilancia Fiscal.
 - 10.2. Dirección de Estudios Sectoriales
11. Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva.
 - 11.1. Dirección de Investigaciones Fiscales.
 - 11.2. Dirección de Juicios Fiscales.
 - 11.3. Dirección de Jurisdicción Coactiva.
12. Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas
 - 12.1. Dirección de Estudios Macroeconómicos.
 - 12.2. Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.
13. Fondo cuenta de publicaciones
14. Comité de Evaluación Sectorial
15. Grupos de exámenes especiales Gerencias nacionales.
16. Gerencia de Gestión Administrativa y Financiera.
 - 16.1. Dirección de Recursos Físicos.
 - 16.2. Dirección Financiera.
 - 16.3. Dirección de Imprenta, Archivo y Correspondencia.
17. Gerencia del Talento Humano.
 - 17.1. Dirección de Gestión del Talento Humano.
 - 17.2. Dirección de Carrera Administrativa

NIVEL DESCONCENTRADO

18. Gerencia Departamental.
19. Grupos Delegados de Vigilancia Fiscal
20. Grupos de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva.

ORGANOS DE ASESORÍA Y COORDINACIÓN

21. Junta de Licitaciones o Adquisiciones.
22. Comisión de personal
23. Comité Directivo.
24. Comité de Control Interno.
25. Consejo Superior de Carrera Administrativa.
26. Fondo de Bienestar Social de la Contraloría (creado por la Ley 106 de 1993).

*

El contralor general:

A la cabeza de esta entidad, se encuentra el Contralor General de la República, elegido por el Congreso en pleno durante el primer mes de sus sesiones, para un período igual al del Presidente de la República, de terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, y no podrá ser reelegido para el período inmediato ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes. Quien haya ejercido en propiedad este cargo, no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargo de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Sólo el Congreso podrá admitir la renuncia que presente el contralor y proveer las vacantes definitivas del cargo; las faltas temporales serán provistas por el Consejo de Estado.

La Constitución colombiana exige ser colombiano por nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; poseer título universitario en ciencias económicas, jurídicas o contables, o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de cinco años, acreditando de igual forma las demás calidades que la ley exija.

En ningún caso podrá intervenir en la postulación o elección del Contralor, personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.

El Contralor General de la República tomará posesión del cargo ante el Presidente de la República. Quien resulte electo debe manifestar su aceptación al nominador dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de la elección.

Las personas que aspiren a ejercer el cargo de Contralor General de la República deberán acreditar ante los organismos que formulen su postulación, que reúnen las condiciones exigidas por la Constitución Política para el desempeño del cargo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 267 de la Constitución Política, corresponde al Congreso proveer las faltas absolutas del Contralor General de la República. El Consejo de Estado proveerá las faltas temporales.

Mientras el Congreso o el Consejo de Estado, según el caso, efectúe la elección correspondiente, el Vicecontralor asumirá las funciones del Contralor General. Igualmente el Vicecontralor asumirá las funciones del Contralor General en el caso de ausencia forzosa e involuntaria.

En caso de comisiones fuera del país, el Contralor General podrá delegar en el Vicecontralor el ejercicio de las funciones que garanticen el normal desarrollo de la entidad.

El Contralor General, ejerce trece atribuciones que le fija el artículo 268 Superior y de acuerdo con el decreto-ley 267 de 2000, le colabora directamente en el ejercicio de las mismas el Secretario Privado de la entidad.

“Artículo 268. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:*

“1. *Prescindir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que debería seguirse.*

“2. *Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.*

“3. *Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades territoriales.*

“4. *Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación.*

“5. *Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.*

“6. *Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.*

“7. *Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.*

“8. *Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.*

“9. *Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.*

“10. *Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho.*

“11. *Presentar informes al Congreso y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley.*

“12. *Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial.*

“13. *Las demás que señale la ley.*

“Presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General de Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contralor General”⁴.

Como se expresa en la concordancia, el decreto-ley 267 de 2000, con respecto al Contralor General de la Nación, establece además las siguientes funciones, además de las atribuciones constitucionales y legales a él asignadas:

- Adoptar las políticas, planes, programas y estrategias necesarias para el adecuado manejo administrativo y financiero de la Contraloría General de la República, en desarrollo de la autonomía administrativa y presupuestal otorgada por la Constitución y la ley.
- Dictar las normas tendientes a la armonización de los sistemas en materia de vigilancia de la gestión fiscal y los controles y modalidades que corresponda, las que serán de obligatorio cumplimiento y adopción por las contralorías territoriales.

rtamientos son sancionados, y de otro, proteger la seguridad

*

- Dirigir como autoridad superior las labores administrativas y de vigilancia fiscal de las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República, de acuerdo con la ley.
- Fijar las políticas, planes y programas para el desarrollo, ejecución y control del sistema presupuestal de la Contraloría General de la República.
- Fijar las políticas, planes, programas y estrategias para el desarrollo de la vigilancia de la gestión fiscal, del control fiscal del Estado y de las demás funciones asignadas a la Contraloría General de la República de conformidad con la Constitución y la ley.
- Llevar la representación legal de todos los asuntos que en el ejercicio de sus funciones se presenten a favor o en contra de la entidad.
- Ordenar la suspensión inmediata, mientras culminan los procesos penales o disciplinarios a que alude el ordinal 8 del artículo 268 de la Constitución Política.
- Las demás que le señale la ley.

En cuanto a sus relaciones con el Congreso, el Contralor General de la República tendrá voz en las comisiones permanentes y en las sesiones plenarias del Senado de la República o de la Cámara de Representantes cuando allí se discutan temas y funciones propias de la Contraloría General. Igualmente, podrá solicitar al Congreso de la República, la citación de servidores públicos para que expliquen sus actuaciones.

La Constitución Política continúa así con el articulado:

*“Artículo 269. Las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas”.*⁵

En cuanto a las investigaciones adelantadas preliminarmente por la Contraloría, estas tendrán un valor probatorio importante cuando se adelanten procesos penales, disciplinarios y de responsabilidad fiscal, tal y como lo indica la Constitución Política:

*“Artículo 271. Los resultados de las indagaciones preliminares adelantadas por la Contraloría tendrán valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación y el Juez Competente.”*⁶

Finalmente, sobre el control de la contratación administrativa, encontramos lo siguiente:

“Artículo 273. A solicitud de cualquiera de los proponentes, el Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública.

*“Los casos en que se aplique el mecanismo de audiencia pública, la manera como se efectuará la evaluación de las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizará aquella, serán señalados por la ley.”*⁷

d jurídica Corte Constitucional, sentencia del 22 de Septiembre de 1999. C-708/99. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 de la Ley 200 de 19

El auditor general de la república:

De acuerdo con el artículo 274 Superior, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para períodos de dos años por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia.

La Auditoría General de la República es un organismo de vigilancia de la gestión fiscal, dotado de autonomía jurídica, administrativa, contractual y presupuestal, el cual está a cargo del Auditor, quien desarrolla sus funciones soportado en las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República que cumplen y desarrollan las funciones de registro, control y reporte de novedades de los recursos humanos y de administración de recursos físicos y la ejecución presupuestal, legalización y pago de las diferentes cuentas que ordene el Auditor con cargo al presupuesto para su dependencia establecido.

En la Ley 106 de 1993, encontramos un Título dedicado exclusivamente a la Auditoría de la Contraloría General de la República y, el decreto-ley 272 de 2000, modificó su estructura y funciones.

A **Nivel desconcentrado**, la Auditoría tiene oficinas de Gerencia Seccional en Medellín, Bogotá, Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Neiva y Armenia.

Las contralorías departamentales, distritales y municipales:

El frustrado Referendo adoptado por Ley 796 de 2003 y convocado para ser votado por el pueblo el 25 de octubre del mismo año, pretendía con la pregunta nueve suprimir a más tardar el 31 de diciembre de 2003, todas las contralorías departamentales, distritales y municipales, para que con austeridad y eficiencia fuese ejercido directamente por la Contraloría General de la República, para lo cual podría apoyarse en el auxilio técnico de fundaciones, corporaciones, universidades, institutos de economía solidaria, o empresas privadas escogidas en audiencia pública, celebrada previo concurso de méritos.

La disposición constitucional vigente y en firme, quedó entonces en los mismos términos en que fue aprobada desde 1991, con distintos aportes de las leyes 330 de 1996 y 617 de 2000:

“Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

“La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

“Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales, organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

“Igualmente les corresponde elegir contralor para período igual al del gobernador o alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo.

“Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato.

“Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.

“Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.

“No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de asamblea o concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal, salvo la docencia.

“Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones”⁸.

El artículo 2° de la ley 330 de 1996 determina que las contralorías departamentales son organismos de carácter técnico dotados de autonomía administrativa, presupuestal y contractual.

El artículo 21 de la Ley 617 de 2000 determina que únicamente los municipios calificados en las categorías especial y primera y aquellos con más de cien mil habitantes, podrán crear y organizar sus propias contralorías en caso de no tenerlas.

Y, el artículo 24 de la Ley 617 de 2000, otorga a los personeros municipales, atribuciones como veedor del tesoro público, en aquellos municipios donde no exista contraloría municipal.

El Acto Legislativo # 02 de 2002, expedido el 6 de agosto, estableció que el período de los gobernadores y alcaldes será de cuatro (4) años a partir de quienes sean elegidos en octubre de 2003, salvo excepciones en el inicio de los períodos anteriores al 31 de diciembre de 2003. Atendiendo a esta disposición, en adelante, el período institucional de los contralores departamentales, distritales y municipales, habrá de coincidir con el de los gobernadores y alcaldes.

Este tema de los períodos es coincidente con la Sentencia T-003 de 1992, del H. Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, dijo lo siguiente:

“Como la Constitución Política instauró un nuevo período para los Contralores Departamentales el cual quiso hacer equivalente al de los gobernadores tanto en su duración como en su iniciación, la Asamblea Departamental estaba en el deber de elegir un nuevo Contralor para que principiara a desempeñar su cargo en forma simultánea con el Gobernador y, si en realidad así lo hizo en esta ocasión, radicó en cabeza de la elegida el derecho fundamental protegido por el artículo 40 numeral 7 de la Constitución, generándose dos deberes correlativos: el del gobernador del Departamento consistente en dar posesión a la elegida si cumplía los requisitos legales y el de ésta en el sentido de tomar esa posesión para entrar a desempeñar sus funciones”⁹.

La ley 819 de 2003 sobre normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y estabilidad macroeconómica:

⁹⁵ "por la cual se adopta el Código Disciplinario Único". Autor: Jorge Luis Pabón Apicella. M.P. Alvaro Tafur Galvis.

En el caso concreto, la falta gravísima consistente, de man

*

Reglamentada por el Decreto 2968 de 2003, se estableció que antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, el Gobierno Nacional, presentará a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo:

Contendrá, como mínimo los siguientes elementos:

- a) El Plan Financiero contenido en el artículo 4º de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 del artículo 55 de la Ley 179 de 1994;
- b) Un programa macroeconómico plurianual;
- c) Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 2º de la ley 819, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;
- d) Un informe de resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este informe debe incluir, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública;
- e) Una evaluación de las principales actividades cuasifiscales realizadas por el sector público;
- f) Una estimación del costo fiscal de las exenciones, deducciones o descuentos tributarios existentes;
- g) El costo fiscal de las leyes sancionadas en la vigencia fiscal anterior;
- h) Una relación de los pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera de la Nación;
- i) En todo presupuesto se deben incluir indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los objetivos, planes y programas desagregados para mayor control del presupuesto.

Superávit primario y sostenibilidad.

El superávit primario es aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial.

Cada año el Gobierno Nacional determinará para la vigencia fiscal siguiente una meta de superávit primario para el sector público no financiero consistente con el programa macroeconómico, y metas indicativas para los superávits primarios de las diez (10) vigencias fiscales siguientes. Todo ello con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico. Dicha meta será aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, previo concepto del Consejo Superior de Política Fiscal, Confis.

Las metas de superávit primario ajustadas por el ciclo económico, en promedio, no podrán ser inferiores al superávit primario estructural que garantiza la sostenibilidad de la deuda.

La elaboración de la meta de superávit primario tendrá en cuenta supuestos macroeconómicos, tales como tasas de interés, inflación, crecimiento económico y tasa de cambio, determinados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, y el

*

Banco de la República.

Sin perjuicio de los límites a los gastos de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000, o en aquellas leyes que la modifiquen o adicionen, los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1 y 2 deberán establecer una meta de superávit primario para cada vigencia con el fin de garantizar la sostenibilidad de su respectiva deuda de acuerdo con lo establecido en la Ley 358 de 1997 o en aquellas leyes que la modifiquen o adicionen. La meta de superávit primario que garantiza la sostenibilidad de la deuda será fijada por el Confis o por la Secretaría de Hacienda correspondiente y aprobado y revisado por el Consejo de Gobierno.

Pasivos contingentes:

Las valoraciones de los pasivos contingentes nuevos que resulten de la celebración de operaciones de crédito público, otros contratos administrativos y sentencias y conciliaciones cuyo perfeccionamiento se lleve a cabo con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 448 de 1998, serán aprobadas por la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se manejarán de acuerdo con lo establecido en dicha ley. La valoración de los pasivos contingentes perfeccionados con anterioridad a la vigencia de la citada Ley 448 de 1998, será realizada por el Departamento Nacional de Planeación, con base en procedimientos establecidos por esta entidad.

Consistencia del presupuesto.

El proyecto de Presupuesto General de la Nación y los proyectos de presupuesto de las entidades con régimen presupuestal de empresas industriales y comerciales del Estado dedicadas a actividades no financieras y sociedades de economía mixta asimiladas a estas deberán ser consistentes con lo establecido en los literales a), b) y c) del artículo 1º de la ley 819.

De igual forma, las modificaciones o adiciones a las Leyes Anuales de Presupuesto que sean aprobadas por el Congreso de la República deberán respetar el Marco Fiscal de Mediano Plazo previsto en la aprobación y discusión de la ley que se pretende modificar o adicionar.

Marco fiscal de mediano plazo para entidades territoriales.

Anualmente, en los departamentos, en los distritos y municipios de categoría especial, 1 y 2, a partir de la vigencia de la ley 819, y en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 a partir de la vigencia 2005, el Gobernador o Alcalde deberá presentar a la respectiva Asamblea o Concejo, a título informativo, un Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Dicho Marco se presentará en el mismo período en el cual se deba presentar el proyecto de presupuesto y debe contener como mínimo:

- a) El Plan Financiero contenido en el artículo 4º de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 de la Ley 179 de 1994;
- b) Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 2º de la ley 819, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;
- c) Las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, con sus correspondientes cronogramas de ejecución;
- d) Un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este informe debe incluir, en

caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública;

e) Una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior;

f) Una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial;

g) El costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior.

Consistencia del presupuesto para las entidades territoriales.

El proyecto de Presupuesto General de la entidad territorial y los proyectos de presupuesto de las entidades del orden territorial con régimen presupuestal de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta asimiladas a estas deberán ser consistentes con lo establecido en los literales a, b y c del artículo 6 de la ley 819.

Artículo 7°. *Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

CAPÍTULO II

Normas orgánicas presupuestales de disciplina fiscal

Artículo 8°. *Reglamentación a la programación presupuestal.* La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos,

*

puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.

En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes.

Parágrafo transitorio. Lo preceptuado en este artículo empezará a regir, una vez sea culminada la siguiente transición:

El treinta por ciento (30%) de las reservas del Presupuesto General de la Nación y de las Entidades Territoriales que se constituyan al cierre de la vigencia fiscal del 2004 se atenderán con cargo al presupuesto del año 2005. A su vez, el setenta por ciento (70%) de las reservas del Presupuesto General de la Nación y de las Entidades Territoriales que se constituyan al cierre de la vigencia fiscal de 2005 se atenderán con cargo al presupuesto del año 2006.

Para lo cual, el Gobierno Nacional y los Gobiernos Territoriales, respectivamente harán por decreto los ajustes correspondientes.

Artículo 9°. *Información obligatoria.* Las empresas o sociedades donde la Nación o sus entidades descentralizadas tengan una participación en su capital social superior al cincuenta por ciento (50%) deberán reportar, dentro de sus competencias, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación, la información de carácter presupuestal y financiera que se requiera con el fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 10. *Vigencias futuras ordinarias.* El artículo 9° de la Ley 179 de 1994 quedará así:

El Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1° de esta ley;
- b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;
- c) Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del ramo.

La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Conpes previamente los declare de importancia estratégica.

Esta disposición también se aplicará a las entidades de que trata el artículo 9° de la presente ley. El Gobierno reglamentará la materia.

*

*

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Público Nacional, incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Parágrafo. Estas funciones podrán ser delegadas por el Confis en la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el caso de los órganos que componen el Presupuesto General de la Nación y en las juntas o Consejos Directivos en el caso de las entidades de las que trata el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 179 de 1994. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

En caso de existir tal delegación, quien sea delegado por el Confis presentará un informe trimestral a dicho Consejo sobre las vigencias futuras autorizadas en el trimestre inmediatamente anterior.

Artículo 11. *Vigencias futuras excepcionales*. El artículo 3° de la Ley 225 de 1995 quedará así:

El Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas deberán consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del que trata el artículo 1° de esta ley.

La secretaría ejecutiva del Confis enviará trimestralmente a las comisiones económicas del Congreso una relación de las autorizaciones aprobadas por el Consejo, para estos casos.

Para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, los contratos de empréstito y las contrapartidas que en estos se estipulen no requieren la autorización del Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. Estos contratos se regirán por las normas que regulan las operaciones de crédito público.

Artículo 12. *Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales*. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces.

Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1° de esta ley;
- b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;
- c) Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

*

La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento.

La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica.

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

Parágrafo transitorio. La prohibición establecida en el inciso anterior no aplicará para el presente período de Gobernadores y Alcaldes, siempre que ello sea necesario para la ejecución de proyectos de desarrollo regional aprobados en el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 13. Responsabilidad fiscal en la contratación de personal por prestación de servicios. El servidor público responsable de la contratación de personal por prestación de servicios que desatienda lo dispuesto en las Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001 será responsable fiscalmente.

CAPÍTULO III

Normas sobre endeudamiento territorial

Artículo 14. Capacidad de pago de las entidades territoriales. La capacidad de pago de las entidades territoriales se analizará para todo el período de vigencia del crédito que se contrate y si al hacerlo, cualquiera de los dos indicadores consagrados en el artículo 6° de la Ley 358 de 1997 se ubica por encima de los límites allí previstos, la entidad territorial seguirá los procedimientos establecidos en la citada ley.

Parágrafo. Para estos efectos, la proyección de los intereses y el saldo de la deuda tendrán en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio que serán definidos trimestralmente por la Superintendencia Bancaria.

Artículo 15. Créditos de tesorería en las entidades territoriales. Los créditos de tesorería otorgados por entidades financieras a las entidades territoriales se destinarán exclusivamente a atender insuficiencia de caja de carácter temporal durante la vigencia fiscal y deberán cumplir con las siguientes exigencias:

- a) Los créditos de tesorería no podrán exceder la doceava de los ingresos corrientes del año fiscal;
- b) Serán pagados con recursos diferentes del crédito;
- c) Deben ser pagados con intereses y otros cargos financieros antes del 20 de diciembre de la misma vigencia en que se contraten;
- d) No podrán contraerse en cuanto existan créditos de tesorería en mora o sobregiros.

Artículo 16. *Calificación de las entidades territoriales como sujetos de crédito.* Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, y de las disposiciones contenidas en las normas de endeudamiento territorial, para la contratación de nuevos créditos por parte de los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1 y 2 será requisito la presentación de una evaluación elaborada por una calificador de riesgos, vigiladas por la Superintendencia en la que se acredita la capacidad de contraer el nuevo endeudamiento.

Parágrafo. La aplicación de este artículo será de obligatorio cumplimiento a partir del 1° de enero del año 2005.

Artículo 17. *Colocación de excedentes de liquidez.* Las entidades territoriales deberán invertir sus excedentes transitorios de liquidez en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio.

Parágrafo. Las Entidades Territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo mientras estos últimos obtienen la calificación de bajo riesgo crediticio, para lo cual tendrán un plazo de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 18. *Límite a la realización de créditos cruzados.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo o las instituciones financieras de propiedad de las entidades territoriales podrán realizar operaciones activas de crédito con las entidades territoriales siempre y cuando lo hagan bajo los mismos parámetros que rigen para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

Artículo 19. *Restricciones al apoyo de la Nación.* Sin perjuicio de las restricciones establecidas en otras normas, se prohíbe a la Nación otorgar apoyos financieros directos o indirectos a las entidades territoriales que no cumplan las disposiciones de la Ley 358 de 1997 y de la presente ley. En consecuencia, la Nación no podrá prestar recursos, cofinanciar proyectos, garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos, distintos de los señalados en la Constitución Política.

Artículo 20. *Límites al endeudamiento por deudas con la Nación.* Ninguna entidad territorial podrá realizar operaciones de crédito público que aumenten su endeudamiento neto cuando se encuentren en mora por operaciones de crédito público contratadas con el Gobierno Central Nacional o garantizadas por este.

Artículo 21. *Condiciones de crédito.* Las instituciones financieras y los institutos de fomento y desarrollo territorial para otorgar créditos a las entidades territoriales, exigirán el cumplimiento de las condiciones y límites que establecen la Ley 358 de 1997, la Ley 617 de 2000 y la presente ley. Los créditos concedidos a partir de la vigencia de la presente ley, en infracción de lo dispuesto, no tendrán validez y las entidades territoriales beneficiarias procederán a su cancelación mediante devolución del capital, quedando prohibido el pago de intereses y demás cargos financieros al acreedor. Mientras no se produzca la cancelación se aplicarán las restricciones establecidas en la presente ley.

*

Artículo 23. *Cobro coactivo de excedentes.* Los documentos que el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, expida en virtud de los artículos 5° y 6° de la Ley 225 de 1995, prestarán mérito ejecutivo para el cobro del capital y sus correspondientes intereses de mora. Para la determinación de la cuantía de los intereses de mora, el Conpes solicitará la información respectiva a la Dirección General del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En estos casos el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es la entidad competente para adelantar la actuación de cobro coactivo.

Artículo 24. *Representación de los intereses de la Nación en empresas de servicios públicos domiciliarios. Reglamentado. Decreto 2968 de 2003.* En las asambleas y juntas directivas de las empresas de servicios públicos en las cuales la Nación tenga participación accionaria, los intereses de la Nación serán representados por funcionarios de la planta de personal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estos funcionarios deberán rendir informes sobre las decisiones en las que hubieran participado cuando le sean solicitados por el Ministro.

Artículo 25. *Responsabilidad fiscal en reestructuraciones de cartera.* Las entidades financieras de carácter público al efectuar reestructuraciones de créditos, rebajas o condonaciones de intereses a sus deudores morosos deberán realizarlo conforme a las condiciones generales del mercado financiero y con la finalidad de recuperar su cartera, evitar el deterioro de su estructura financiera y presupuestal y, propender por la defensa, rentabilidad y recuperación del patrimonio público.

Artículo 26. *Incumplimiento.* El incumplimiento de la presente ley por parte de los servidores públicos responsables, en el correspondiente nivel de la administración pública, será considerado como falta disciplinaria, conforme a lo dispuesto por la Ley 734 de 2002 para el efecto.

Artículo 27. *Capacitación y asistencia técnica a las entidades territoriales.* Para la debida aplicación de la presente ley, estará a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación, la capacitación y asistencia técnica a las entidades territoriales.

LEY 1474 CAPÍTULO VIII.
MEDIDAS PARA LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL CONTROL FISCAL EN LA
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.
SECCIÓN PRIMERA.
MODIFICACIONES AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.
SUBSECCIÓN I.
PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL.
ARTÍCULO 97 AL 120

MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE
CONTROL FISCAL.

ARTÍCULO 121. *ALIANZAS ESTRATÉGICAS.* Las Contralorías Territoriales realizarán alianzas estratégicas con la academia y otras organizaciones de estudios e investigación social para la conformación de equipos especializados de veedores ciudadanos, con el propósito de

*

ejercer con fines preventivos el control fiscal social a la formulación y presupuestación de las políticas públicas y los recursos del erario comprometidos en su ejecución.

ARTÍCULO 122. *CONTROL EXCEPCIONAL*. Cuando a través de las Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso se solicite a la Contraloría General de la República, ejercer el control excepcional de las investigaciones que se estén adelantando por el ente de control fiscal del nivel territorial correspondiente, quien así lo solicitare deberá:

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

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

ARTÍCULO 123. *ARTICULACIÓN CON EL EJERCICIO DEL CONTROL POLÍTICO*. Los informes de auditoría definitivos producidos por las contralorías serán remitidos a las Corporaciones de elección popular que ejerzan el control político sobre las entidades vigiladas. En las citaciones que dichas entidades hagan a servidores públicos para debates sobre temas que hayan sido materia de vigilancia en el proceso auditor debera invitarse al respectivo contralor para que exponga los resultados de la auditoría.

ARTÍCULO 124. *REGULACIÓN DEL PROCESO AUDITOR*. La regulación de la metodología del proceso auditor por parte de la Contraloría General de la República y de las demás contralorías, tendrá en cuenta la condición instrumental de las auditorías de regularidad respecto de las auditorías de desempeño, con miras a garantizar un ejercicio integral de la función auditora.

ARTÍCULO 125. *EFFECTO DEL CONTROL DE LEGALIDAD*. Cuando en ejercicio del control de legalidad la Contraloría advierta el quebrantamiento del principio de legalidad, promoverá en forma inmediata las acciones constitucionales y legales pertinentes y solicitará de las autoridades administrativas y judiciales competentes las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación de un daño al patrimonio público, quienes le darán atención prioritaria a estas solicitudes.

ARTÍCULO 126. *SISTEMAS DE INFORMACIÓN*. La Contraloría General de la República, las Contralorías territoriales y la Auditoría General de la República, a través del Sistema Nacional de Control Fiscal - Sinacof, levantarán el inventario de los sistemas de información desarrollados o contratados hasta la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley por parte de las Contralorías territoriales para el ejercicio de su función fiscalizadora y propondrá una plataforma tecnológica unificada que procure la integración de los sistemas existentes y permita la incorporación de nuevos desarrollos previamente convenidos y concertados por los participantes de dicho sistema.

ARTÍCULO 127. *VERIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL*. La Auditoría General de la República constatará la medición efectuada por las Contralorías de los beneficios generados por el ejercicio de su función, para lo cual tendrá en cuenta que se trate de acciones evidenciadas debidamente comprobadas, que correspondan al seguimiento de acciones establecidas en planes de mejoramiento o que sean producto de observaciones, hallazgos, pronunciamientos o advertencias efectuados por la Contraloría, que sean cuantificables o cualificables y que exista una relación directa entre la acción de mejoramiento y el beneficio.

ARTÍCULO 128. *FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA*. Con el fin de fortalecer las acciones en contra de la

*

corrupción, créanse dentro de la estructura de la Contraloría General de la República la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes, la Unidad de Apoyo Técnico al Congreso y la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático, las cuales estarán adscritas al Despacho del Contralor General y serán dirigidas por un Jefe de Unidad del mismo nivel de los jefes de las oficinas asesoras.

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

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

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

La Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático prestará apoyo profesional y técnico para la formulación y ejecución de las políticas y programas de seguridad de los servidores públicos, de los bienes y de la información de la entidad; llevará el inventario y garantizará el uso adecuado y mantenimiento de los equipos de seguridad adquiridos o administrados por la Contraloría; promoverá la celebración de convenios con entidades u organismos nacionales e internacionales para garantizar la protección de las personas, la custodia de los bienes y la confidencialidad e integridad de los datos manejados por la institución.

Para los efectos anteriores, créanse dentro de la planta global de la Contraloría General de la República dos cargos de director grado 03, cinco (5) cargos de profesional universitario grado 02 y tres (3) cargos asistenciales grado 04, de libre nombramiento y remoción.

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

*

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

Las gerencias departamentales y Distrital colegiadas, serán competentes para:

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

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

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

SECCIÓN TERCERA.

MEDIDAS ESPECIALES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE CONTROL FISCAL TERRITORIAL.

ARTÍCULO 129. *PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES.* Cada Contraloría departamental, distrital o municipal elaborará su plan estratégico institucional para el período del respectivo Contralor, el cual deberá ser adoptado a más tardar dentro de los tres meses siguientes a su posesión.

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

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

*

*

ARTÍCULO 130. METODOLOGÍA PARA EL PROCESO AUDITOR EN EL NIVEL TERRITORIAL. La Contraloría General de la República, con la participación de representantes de las Contralorías territoriales a través del Sistema Nacional de Control Fiscal - Sinacof, facilitará a las Contralorías Departamentales, distritales y municipales una versión adaptada a las necesidades y requerimientos propios del ejercicio de la función de control fiscal en el nivel territorial de la metodología para el proceso auditor, se encargará de su actualización y apoyará a dichas entidades en el proceso de capacitación en el conocimiento y manejo de esta herramienta. La Auditoría General de la República verificará el cumplimiento de este mandato legal.

EL CONTROL INTERNO:

La ley 87 de 1993, expedida el 29 de noviembre de ese año, modificada por la ley 617 de 2000 y por el decreto 205 de 2003, establece las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y dicta otras disposiciones, sobre la materia.

DEFINICIÓN DEL CONTROL INTERNO. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.

El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de la estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal.

OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten;
- b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;
- c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
- e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
- f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
- g) Garantizar que el sistema de control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;
- h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características;

Nota Jurisprudencial. El artículo 10 del [Decreto 205 de 2003](#) adicionó las funciones de la Oficina de Control Interno, de la siguiente forma:

1. Planear, dirigir y organizar la verificación y la evaluación del Sistema de Control Interno.
2. Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la organización y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando.
3. Asesorar a las instancias directivas del Ministerio en la organización, gestión y mejoramiento continuo del Sistema de Control Interno.
4. Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del Régimen Disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.
5. Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad.
6. Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios.
7. Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, con el fin de obtener los resultados esperados.
8. Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios.
9. Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional.
10. Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que en desarrollo del mandato constitucional y legal diseñe la entidad correspondiente.
11. Mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento.
12. Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas a través de planes de mejoramiento.
13. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 3o. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO. Son características del Control Interno las siguientes:

- a) El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;
- b) Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización;
- c) En cada área de la organización, el funcionario encargado de dirigirla es responsable por el control interno ante su jefe inmediato de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en cada entidad;
- d) La Unidad de Control Interno, o quien haga sus veces, es la encargada de evaluar en forma independiente el Sistema de Control Interno de la entidad y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo;
- e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.

*

ARTÍCULO 4o. ELEMENTOS PARA EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

Toda la entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno.

- a) Establecimiento de objetivos y metas tanto generales como específicas, así como la formulación de los planes operativos que sean necesarios;
- b) Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos;
- c) Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes;
- d) Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad;

- e) Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos;
- f) Dirección y administración del personal conforme a un sistema de méritos y sanciones;
- g) Aplicación de las recomendaciones resultantes de las evaluaciones del control interno;
- h) Establecimiento de mecanismos que faciliten el control ciudadano a la gestión de las entidades;
- i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control;
- j) Organización de métodos confiables para la evaluación de la gestión;
- k) Establecimiento de programas de inducción, capacitación y actualización de directivos y demás personal de la entidad;
- l) Simplificación y actualización de normas y procedimientos;

ARTÍCULO 5o. CAMPO DE APLICACIÓN. La presente Ley se aplicarán todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.

ARTÍCULO 6o. RESPONSABILIDAD DEL CONTROL INTERNO. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos.

ARTÍCULO 7o. CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE CONTROL INTERNO CON EMPRESAS PRIVADAS. Las entidades públicas podrán contratar con empresas privadas colombianas, de reconocida capacidad y experiencia, el servicio de la organización del Sistema de Control Interno y el ejercicio de las auditorías internas. Sus contratos deberán ser a término fijo, no superior a tres años, y deberán ser escogidos por concurso de méritos en los siguientes casos:

- a) Cuando la disponibilidad de los recursos técnicos, económicos y humanos no le permitan a la entidad establecer el Sistema de Control Interno en forma directa.
- b) Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados.
- c) Cuando por razones de conveniencia económica resultare más favorable.

*

Se exceptúan de esta facultad los organismos de seguridad y de defensa nacional.

PARÁGRAFO. En las empresas de servicios públicos domiciliarios del Distrito Capital, en donde se suprimió el Control Fiscal ejercido por las Revisorías, el personal de las mismas tendrá prelación para ser reubicado sin solución de continuidad en el ejercicio de control interno de las respectivas empresas, no pudiéndose alegar inhabilidad para estos efectos.

De no ser posible la reubicación del personal, las empresas aplicarán de conformidad con el régimen laboral interno, las indemnizaciones correspondientes.

ARTÍCULO 8o. EVALUACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN EN LAS ORGANIZACIONES. Como parte de la aplicación de un apropiado sistema de control interno el representante legal en cada organización deberá velar por el establecimiento formal de un sistema de evaluación y control de gestión, según las características propias de la entidad y de acuerdo con lo establecido en el artículo 343 de la Constitución Nacional y demás disposiciones legales vigentes.

ARTÍCULO 9o. DEFINICIÓN DE LA UNIDAD U OFICINA DE COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO. Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

PARÁGRAFO. Como mecanismos de verificación y evaluación del control interno se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas, la selección de indicadores de desempeño, los informes de gestión y de cualquier otro mecanismo moderno de control que implique el uso de la mayor tecnología, eficiencia y seguridad.

ARTÍCULO 10. JEFE DE LA UNIDAD U OFICINA DE COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO. Para la verificación y evaluación permanente del sistema de control interno, las entidades estatales designarán como asesor, coordinador, auditor Interno o cargo similar, a un funcionario público que será adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la presente Ley.

ARTÍCULO 8o. DESIGNACIÓN DE RESPONSABLE DEL CONTROL INTERNO. El Estatuto Anti Corrupción, Ley 1474 de 2011, modificó el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:

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

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

*

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

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

ARTÍCULO 12. FUNCIONES DE LOS AUDITORES INTERNOS. Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno, o similar, las siguientes:

- a) Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del sistema de control Interno;
- b) Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la organización y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando;
- c) Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función;
- d) Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad;
- e) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios;
- f) Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin que se obtengan los resultados esperados;
- g) Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios;
- h) Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional;
- i) Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad correspondiente;
- j) Mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento;
- k) Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas;
- l) Las demás que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con el carácter de sus funciones.

PARÁGRAFO. En ningún caso, podrá el asesor, coordinador, auditor interno o quien haga sus veces, participar en los procedimientos administrativos de la entidad a través de autorizaciones o refrendaciones.

ARTÍCULO 13. COMITE DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. Los organismos y entidades a que se refiere el artículo 5., de la presente Ley, deberán establecer al más alto nivel jerárquico un Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, de acuerdo con la naturaleza de las funciones propias de la organización.

*

*

La Ley 1474, en su artículo 9, modificó el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, en lo referente a los *REPORTES DEL RESPONSABLE DE CONTROL INTERNO*.

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

Este servidor público, sin perjuicio de las demás obligaciones legales, deberá reportar al Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, así como a los Organismos de Control, los posibles actos de corrupción e irregularidades que haya encontrado en el ejercicio de sus funciones.

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

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

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, corresponde al Presidente de la República designar en las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional al Jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces, quien será de su libre nombramiento y remoción.

El Gobierno Nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, invita a las personas que cumplan los requisitos para desempeñar el cargo Jefe de Unidad u Oficina de Control Interno a presentar sus hojas de vida, para la provisión definitiva de los empleos de jefe de control interno que se encuentren vacantes a la fecha.

Las hojas de vida de los interesados deberán diligenciarse a partir del día 6 enero de 2012 y hasta el día 31 de enero de 2012 inclusive, en www.controlinterno.co, a partir de dicha fecha. No serán tenidas en cuenta las hojas de vida que no cumplan los requisitos establecidos en la ley para el desempeño del empleo ni las que sean remitidas en medios diferentes al señalado.

Los requisitos para desempeñar el cargo de asesor, coordinador o de auditor interno, se encuentran establecidos en el artículo 8 de la ley 1474 de 2011. Para acreditar la experiencia se deben tener en cuenta los lineamientos señalados en la Circular Externa No 100 - 002 de agosto 5 de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública.

A los interesados se les verificará el cumplimiento de los requisitos y se les validarán las competencias y calidades profesionales para el ejercicio del cargo. Con base en este procedimiento el señor Presidente de la República, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales procederá discrecionalmente a designar a los Jefes de Control Interno.

*

Adelantándose dicho proceso de selección, se generaron muchas preguntas, toda vez que la página en la internet que lo anunciaba, únicamente tenía datos generales y, luego de una tele conferencia a través del sistema twittcam, realizada el viernes 27 de enero de 2012 a las 8:00 p.m., se plantearon las siguientes preguntas y se generaron algunas respuestas:

Sobre las vacancias

¿En qué entidades están las vacantes?

Las vacantes se encuentran en entidades de la rama Ejecutiva del orden nacional.

¿Cuántas vacantes hay?

Dado que la naturaleza del cargo es de libre nombramiento y remoción, el número de vacantes varía constantemente.

¿Cuál es el salario?

El salario varía según la entidad que tenga la vacante disponible.

¿Que clase de contrato ofrece ?

Se trata de un empleo de libre nombramiento y remoción, con todas las características legales del mismo.

¿Cuándo empieza el trabajo ?

Posterior al proceso de recepción de hojas de vida, se hará el proceso de selección en función de las vacancias a la fecha y de acuerdo con las facultades discrecionales del señor Presidente de la República.

¿Qué se entiende como asuntos de control interno?

Por favor consulte la circular externa número 100 - 002 de agosto 5 de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Sobre el proceso

¿Cuál es la duración del proceso?

El proceso tiene una duración estimada de seis a ocho semanas.

¿Es un proceso de contratación?

No. Se trata de un proceso de recepción de hojas de vida para la creación de un “banco” de currículos.

¿Por qué no están todas las fechas del proceso?

Las fechas del proceso se encuentran sujetas a cambios que serán publicados en el sitio web oportunamente.

¿El Presidente de la República hará las entrevistas ?

Una vez se consolide el banco de hojas de vida, el señor Presidente de la República podrá seleccionar de ellas el perfil que más se adecúe a las necesidades del cargo, momento en el cual continuará con el proceso de selección.

¿Quién escoge a los elegidos?

*

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, corresponde al Presidente de la República designar en las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional al Jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.

¿Cómo se hará la selección?

Dentro del proceso de recepción de hojas de vida se verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos y se hará una validación de las competencias y calidades profesionales definidas para el ejercicio del cargo.

¿Cuántas etapas hay?

El proceso consta de etapas de recepción de hojas de vida, verificación del cumplimiento de requisitos legales y validación de las competencias y calidades profesionales definidas.

¿Qué experiencia se requiere?

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, se exige experiencia mínima de tres años en asuntos de control interno, tanto en el sector público como en el privado.

¿Qué documentos debo adjuntar

Debe adjuntar los documentos que soporten su hoja de vida. Es indispensable la presentación de la copia del diploma y/o acta de grado del pregrado y la copia de los certificados laborales en los cuales se relacione las funciones de su cargo.

¿Qué relación tiene el Presidente de la República con esta convocatoria?

Le corresponde al señor Presidente de la República designar en las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional al Jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno.

¿Si el Presidente de la República nombra a discreción, por qué se hace esta convocatoria?

Con la recepción de hojas de vida se busca crear un banco de perfiles idóneos de elegibles para ocupar las vacancias en el cargo.

¿Cómo se evalúan las hojas de vida?

Se hará una verificación del cumplimiento de los requisitos y se validarán las competencias y calidades profesionales para el ejercicio del cargo.

TÉRMINO DE APLICACIÓN. Para los efectos de lo dispuesto en la Ley 1474, según su artículo 15, los directivos de las entidades públicas tendrán un plazo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, para determinar, implantar y complementar el sistema de control interno en sus respectivos organismos o entidades. En los municipios con una población inferior a quince mil (15.000) habitantes y cuyos ingresos anuales no superen los quince mil (1,5.000) salarios mínimos legales mensuales, este plazo será de doce (12) meses.

Así mismo quienes ya ejerzan algún tipo de control interno deberán redefinirlo en los términos de la ley 1474.

*

EI MECI.

Por medio del Decreto 1599 de 2005 se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, MECI 1000:2005, el cual determina las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno en las entidades y agentes obligados conforme al artículo 5° de la Ley 87 de 1993. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad de la máxima autoridad de la entidad u organismo correspondiente y de los jefes de cada dependencia de las entidades y organismos, así como de los demás funcionarios de la respectiva entidad.

Es función del Departamento Administrativo de la Función Pública, DAFP, administrar y distribuir para todas las entidades del Estado obligadas conforme al artículo 5° de la Ley 87 de 1993, los instrumentos necesarios para el diseño, desarrollo e implementación de cada uno de los elementos, componentes y subsistemas del Modelo Estándar de Control Interno.

A través del Decreto 4445 del 2008, que modificó el Decreto 2913 de 2007, por el cual a su vez se modificó el Decreto 2621 de 2006, se consideró que el Modelo Estándar de Control Interno y el Sistema de Gestión de la Calidad son complementarios por cuanto tienen como propósito común el fortalecimiento institucional, la modernización de las instituciones públicas, el mejoramiento continuo, la prestación de servicios con calidad, la responsabilidad de la alta dirección y los funcionarios en el logro de los objetivos, por lo tanto, su implementación debe ser un proceso armónico y complementario, fijándose como plazo para adoptar el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI-, por parte de las entidades obligadas a implementarlo, el 8 de diciembre de 2008.

Para las entidades públicas de los municipios de 3a, 4a, 5a y 6a categoría, el plazo para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano se prorroga hasta el día 30 de junio de 2009, siempre que tales entidades informen al Departamento Administrativo de la Función Pública, antes del 8 de diciembre de 2008, el estado de avance y las razones por las cuales se acogen al plazo adicional.

El Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, podrán brindar la asesoría, capacitación y acompañamiento requeridos por tales entidades para dar cumplimiento a lo señalado en la Ley 87 de 1993 y al Decreto 1599 de 2005.

La implementación del Modelo Estándar de Control Interno -MECI- debe adelantarse, preferencialmente, con empleados de planta de tal forma que se obtenga su compromiso y pertenencia con el Modelo, con énfasis en la esencia sobre la forma. Se podrá buscar la asesoría que para el efecto brinde el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, así como el apoyo de otros órganos del Estado, en desarrollo de la colaboración armónica para la realización de sus fines, establecida en el último inciso del artículo 113 de la Constitución Política.

Luego, por medio del Decreto 4485 de 2009, se adoptó la actualización de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009, la cual establece las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener

un Sistema de Gestión de la Calidad en los organismos, entidades y agentes obligados conforme al artículo 20 de la Ley 872 de 2003.

La Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, NTCGP 1000 versión 2009 es parte integrante del decreto 4485 de 2009, de obligatoria aplicación y cumplimiento, con excepción de las notas y los recuadros de orientación los cuales expresamente se identifican como de carácter informativo.

Los organismos y entidades a las cuales se les aplica la ley 872 de 2003 dentro del año siguiente a la publicación del presente decreto, deberán realizar los ajustes necesarios para adaptar sus procesos a la nueva versión de la norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009.

Vencido el término del año señalado en el presente artículo, la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad, las certificaciones y las renovaciones de las mismas deberán efectuarse de conformidad con la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009.

Las entidades que a la fecha de expedición del decreto 4485 de 2009 se encuentran certificadas y deseen renovar su certificación y las que tengan implementado el sistema de gestión de la calidad y deseen certificarse durante el año siguiente a la publicación del presente decreto, podrán hacerlo con base en la norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000: 2004.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 8 de la ley 872 de 2003 brindará el acompañamiento requerido por las entidades o organismos de la administración pública para adecuar sus procesos a la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009.

Las certificaciones que se expidan de conformidad con la norma NTCGP 1000 versión 2009 sólo pueden ser otorgadas por las entidades de certificación que se encuentren debidamente acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia.

CONTROLES A LA PUBLICIDAD Y EN MATERIA DE SALUD A LA LUZ DE LA LEY 1474 DE 2011, ESTATUTO ANTI CORRUPCIÓN:

ARTÍCULO 10. PRESUPUESTO DE PUBLICIDAD. Los recursos que destinen las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial, en la divulgación de los programas y políticas que realicen, a través de publicidad oficial o de cualquier otro medio o mecanismo similar que implique utilización de dineros del Estado, deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos. En esta publicidad oficial se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de comunicación, de manera tal que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos.

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

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

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

PARÁGRAFO 2o. Lo previsto en este artículo no se aplicará a las Sociedades de Economía Mixta ni a las empresas industriales y comerciales del Estado que compitan con el sector público o privado o cuando existan motivos de interés público en salud. Pero en todo caso su ejecución deberá someterse a los postulados de planeación, relación costo beneficio, presupuesto previo y razonabilidad del gasto.

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

ARTÍCULO 11. CONTROL Y VIGILANCIA EN EL SECTOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.

1. Obligación y control. Las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, estarán obligadas a adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que se generen fraudes en el sistema de seguridad social en salud.

2. Mecanismos de control. Para los efectos del numeral anterior, esas instituciones en cuanto les sean aplicables adoptarán mecanismos y reglas de conducta que deberán observar sus representantes legales, directores, administradores y funcionarios, con los siguientes propósitos:

a) Identificar adecuadamente a sus afiliados, su actividad económica, vínculo laboral y salario;

*

- b) Establecer la frecuencia y magnitud con la cual sus usuarios utilizan el sistema de seguridad social en salud;
- c) Reportar de forma inmediata y suficiente a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos –CNPMD–, cualquier sobreprecio en la venta u ofrecimiento de medicamentos e insumos;
- d) Reportar de forma inmediata y suficiente al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, la falsificación de medicamentos e insumos y el suministro de medicamentos vencidos, sin perjuicio de las denuncias penales correspondientes;
- e) Reportar de forma inmediata y suficiente a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y a la Superintendencia Nacional de Salud cualquier información relevante cuando puedan presentarse eventos de afiliación fraudulenta o de fraude en los aportes a la seguridad social para lo de su competencia;
- f) Los demás que señale el Gobierno Nacional.

3. Adopción de procedimientos. Para efectos de implementar los mecanismos de control a que se refiere el numeral anterior, las entidades vigiladas deberán diseñar y poner en práctica procedimientos específicos, y designar funcionarios responsables de verificar el adecuado cumplimiento de dichos procedimientos.

4. A partir de la expedición de la presente ley, ninguna entidad prestadora del servicio de salud en cualquiera de sus modalidades, incluidas las cooperativas podrán hacer ningún tipo de donaciones a campañas políticas o actividades que no tenga relación con la prestación del servicio.

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

ARTÍCULO 12. *SISTEMA PREVENTIVO DE PRÁCTICAS RIESGOSAS FINANCIERAS Y DE ATENCIÓN EN SALUD DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.* Créase el Sistema Preventivo de Prácticas Riesgosas Financieras y de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud que permita la identificación oportuna, el registro y seguimiento de estas conductas. La Superintendencia Nacional de Salud definirá para sus sujetos vigilados, el conjunto de medidas preventivas para su control, así como los indicadores de alerta temprana y ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre la materia. Dicho sistema deberá incluir indicadores que permitan la identificación, prevención y reporte de eventos sospechosos de corrupción y fraude en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. El no reporte de información a dicho sistema, será sancionado conforme al artículo 131 de la Ley 1438 de 2011.

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

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

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

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

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

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

ARTÍCULO 21. *EVASIÓN FISCAL.* El artículo 313 de la Ley 599 de 2000, quedará así:

El concesionario, representante legal, administrador o empresario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico, que incumpla total o parcialmente con la entrega de

las rentas monopolísticas que legalmente les correspondan a los servicios de salud y educación, incurrirá en prisión de cinco (5) años a diez (10) años y multa de hasta 1.020.000 UVT.

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

ARTÍCULO 22. *OMISIÓN DE CONTROL EN EL SECTOR DE LA SALUD*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 325B, el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 15. *ESTAFA SOBRE RECURSOS PÚBLICOS Y EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL*. El artículo 247 del Código Penal tendrá unos numerales 5 y 6 del siguiente tenor:

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

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

ARTÍCULO 23. *PECULADO POR APLICACIÓN OFICIAL DIFERENTE FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 399A, el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 24. *PECULADO CULPOSO FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 400A, el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 26. *FRAUDE DE SUBVENCIONES*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 403A, el cual quedará así:

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

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

ARTÍCULO 27. *ACUERDOS RESTRICTIVOS DE LA COMPETENCIA*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 410A, el cual quedará así:

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

PARÁGRAFO. El que en su condición de delator o clemente mediante resolución en firme obtenga exoneración total de la multa a imponer por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en una investigación por acuerdo anticompetitivos en un proceso de contratación

*

pública obtendrá los siguientes beneficios: reducción de la pena en una tercera parte, un 40% de la multa a imponer y una inhabilidad para contratar con entidades estatales por cinco (5) años.

EL CONTROL POLÍTICO:

ARTÍCULO 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

- 1. Elegir al Defensor del Pueblo.*
- 2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.*
- 3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.*
- 4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.*
- 5. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.*

Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara: Se integra por quince (15) miembros elegidos por cuociente electoral y cumple en Colombia con las siguientes funciones:

- 1) Preparar proyectos de acusación que deberá aprobar el pleno de la Cámara, ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y al Fiscal General de la Nación.
- 2) Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación, o por los particulares contra los expresados funcionarios, que presten mérito para fundar en ella acusación ante el Senado.
- 3) Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las actividades que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.
- 4) La iniciación de la investigación también procederá de oficio.
- 5) Las demás atribuciones que para el cabal cumplimiento de sus fines y cometidos le sea asignado por las leyes.

El trámite de las acusaciones contra los funcionarios con fuero, seguirán lo preceptuado en la Ley 273 de 1996¹⁰, en cuyos apartes se lee:

ARTÍCULO 1o. *Agréguese al artículo 331 de la Ley 5a. de 1992 el siguiente inciso:*

"El Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación, dentro de los dos (2) días siguientes, repartirá la denuncia o queja entre los Representantes que integran la Comisión, pudiendo designar hasta tres (3) Representantes investigadores para un asunto determinado. En tal caso designará a uno de ellos coordinador. El Representante Investigador o Representantes investigadores, dentro de los dos (2) días siguientes, citarán al denunciante o quejoso para que se ratifique bajo juramento". La Sentencia [C 148 de 1997](#) de la Corte Constitucional concuerda la norma.

ARTÍCULO 2o. *Adiciónese el artículo 332 de la Ley 5a. de 1992 con el siguiente párrafo:*

era autónoma, en la provocación grave a las autoridades legítimamente constituidas en el ejercicio o con relación a las funciones. Así entonces, puede observarse que su c

*

"Parágrafo. *Cuando la investigación se refiera al Presidente de la República el expediente será público. Las deliberaciones de la Comisión de Investigación y Acusaciones, así como las Plenarias de la Cámara serán igualmente públicas.*

La ordenación y diligencias de práctica de pruebas seguirán las normas del Código de Procedimiento Penal.

En estas investigaciones no podrán trasladarse testimonios con reserva de identidad. Sin embargo, salvo en lo referente al Presidente de la República, se mantendrá la reserva sobre las piezas procesales de actuaciones en curso que por solicitud del Representante Investigador hubieren sido trasladadas al proceso que se sigue ante la Cámara, cuando a juicio del funcionario competente obligado a remitirlas, su publicidad pueda desviar o entorpecer la actuación o el éxito de otra investigación en curso. La Sentencia [C-148 de 1997](#) de la Corte Constitucional concuerda la norma.

ARTÍCULO 3o. *El artículo 343 de la Ley 5a. de 1992, quedará así:*

"Artículo 343. Consecuencia del Proyecto de Resolución Calificatoria. Al día siguiente de la aprobación del proyecto de Resolución, el Presidente de la Comisión, enviará el asunto al Presidente de la Cámara, a fin de que la Plenaria de esta Corporación, avoque el conocimiento en forma inmediata. La Cámara se reunirá en pleno dentro de los cinco (5) días siguientes para estudiar, modificar y decidir en el término de quince (15) días sobre el proyecto aprobado por la Comisión.

Si la Cámara de Representantes aprueba la Resolución de preclusión de investigación, se archivará el expediente. Si la aprueba, designará una Comisión de su seno para que elabore, en el término de cinco (5) días, el proyecto de Resolución de Acusación. La Sentencia [C 148 de 1997](#) de la Corte Constitucional concuerda la norma

ARTÍCULO 4o. Inexequible. *Este artículo fue declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C 148 de 1999 de la Corte Constitucional.*

Texto Inicial.

ARTÍCULO 4o. *El primer inciso del artículo 347 de la Ley 5a. de 1992, quedará así: "Iniciación del juicio. Admitida la acusación o revocada por vía de apelación la cesación de procedimiento proferida por la Comisión de Instrucción, se inicia el juzgamiento.*

ARTÍCULO 5o. *En todos los procesos que se adelanten ante la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, es obligatoria la presencia del Ministerio Público.*

Condicionamente Exequible. *Este artículo fue declarado condicionalmente exequible mediante Sentencia C 085 de 1998. de la Corte Constitucional.*

ARTÍCULO 6º Inexequible. *Este artículo fue declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C 369 de 1999 de la Corte Constitucional.*

Texto Inicial.

ARTÍCULO 6. *Los requisitos sustanciales de la Resolución de acusación, si a ello hubiere lugar, serán los establecidos en el artículo 441 del Código de Procedimiento Penal.*

Citación de Altos funcionarios del Estado y sus deberes ante el Parlamento:

*

La Carta Superior de Colombia, cuyo texto precisa que los ministros son órganos de comunicación del gobierno con el Congreso; pueden presentar a las Cámaras proyectos de ley en nombre del Ejecutivo, y poseen la potestad de tomar parte directamente o a través de los viceministros en las respectivas deliberaciones.

Los ministros y los jefes de departamentos administrativos presentarán al Congreso, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, un informe sobre el estado de los negocios adscritos a su ministerio o departamento, y sobre las reformas que la experiencia aconseje que se introduzcan.

Las cámaras pueden solicitar la asistencia de los ministros, y las comisiones permanentes de las cámaras pueden requerir, además, la asistencia de los viceministros, jefes de departamentos administrativos y gerentes o directores de las entidades descentralizadas del orden nacional.

Cada cámara podrá citar y requerir a los Ministros para que concurran a las sesiones que estimen conducentes, siguiendo el procedimiento que se consigna a continuación:

“a) El citante o citantes, solicitarán a la Cámara o a la Comisión respectiva escuchar al Ministro y sustentarán su petición.

“b) Expondrán y explicarán el cuestionario que por escrito se someterá a la consideración del Ministro.

“c) Si la Comisión o la Cámara respectiva aprueba la petición y el cuestionario, se hará la citación por el Presidente de la misma con una anticipación no mayor a diez (10) días calendario, acompañada del cuestionario escrito.

“d) En la citación se indicará la fecha y hora de la sesión, se incluirá igualmente el cuestionario y se advertirá la necesidad de darle respuesta escrita dentro de los cinco (5) días calendario siguientes.

“El Ministro deberá radicar en la Secretaría General respectiva a la respuesta al cuestionario, dentro del quinto (5°) día calendario siguiente al recibo de la citación a efectos de permitir al Congresista o Congresistas interesados conocer debidamente los diversos aspectos sobre la materia de la citación y lograr sobre ella la mayor ilustración.

“Parágrafo Primero. Tanto en Comisión como en plenarios de las Cámaras, los Ministros deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados y el debate encabezará el Orden del Día de la sesión sin perjuicio de continuar en la siguiente.

“El debate no podrá extenderse a asuntos distintos a los contemplados estrictamente en el cuestionario.

“Los ministros, sólo pueden dejar de asistir al Congreso, a través de excusa aceptada previamente por la respectiva Cámara. Si se actúa de otra manera se podrá proponer una moción de censura o, por otro lado, iniciar el procedimiento pertinente ante la Corte Constitucional”.

“Los Ministros serán oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara.

“El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario, y encabezará el Orden del Día de la sesión. Este sólo podrá modificarse una vez concluido el debate.

“El debate concluirá con una proposición aprobada por la plenaria declarando satisfactorias las explicaciones. En caso contrario, se formulará nuevo cuestionario y se señalará nueva fecha. Si en este segundo evento de igual manera no satisfacen las explicaciones, podrá estudiarse la moción de censura y su procedencia, en los términos de la Constitución y el presente Reglamento.

“Parágrafo. Este procedimiento no obsta para que, mediante proposición aprobada, una Comisión accidental adelante las gestiones que conduzcan a una mayor claridad y definición del asunto tratado, presentando en el término señalado las conclusiones a que hubiere lugar para la correspondiente definición de la Corporación”.

*

*

¿Cómo pierde la investidura un congresista?

En Colombia existen dos mecanismos para que una persona elegida popularmente se retire de su cargo: La revocatoria del mandato y la pérdida de la investidura. El primero sólo se puede agilizar contra gobernadores y alcaldes y el segundo, contra los miembros de las corporaciones públicas de elección popular. La pérdida de la investidura, se decreta por la violación de régimen de incompatibilidades e inhabilidades y el surgimiento de conflicto de intereses; igualmente, prevé que la inasistencia injustificada da lugar a esta sanción, siendo seis el número de sesiones plenarias de las que el Congresista deba haberse ausentado y en ellas se votaren proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura; también es causal el no posesionarse dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras, o en la fecha en que fueren llamados a posesionarse y finalmente, agrega las causales configuradas por la indebida destinación de dineros públicos y el tráfico de influencias debidamente comprobado.

En la citada sentencia c-184 de julio 14 de 1994, el Magistrado Hernando Herrera Vergara efectuó un recuento histórico de esta figura, expresando además: “... *la figura constitucional de la pérdida de la investidura de los Congresistas, encuentra como antecedente el Acto Legislativo Número 1 de 1979. Ciertamente, fue la reforma constitucional de 1979 la que instituyó por primera vez en el país la pérdida de la investidura, y contempló que de ésta sería competente para decretarla el Consejo de Estado.*”

De manera semejante a la regulación normativa que se consagraba en el artículo 13 del Acto Legislativo 1 de 1979, el artículo 183 de la Constitución de 1991 contempla como causales que acarrea la pérdida de investidura, la violación del régimen de incompatibilidades e inhabilidades y el surgimiento de conflicto de interés; igualmente, prevé que la inasistencia injustificada da lugar a esta sanción, aun cuando disminuye a seis el número de sesiones plenarias de las que el Congresista debe haber ausentado; finalmente, agrega las causales configuradas por la indebida destinación de dineros públicos y el tráfico de influencias debidamente comprobado.

Al tenor del artículo 184 de la Constitución Nacional, hay dos mecanismos para que el Consejo de Estado, como organismo judicial competente, inicie un proceso de pérdida de la investidura de un Congresista: bien, por solicitud que en tal sentido formule la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente, o que ante dicha Corporación presente cualquier ciudadano. ”

ARTÍCULO 183. Los congresistas perderán su investidura:

- 1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.*
- 2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.*
- 3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.*
- 4. Por indebida destinación de dineros públicos.*
- 5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.*

PARÁGRAFO. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

La Ley 144 de Julio 13 de 1993 reglamenta la Acción de Desinvestidura de Congresistas, bajo los siguientes pasos:

- 1. La competencia del Consejo de Estado: En pleno para conocer y sentenciar en única instancia los procesos relativos a la pérdida de investidura de Congresistas a solicitud de la mesa directiva de*

*

*

la Cámara correspondiente o de cualquier ciudadano y por las causas establecidas en la Constitución, y la Ley.

2. Plazo para Sentenciar el Proceso: El Consejo de Estado dispone de un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud en la Secretaría General de la Corporación, para sentenciar el proceso. (Artículo 2).

3. Plazo para presentar la solicitud: Cuando la solicitud sea formulada por la mesa directiva de la Cámara a la cual pertenece el Congresista, esta debe ser enviada al Consejo de Estado en Pleno, dentro de los dos (2) días siguientes a la decisión por dicha Cámara, junto con la documentación correspondiente.

4. Requisitos de la solicitud: Si la solicitud es presentada por un ciudadano ante el Consejo de Estado, deberá formularse por escrito y contener como mínimo:

a) Nombres, apellidos, identificación y domicilio de quien la formula.

b) Nombre del Congresista y su acreditación expedida por la Organización electoral nacional.

c) Invocación de la causal por la cual se solicita la pérdida de la investidura y su debida explicación.

d) La solicitud de práctica de pruebas, si fuere el caso.

e) Dirección del lugar en donde el solicitante recibirá las notificaciones a que haya lugar. No es necesario presentar la solicitud a través de apoderados. (Artículo 4).

5. Copia auténtica de Sentencias: Cuando las causales invocadas sean las señaladas en los artículos 179, num 1, 183, num 4 y 5, se debe acompañar de copia auténtica de la sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada, vigente y no extinguida judicialmente. Si la causal invocada es la de celebrar contrato por interpuesta persona con entidades públicas o ante las personas que administren tributos se deberá acompañar con copia auténtica de la sentencia debidamente ejecutoriada. Esta disposición fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, Sentencia de Julio 14 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara.

6. Clase de Proceso: Cualquier ciudadano o el Ministerio Público podrán demandar ante el Tribunal Contencioso Administrativo que tengan jurisdicción en el domicilio de la entidad pública o de las personas que administren tributos, para que mediante el proceso ordinario se declare que el congresista celebró contrato con ellas por interpuesta persona. (Artículo 5).

7. Ante quién se presenta la solicitud: La solicitud debe ser presentada personalmente por su signatario, ante el secretario general del Consejo de Estado. Cuando el solicitante se halle en lugar distinto podrá remitirla, previa presentación personal ante el Juez y notario, caso en el cual se considerará presentado cuando se reciba en el despacho judicial de destino. (Artículo 6).

8. Reparto: Recibida la solicitud, será repartida por el Presidente del Consejo de Estado el día hábil siguiente al de su recibo, y designará el magistrado ponente, quien la admitirá o no, según el caso dentro de los dos días hábiles siguientes a su reparto. En el mismo término se notificará al congresista de la decisión respectiva. Devolución: En caso de que la solicitud no cumpla con los requisitos o no se alleguen los anexos exigidos en la ley, ordenará a quien corresponda o aclarar dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, los requisitos o documentos exigidos. El incumplimiento de la orden dará lugar a las sanciones pertinentes. (Artículo 7)

9. Notificaciones: Admitida la solicitud, en la misma providencia se ordenará notificar personalmente al congresista, allí se da inicio al proceso judicial respectivo. A su vez se notificará al Agente del Ministerio público a fin de que intervenga en el proceso. Las notificaciones se surtirán el día siguiente al de la expedición del auto que las decrete. (Artículo 8).

*

*

10. Descargos: El congresista deberá referirse por escrito a lo expuesto en la solicitud con el derecho de aportar pruebas o pedir las que considere conducentes, dentro de los tres (3) días siguientes contados a partir de la fecha de la notificación. (Artículo 9).
11. Aprobación y Práctica de Pruebas: El día hábil siguiente el magistrado ponente decretará las pruebas pertinentes y señalará un término hasta de tres (3) días hábiles para su práctica. En la misma providencia indicará fecha y hora para la audiencia pública, que se cumplirá dentro de los dos (2) días siguientes. (Artículo 10).
12. Audiencia Pública: A la audiencia pública asistirá el Consejo de Estado en Pleno y será precedida por el magistrado ponente. Las partes podrán intervenir por una sola vez, en el siguiente orden: El solicitante o su apoderado, el agente del Ministerio público y el Congresista y su apoderado. Quien presida la audiencia podrá fijar el término para las intervenciones.
13. Registro del Proyecto de Sentencia: Al finalizar la audiencia, el Magistrado Ponente, deberá registrar el proyecto de sentencia, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes y citará al Consejo de Estado para estudiar y discutir la ponencia presentada. La decisión se tomará por la mayoría de votos de los miembros que la integran.
14. Notificación de la Sentencia: Ejecutoriada la sentencia se comunicará a la mesa directiva de la Cámara correspondiente, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio de Gobierno para lo de su cargo. Cuando el Consejo de Estado advierta la posible comisión de hechos punibles por parte del congresista, o temeridad o mala fe en la acusación, la sentencia ordenará que se compulsen copias de toda la actuación a las autoridades competentes para las investigaciones y sanciones correspondientes. (Artículo 13).
15. Acumulación de Acusaciones: Cuando se formulen acusaciones por varios ciudadanos, estas se acumularán a la admitida inicialmente, siempre que no se haya decretado la práctica de pruebas. (Artículo 14).
16. Cosa Juzgada: Cuando se aleguen los mismos hechos que sirvieron de fundamento a las causales sobre las cuales ya se haya pronunciado el Consejo de Estado, no se podrá admitir solicitud de pérdida de investidura de un congresista. Todas las sentencias en estos procesos producen efectos de cosa juzgada.
17. Conflicto de Intereses: Los congresistas que dentro del año, inmediatamente anterior a su elección hayan prestado servicios remunerables a gremios o personas de derecho privado sobre cuyos intereses o negocios incidan directamente actos que se encuentren al estudio del Congreso, deberán comunicarlo siempre por escrito a la mesa directiva de la respectiva corporación, para que decida si los congresistas aludidos deben abstenerse de participar en el trámite y votación de dichos actos.
18. Recurso Extraordinario Especial de Revisión: Son susceptibles del Recurso Extraordinario Especial de Revisión, interpuesto dentro de los cinco (5) años siguientes a su ejecutoría, las sentencias mediante las cuales haya sido levantada la investidura de un parlamentario, por las causales establecidas para el Recurso Extraordinario de Revisión.
 - a) Haberse dictado la sentencia con base en documentos falsos o adulterados
 - b) Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.
 - c) Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mayor derecho para reclamar.
 - d) Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.

*

*

- e) Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.
- f) Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.
- g) Falta del debido proceso.
- h) Violación del derecho de defensa, y
- i) No haberse agotado el procedimiento interno en la respectiva corporación y proferido las declaraciones de ambas cámaras conforme al trámite establecido en el reglamento del Congreso.

19. Efectos del numeral 1° del Artículo 180 Superior: Se entenderá que el congresista debe estar realizando, simultáneamente con las de parlamentario, funciones inherentes a las del cargo o empleo público o privado.

Esta figura novedosa dentro del ordenamiento jurídico colombiano, consagra una Acción de carácter público, que puede interponer cualquier ciudadano y en cualquier momento, desde la declaratoria de la elección del Senador o Representante, hasta la finalización del correspondiente período para el que fue electo, con el fin de que los congresistas pierdan su investidura a manera de sanción por incurrir en las causales consagradas en el artículo 183 de la Constitución Política, generando así un mayor control por parte del pueblo frente a sus elegidos, acorde con el sistema democrático, participativo y pluralista colombiano.

Y continúa así la Constitución:

ARTÍCULO 184. La pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la ley y en un término no mayor de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

El Magistrado Hernando Herrera Vergara, atendiendo una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 5 de 1992, expresó en la citada providencia lo siguiente: ‘*Es indiscutible que una de las reformas más importantes efectuadas por el Constituyente de 1991 relacionadas con el Congreso de la República fue la de la creación de la institución de la pérdida de la investidura, consagrada en el artículo 183 de la Carta Política, con el propósito de dignificar la posición de Congresista, enaltecer sus responsabilidades y funciones, con la posibilidad de que, frente a la inobservancia del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o el surgimiento del conflicto de intereses por parte de los mismos, así como de incumplimiento de los deberes inherentes al cargo, se pudiese sancionar a quien incurra en la violación de las causas previstas en dicha disposición con la pérdida de la investidura, sin que esta decisión dependiera de un previo pronunciamiento judicial.*

En efecto, en la Asamblea Nacional Constituyente el tema comenzó a ser debatido en la Comisión Tercera, con ponencia original del Constituyente Luis Guillermo Nieto Roa. Luego se discutió sobre la base del proyecto presentado por la Comisión nombrada como ponente colectivo, integrada por los Delegatarios Alfonso Palacio Rudas, Hernando Yepes Arcila, Álvaro Echeverry Uruburu, Antonio Galán sarmiento y otros, según consta en el medio oficial de publicaciones de la Asamblea.

El planteamiento general de los proponentes de la iniciativa se fundamentó en el altísimo nivel que supone la categoría de Congresista. De ahí que las consecuencias de la violación de los deberes, funciones y responsabilidades inherentes al cargo debieran corresponderse con una

*

*

sanción igualmente drástica. La subcomisión encargada de articular la propuesta, al considerar la regulación de la institución pretendió, pues, recuperar el prestigio del Congreso.

El criterio de la comisión fue unánime en cuanto a que el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés quedaría incompleto y sería inane si no se estableciera la pérdida de la investidura como condigna sanción. Fue también el parecer unánime de la comisión que, dada la alta posición del Congresista, la violación de este régimen no podía acarrear una sanción inferior a la pérdida de la investidura. Así fue propuesto por ésta, con la obligación de que la ley estableciera un procedimiento abreviado mediante el cual la Corte Suprema de Justicia fuera quien decidiera en un plazo no superior a veinte días.

En el seno de la Asamblea Nacional Constituyente la controversia final giró en torno a la Corporación a la cual adscribir la competencia para conocer el proceso de pérdida de la investidura.

Al respecto se plantearon tres tesis:

La primera sostenía que la Corte Suprema de Justicia debería ser la Corporación encargada de conocer de la pérdida de la investidura, pues, afirmaban sus proponentes, en estricto sentido se trataba de un litigio, si no penal, por lo menos equivalente a un enjuiciamiento.

Los defensores de la segunda concepción eran partidarios de que el conocimiento de la pérdida de la investidura se asignara a la Corte Constitucional, tal como lo propusieron en su momento el Gobierno Nacional y el Constituyente Echeverry Uruburu.

Una última corriente propendía porque la competencia correspondiese al Consejo de Estado ya que, en opinión de sus adherentes, la pérdida de la investidura tiene naturaleza administrativa. Para los partidarios de esta alternativa, no resultaba conveniente que la Corte Constitucional conociera de la pérdida de la investidura por cuanto la conformación de esa Alta Corporación estaba dada por la elección que efectuara el Senado de la República. Por ello, sostenían, se aseguraba una mayor independencia e imparcialidad en el juzgamiento si este se encargaba al Consejo de Estado, Corporación que no dependía de su integración del Congreso de la República.

Los Constituyentes que avalaban esta tesis sostenían, además, que la pérdida de la investidura, en cuanto sanciona al Congresista que incumple sus deberes o que incurre en unas determinadas faltas, es en esencia un proceso disciplinario del cual debe conocer el Consejo de Estado, como quiera que esta Corporación conoce de las demandas electorales. Esta fue la propuesta finalmente acogida y así quedó consignada en los artículos 183 y 184 de la Constitución Nacional.”

****.

Decía el artículo 106 de la Carta del 86, que

“Los Senadores y Representante son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo. En el uso de la palabra sólo serán responsables ante la Cámara a que pertenezcan; podrán ser llamados al orden por el que presida la sesión y penados conforme al reglamento por las faltas que cometan”.

Hoy, la norma constitucional dice lo siguiente:

*

ARTÍCULO 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.

La inviolabilidad parlamentaria. Entre las prerrogativas que contribuyen a la independencia de los parlamentarios quizá la que reviste mayor importancia es la indicada en este aparte. En efecto: en todas las constituciones existe la norma que consagra esta prerrogativa indispensable, según la cual ningún parlamentario podrá ser molestado por las opiniones y votos que emita en ejercicio de su investidura. De los conceptos expuestos por un representante con motivo del desempeño de sus funciones solo responderá ante la Cámara o Corporación a la que pertenezca, y el presidente de la misma puede amonestarlo cuando el parlamentario se exceda en los términos de su exposición y aún sancionarlo disciplinariamente cuando la libertad de palabra lo lleve a terrenos reñidos con la ley o la moral. De esta prerrogativa trata el art. 84 de nuestra Carta fundamental, así como la Constitución española en el numeral 1 del art. 71, concebido así: “Los diputados y senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones”.

Aunque en forma menos explícita la ley fundamental soviética se refiere a tal prerrogativa cuando preceptúa en el art. 106 que “el diputado tiene aseguradas las condiciones para desempeñar, sin impedimentos y con eficacia, sus derechos y obligaciones”.

En numerosos países la inviolabilidad se conoce con el nombre de **irresponsabilidad parlamentaria**. La fórmula empleada a este propósito por el art. 26 de la Constitución francesa, condensa dicho principio tradicional al preceptuar que “ningún miembro del parlamento puede ser perseguido, retenido, detenido o juzgado con ocasión de opiniones o votos emitidos por él en el ejercicio de sus funciones”. Como es fácil de entender, el fundamento de esta irresponsabilidad es el de impedir que el parlamentario sea cohibido o neutralizado por el temor de la responsabilidad que podría acarrearle el ejercicio de su mandato.

La amplitud de la irresponsabilidad mencionada abarca los aspectos siguientes:

- Es permanente, lo que quiere decir que no se extingue a la expiración del mandato;
- Cubre, de otra parte, todos los actos de la función parlamentaria (votos, discursos, relaciones, encuestas) pero solamente a estos, lo cual significa que el parlamentario cae bajo la aplicación del derecho común desde que el acto considerado reprehensible no esté motivado por el ejercicio directo de la función parlamentaria, verbigracia, si desencadena una huelga ilegal, o como particular publica artículos calumniosos en la prensa hablada o escrita;
- Protege al parlamentario como tal, dentro de la órbita de sus funciones, no sólo frente a problemas penales sino de cualquier otra índole.

La Corte Constitucional colombiana, a través de la Sentencia de Unificación de Jurisprudencia No. 047 del 29 de enero de 1999, con Ponencia de los Magistrados Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero y apoyados por los magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra y Fabio Morón Díaz, resolvió en fallo evidentemente contradictorio al concepto de unidad entre las cortes que integran la función jurisdiccional, el alcance y funciones de la inviolabilidad parlamentaria en una democracia constitucional, para resolver que el fin de la irresponsabilidad de los congresistas es que los representantes del pueblo de

*

*

manera más libre emitir sus votos y opiniones, sin temor a que estos puedan ocasionar persecuciones judiciales o de otra índole.

La Corte Constitucional plantea que la inviolabilidad asegura la independencia del Congreso, pues evita injerencias de las otras ramas del poder público y estimula el debate democrático, ratificando que la inviolabilidad de los congresistas es pues una consecuencia natural de la soberanía popular, siendo además una garantía constitucional en favor del Congreso y de la democracia.

Pero lo más escandaloso del fallo, se encuentra en que la inviolabilidad genera una irresponsabilidad jurídica general, por cuanto el congresista escapa no sólo de las persecuciones penales sino también a cualquier eventual demanda de naturaleza civil por los votos u opiniones formuladas en el ejercicio de sus funciones y, para rematar, la ponencia de Martínez y Gaviria se atreve a consagrar una **INVOLABILIDAD PERPETUA**, esto es, que el congresista escapa a cualquier persecución judicial por sus votos y opiniones, incluso después que ha cesado en sus funciones, exonerándolo con esa decisión, de antemano por cualquier tipo de investigación en su contra. Además, la inviolabilidad la extiende la Corte incluso hasta cuando los congresistas ejercen funciones judiciales.

La inviolabilidad, según la Corte Constitucional, es específica o exclusiva, pero al mismo tiempo, absoluta.

Es la inviolabilidad específica porque dicha “garantía” cubre exclusivamente los votos y opiniones emitidos en ejercicio del cargo y es absoluta, ya que sin excepción todos los votos y opiniones emitidas en el proceso de formación de la voluntad colectiva del Congreso, quedan excluidos de la responsabilidad jurídica. La inviolabilidad es una excepción a la regla general de la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares. Sin embargo, el hecho de que esa inviolabilidad impida la configuración de conductas delictivas cuando un congresista emite un voto u opinión en ejercicio de sus funciones, no significa que los senadores y representantes no pueden cometer otros delitos o incurrir en otras responsabilidades incluso penales y disciplinarias, en el desempeño del cargo.

La Corte Constitucional basa este “fallo legislativo” en que una de las razones que justifican la inviolabilidad parlamentaria es que los congresistas son los representantes del pueblo, por lo cual se les debe permitir actuar libremente en el ejercicio de sus funciones y, si en sus votos y opiniones, los senadores y representantes traicionan la confianza popular, dice el Alto Tribunal, la más importante sanción proviene del propio electorado, que puede dejar de elegirlos.

Es así como la Corte expresó que aunque debía ser consistente con sus decisiones pasadas, bajo especiales circunstancias, es posible que se aparte de ellas como es el caso estudiado, ya que “Como es natural, por razones elementales de igualdad y seguridad jurídica, el sistema de fuentes y la distinta jerarquía de los tribunales implicaría que estos pueden hacer ajustes y variaciones sobre sus propios fallos”, frente a lo cual hubo cuatro magistrados que salvaron el voto, ya que no es posible darle a los congresistas una inviolabilidad perpetua que los parte de cualquier tipo de responsabilidad como funcionarios públicos y menos, cuando ejercen funciones jurisdiccionales sobre los altos dignatarios del Estado.

Estamos de acuerdo en que si bien es cierta la existencia de inviolabilidad de los congresistas por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo, como una garantía institucional del control político que tienen sus miembros, en los términos del artículo 185 Superior, ello no indica que dicha responsabilidad sea de carácter absoluto y pueda extenderse, además, aquellas conductas o hechos punibles en que incurran sus miembros, bien en ejercicio de sus funciones o cuando actúan en desarrollo de actividades que no guarden relación con el cargo que desempeñan.

*

*

En relación con la responsabilidad política, la única limitación que tienen los miembros del Congreso se encuentra consagrada en el artículo 133 de la Carta Fundamental, en los siguientes términos:

“El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores 186 ibídem, establece lo siguiente:

“De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma Corporación”.

En el mismo sentido, el artículo 267 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso). prescribe lo siguiente:

“Fuero para el juzgamiento. De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención”.

Así mismo, el artículo 235, numeral 3º, de la norma superior, sobre atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, le asigna competencia a dicha Corporación judicial para: “Investigar y juzgar a los miembros del Congreso”.

Se consagra de esta manera el fuero especial para los miembros del Congreso, en virtud del cual, en materia de responsabilidad penal, puedan ser investigados y juzgados en forma privativa, por la Corte Suprema de Justicia, reemplazando la institución de la inmunidad parlamentaria que regía con anterioridad a la promulgación de la Carta Política de 1991.

Igualmente, frente a la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades y del conflicto de intereses de los congresistas el constituyente de 1991 consagró la pérdida de investidura de sus miembros, por las causales previstas en la Carta Fundamental y le atribuyó expresamente la competencia para decretarla al Consejo de Estado, de acuerdo con la Ley (C.P. art. 184 y 304 de la Ley 5ª de 1992).

De acuerdo con esto, no se podría instituir bien por la ley, bien por la jurisprudencia, privilegios o prerrogativas particulares, cuya concesión solo podría remitirse al momento constituyente.

Es increíble como, a través de un fallo de revisión de tutela, o una “sentencia legislativa”, como nosotros las llamamos, la Corte Constitucional haya modificado la doctrina constitucional en lo concerniente a las facultades, poderes y deberes de los congresistas en los eventos de investigación y juzgamiento de funcionarios con fuero.

****.

ARTÍCULO 186. De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.

Esta norma tuvo origen en el Acto Legislativo N° 1 de 1936, cuando se dijo:

“Ningún miembro del Congreso podrá ser aprehendido ni llamado a juicio criminal sin permiso de la Cámara a que pertenezca, durante el período de las sesiones, cuarenta días antes y veinte después de éstas. En caso de flagrante delito, podrá ser detenido el delincuente y será puesto inmediatamente a disposición de la Cámara respectiva”.

La inmunidad parlamentaria.

Generalmente, en virtud de esta protección extraordinaria ningún miembro del Parlamento puede ser sometido a proceso penal ni arrestado o privado de su libertad personal o domiciliaria, salvo que sea cogido en flagrante delito, caso en el cual será capturado y puesto inmediatamente a órdenes de la Cámara a la cual pertenezca como miembro de ella.

*

*

Este tipo de inmunidad tiene la misma razón de ser de la inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria anteriormente analizada, cual es la de establecer plenas garantías en cuanto al ejercicio de las funciones propias de los miembros del Parlamento, pues actos o procedimientos arbitrarios de agentes o funcionarios investidos de jurisdicción podrían impedir que un parlamentario asistiese oportunamente a la respectiva Cámara, frustrando el voto o la intervención de este en cualquier asunto de importancia, sobre todo en cuestiones de naturaleza política en donde un voto puede definir toda una situación trascendental.

Analizada la inmunidad con criterio preferentemente jurídico, de ella se pueden deducir las conclusiones siguientes:

- El levantamiento o no de la inmunidad parlamentaria tiene validez en relación con cualquier delito y sus distintas modalidades subjetivas: doloso, culposo o contravencional.
- El concepto de privación de la libertad personal debe entenderse en el sentido de que se trata de actos restrictivos de la libertad que conlleven carácter de sanción, represión o prevención, como la captura, la requisa, la retención, el allanamiento, etc. La inmunidad no cubre, por lo tanto, acciones civiles exentas de sustancia punitiva alguna.
- Para que la autoridad competente pueda cumplir cualesquiera de las hipótesis que se acaban de mencionar, es requisito indispensable la autorización expresa de la Cámara respectiva, pues sin esta –en lo cual consiste el levantamiento de la inmunidad– el parlamentario no puede ser capturado, ni retenido, ni llevado a prisión, aún en el caso de que en contra suya la autoridad competente haya dictado auto de proceder.
- La inmunidad no cobija sino aquellos actos, considerados ilícitos desde el punto de vista penal, que sean extraños a la función parlamentaria, pues los propios de ésta están amparados por la figura ya examinada de la inviolabilidad o irresponsabilidad de los miembros del órgano legislativo del poder.
- La inmunidad cobija al parlamentario únicamente durante las sesiones, y, cuando más, cuarenta días antes y después de estas, no perpetuamente.
- El levantamiento de la inmunidad es divisible, por cuanto en el supuesto de concurso de varios parlamentarios en la comisión de un delito (peculado por ejemplo), dicho levantamiento de la inmunidad puede ser acordado para algunos y negado para otros.
- La autorización o levantamiento de la inmunidad, una vez concedida, no puede ser revocada, lo cual no sucede en el caso contrario, porque la respectiva Cámara, sobre la base de nuevos elementos de prueba, podría modificar el criterio que la llevó a inclinarse por la negativa.
- La inmunidad, en su plenitud, deja de amparar al parlamentario en un sólo caso: cuando sea cogido en flagrante delito y este requiera orden de captura. Los dos requisitos (delito y flagrancia) deben concurrir, con la novedad de que una vez aprehendido el parlamentario debe ser puesto a órdenes de la mesa directiva de la respectiva Cámara.

La Corte Constitucional colombiana reconoce el valor trascendental que reviste la inmunidad parlamentaria, seguida de la propia inviolabilidad que se predica para asegurar la independencia de los congresistas, frente a las interferencias de los demás poderes del Estado y su protección es por tanto, prenda del correcto funcionamiento de la democracia.

La inviolabilidad, sin embargo, no puede entenderse por fuera de su misión tutelar propia, pues, de otorgársele una extensión ilimitada, no sería posible deducir a los congresistas responsabilidad política, penal y disciplinaria en ningún caso. Los artículos 133

*

*

(responsabilidad política del congresista por violación del régimen de incompatibilidades, inhabilidades y de conflicto de interés, destinación indebida de dineros públicos y tráfico de influencias), 185 (responsabilidad disciplinaria) y 186 (responsabilidad penal) de la Constitución Política, imponen al congresista una serie de deberes que se proyectan en el ejercicio de su función pública de emisión del voto, la cual no puede ponerse al servicio de propósitos y objetivos que la Constitución y la ley repudian.

Además, el fuero que se desata de la inviolabilidad no es un privilegio y se refiere, de manera específica, es al cumplimiento de un trámite procesal especial, cuyo propósito es el de preservar la autonomía y la independencia legítimas de aquellos funcionarios a los que ampara.

La Cámara correspondiente, al hacer la evaluación en torno a la oportunidad de levantar o no la inmunidad en un caso determinado, debe tener presente –en forma exclusiva– la *ratio pública* que es el fundamento de la norma. En consecuencia está obligada a examinar cuidadosamente si la imputación permite abrirle paso a la sospecha de persecución judicial contra el parlamentario, y, sobre todo, si el delito, por razón de su misma naturaleza, encuentra justificación o explicación en la actividad política del sindicado. El uso indebido de la inmunidad parlamentaria en no pocos casos la ha convertido en cauce de verdadera irresponsabilidad penal, llegando a prohijar su amparo frente a ilícitos como el de peculado, con la pretendida justificación de que los dineros habidos y gastados contra lo prescrito en la ley le acumuló ventajas al partido político al cual el imputado pertenece.

El hecho cometido por el parlamentario no pierde la calificación de ilícito jurídico. El levantamiento de la inmunidad no es un acto jurisdiccional, sino un acto sustancialmente administrativo o político, desde luego discrecional, que condiciona la prosecución de la acción penal. Esto significa que la autoridad competente puede iniciar las diligencias procesales contra el parlamentario antes de que le sea levantada la inmunidad, pues lo que le está vedado es requisarlo, retenerlo, privarlo de libertad.

La solicitud de levantamiento de la inmunidad parlamentaria es formulada por la autoridad a cuyo cargo esté el conocimiento del hecho delictivo. Luego de que el caso sea examinado en la comisión de acusaciones, pasa a la respectiva corporación en pleno, para que allí se delibere y resuelva lo que acuerde la mayoría. Los argumentos y juicios que se emitan en el cuerpo legislativo no condicionan el juicio de mérito a cargo de la autoridad judicial correspondiente. El senador ENRIQUE PARDO PARRA en exposición ante la Cámara alta y difundida bajo el título *La inmunidad parlamentaria*, expresó en relación con tema tan importante: “Como suele confundirse el concepto de inmunidad, es bueno aclarar que cuando se habla de inmunidad parlamentaria no se está hablando de privilegio, de irresponsabilidad ni de fuero, que son conceptos distintos en la terminología jurídica. No es privilegio porque la inmunidad no fue concebida para sustraer a la acción de la ley a los parlamentarios; no fue establecida para quebrantar la igualdad de los ciudadanos ante la ley; no fue consagrada para dotar de una condición particular y especialísima a quien ostenta la investidura de la representación popular, sino en razón de la protección de las funciones que desempeña una persona designada por el pueblo para cumplirlas en una de las ramas del poder público. Tampoco es irresponsabilidad, como sí lo es la inviolabilidad estatuida para garantizar la libertad e independencia de la opinión del congresista en el ejercicio de esas funciones y que lo ampara en forma absoluta, pues un senador o representante no es responsable por aquello que diga en el curso de las deliberaciones de la respectiva Cámara, ni en el momento en que lo hace, ni nunca después, aunque haya cesado en el ejercicio de su investidura. Ni es fuero, que significa atribución de competencia excepcional para el juzgamiento. La inmunidad es diferente, porque su finalidad es la de preservar al parlamentario de cualquier acto que pueda coartar o eliminar su libertad

*

física de concurrir al lugar donde debe cumplir sus funciones, es decir, al recinto del Congreso”. Por eso el parlamentario no puede ser retenido en ningún caso, menos con simple orden verbal de un agente o funcionario vinculado a las fuerzas armadas o de policía.

De la inmunidad parlamentaria trata el art. 68 de la Constitución italiana al preceptuar que “sin autorización de la Cámara correspondiente ningún miembro del Parlamento puede ser sometido a procedimiento penal, ni arrestado o privado de libertad, o sometido a requisa personal o domiciliaria, salvo que sea cogido en el acto de cometer un delito para el cual sea obligatoria la orden de captura”. Igual autorización es indispensable para arrestar o mantener detenido a un miembro del Parlamento en ejecución de una sentencia irrevocable.

A su vez el art. 106 de la Constitución soviética estatuye que: “...la ley del estatuto del diputado y otros actos legislativos de la URSS y de las Repúblicas federadas y autónomas establecen la inmunidad de los diputados, así como otras garantías de su gestión”.

En el ya citado art. 71 (numeral 2), la Constitución española prescribe sobre el particular: “Durante el período de su mandato, los diputados y senadores gozarán así mismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva”.

La institución de la inmunidad la trata en Colombia el art. 186 de la Carta Magna al preceptuar: “De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma Corporación”.

En Colombia, así como en la mayoría de los países, la inmunidad parlamentaria no es extensiva a diputados departamentales, concejales municipales, o sea que tiene carácter restrictivo por ser de excepción y su aplicabilidad no es permitida en lo concerniente a derechos civiles, comerciales o laborales, sino únicamente en procesos de carácter penal.

*

CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO:¹¹

El Alto tribunal Constitucional, señala que la titularidad de la potestad disciplinaria radica en el Estado, la cual se ejerce por la Procuraduría General de la nación, las personerías, las oficinas de control interno disciplinario, los funcionarios con potestad disciplinaria y la jurisdicción disciplinaria. En el caso del precedente numeral, no se invade las competencias de la jurisdicción contencioso administrativa por parte de la autoridad disciplinaria y mucho menos hace necesario la operancia del fenómeno de la prejudicialidad, para que se de curso en primera instancia a una decisión contencioso administrativa, por cuanto el objeto de la acción disciplinaria no es el de determinar la legalidad del acto administrativo sino el de examinar la conducta del agente estatal al declarar la caducidad o terminación del contrato estatal, lo cual es un ámbito diferente al de la acción contractual. Por tal motivo, no se vulnera el principio del juez natural.

Recordemos que para poder apreciar el régimen disciplinario, debemos analizar los primeros 32 artículos de la Ley 734 de 2002, que corresponden a los siguientes temas

***Artículo 1º.** Titularidad de la potestad disciplinaria. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.*

***Artículo 2º.** Titularidad de la acción disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.*

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

***Artículo 3º.** Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas. Igualmente podrá asumir el proceso en segunda instancia.*

En virtud de la misma potestad, mediante decisión motivada, de oficio o a petición de cualquier persona, podrá avocar el conocimiento de aquellos asuntos que se tramitan internamente en las demás dependencias del control disciplinario. También se procederá en la misma forma cuando se desprenda del conocimiento de un proceso.

*La Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura son competentes a prevención para conocer, hasta la terminación del proceso, de las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama judicial, salvo los que tengan fuero constitucional. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002; Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-037 de 2003***

Las personerías municipales y distritales tendrán frente a la administración poder disciplinario preferente.

onsagración no cumple con los requisitos de claridad, precisión y exactitud, pues el elemento rector de la conducta en cuanto se refiere a la provocación, admite diferentes significados y entendimientos, resultando igualmente difi

*

Artículo 4º. *Legalidad.* El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.

Artículo 5º. *Ilicitud sustancial.* La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. **Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002, por el cargo analizado.**

Artículo 6º. *Debido proceso.* El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y de la ley que establezca la estructura y organización del Ministerio Público.

Artículo 7º. *Efecto general inmediato de las normas procesales.* La ley que fije la jurisdicción y competencia o determine lo concerniente a la sustanciación y ritualidad del proceso se aplicará desde el momento en que entre a regir, salvo lo que la misma ley determine. Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-181 de 2002, Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-948 de 2002

Artículo 8º. *Reconocimiento de la dignidad humana.* Quien intervenga en la actuación disciplinaria será tratado con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Artículo 9º. *Presunción de inocencia.* A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado. Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla.

Artículo 10. *Gratuidad de la actuación disciplinaria.* Ninguna actuación procesal causará erogación a quien intervenga en el proceso, salvo el costo de las copias solicitadas por los sujetos procesales.

Artículo 11. *Ejecutoriedad.* El destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidos por autoridad competente, no será sometido a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho, aun cuando a este se le dé una denominación distinta.

Lo anterior sin perjuicio de la revocatoria directa establecida en el Capítulo IV del Título V del Libro IV de este Código.

Artículo 12. *Celeridad de la actuación disciplinaria.* El funcionario competente impulsará oficiosamente la actuación disciplinaria y cumplirá estrictamente los términos previstos en este código.

Artículo 13. *Culpabilidad.* En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa. Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-155 de 2002, Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-948 de 2002

Artículo 14. *Favorabilidad.* En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio rige también para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Carta Política. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002**

Artículo 15. *Igualdad ante la ley disciplinaria.* Las autoridades disciplinarias tratarán de modo igual a los destinatarios de la ley disciplinaria, sin establecer discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Artículo 16. *Función de la sanción disciplinaria.* La sanción disciplinaria tiene función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública.

Artículo 17. *Derecho a la defensa.* Durante la actuación disciplinaria el investigado tiene derecho a la defensa material y a la designación de un abogado. Si el procesado solicita la designación de un defensor así deberá procederse. Cuando se juzgue como persona ausente deberá estar representado a través de apoderado judicial, si no lo hiciere se designará defensor de oficio, que podrá ser estudiante del

*

*

Consultorio Jurídico de las universidades reconocidas legalmente. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002**, Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-037 de 2003, Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-070 de 2003

Artículo 18. Proporcionalidad. La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta ley.

Artículo 19. Motivación. Toda decisión de fondo deberá motivarse.

Artículo 20. Interpretación de la ley disciplinaria. En la interpretación y aplicación de la ley disciplinaria el funcionario competente debe tener en cuenta que la finalidad del proceso es la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen.

Artículo 21. Aplicación de principios e integración normativa. En la aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores contenidos en esta ley y en la Constitución Política. En lo no previsto en esta ley se aplicarán los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia, y lo dispuesto en los códigos Contencioso Administrativo, Penal, de Procedimiento Penal y de Procedimiento Civil en lo que no contravengan la naturaleza del derecho disciplinario. **Texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-067 de 2003**, Ver la Directiva de la Procuraduría General de la Nación 06 de 2005

Artículo 22. Garantía de la función pública. El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.

Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.

Artículo 24. Ámbito de aplicación de la ley disciplinaria. La ley disciplinaria se aplicará a sus destinatarios cuando incurran en falta disciplinaria dentro o fuera del territorio nacional.

Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código. **Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-127 de 2003, únicamente por el cargo formulado por el actor; Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-151 de 2003**

Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. **Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-127 de 2003**

Artículo 26. Autores. Es autor quien cometa la falta disciplinaria o determine a otro a cometerla, aun cuando los efectos de la conducta se produzcan después de la dejación del cargo o función.

*

Artículo 27. *Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Artículo 28. *Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:*

1. *Por fuerza mayor o caso fortuito.*
2. *En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.*
3. *En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.*
4. *Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.*
5. *Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable.*
6. *Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.*
7. *En situación de inimputabilidad. En tales eventos se dará inmediata aplicación, por el competente, a los mecanismos administrativos que permitan el reconocimiento de las inhabilidades sobrevinientes.*

No habrá lugar al reconocimiento de inimputabilidad cuando el sujeto disciplinable hubiere preordenado su comportamiento.

Artículo 29. *Causales de extinción de la acción disciplinaria. Son causales de extinción de la acción disciplinaria las siguientes:*

1. *La muerte del investigado.*
2. *La prescripción de la acción disciplinaria.*

Parágrafo. El desistimiento del quejoso no extingue la acción disciplinaria.

Artículo 30. *Términos de prescripción de la acción disciplinaria. La acción disciplinaria prescribe en cinco años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto.*

*En el término de doce años, para las faltas señaladas en los numerales 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 del artículo 48 y las del artículo 55 de este código. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002***

Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un solo proceso, la prescripción de las acciones se cumple independientemente para cada una de ellas.

Parágrafo. *Los términos prescriptivos aquí previstos quedan sujetos a lo establecido en los tratados internacionales que Colombia ratifique.*

Artículo 31. *Renuncia a la prescripción. El investigado podrá renunciar a la prescripción de la acción disciplinaria. En este caso la acción sólo podrá proseguirse por un término máximo de dos (2) años contados a partir de la presentación personal de la solicitud, vencido el cual, sin que se hubiese proferido y ejecutoriado el respectivo fallo, no procederá decisión distinta a la de la declaración de la prescripción.*

Artículo 32. *Término de prescripción de la sanción disciplinaria. La sanción disciplinaria prescribe en un término de cinco años, contados a partir de la ejecutoria del fallo.*

Cuando la sanción impuesta fuere la destitución e inhabilidad general o la suspensión e inhabilidad especial, una vez cumplidas se producirá la rehabilitación en forma automática, salvo lo dispuesto en la Carta Política.

*

Los límites establecidos para cada una de las sanciones son los directivos de las entidades públicas tendrán un plazo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, para determinar, implantar y complementar el sistema de control interno en sus respectivos organismos o entidades. En los municipios con una población inferior a quince mil (15.000) habitantes y cuyos ingresos anuales no superen los quince mil (1,5.000) salarios mínimos legales mensuales, este plazo será de doce (12) meses.

Así mismo quienes ya ejerzan algún tipo de control interno deberán redefinirlo en los términos de la ley 1474.

EI MECI.

Por medio del Decreto 1599 de 2005 se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, MECI 1000:2005, el cual determina las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno en las entidades y agentes obligados conforme al artículo 5° de la Ley 87 de 1993. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad de la máxima autoridad de la entidad u organismo correspondiente y de los jefes de cada dependencia de las entidades y organismos, así como de los demás funcionarios de la respectiva entidad.

Es función del Departamento Administrativo de la Función Pública, DAFP, administrar y distribuir para todas las entidades del Estado obligadas conforme al artículo 5° de la Ley 87 de 1993, los instrumentos necesarios para el diseño, desarrollo e implementación de cada uno de los elementos, componentes y subsistemas del Modelo Estándar de Control Interno.

A través del Decreto 4445 del 2008, que modificó el Decreto 2913 de 2007, por el cual a su vez se modificó el Decreto 2621 de 2006, se consideró que el Modelo Estándar de Control Interno y el Sistema de Gestión de la Calidad son complementarios por cuanto tienen como propósito común el fortalecimiento institucional, la modernización de las instituciones públicas, el mejoramiento continuo, la prestación de servicios con calidad, la responsabilidad de la alta dirección y los funcionarios en el logro de los objetivos, por lo tanto, su implementación debe ser un proceso armónico y complementario, fijándose como plazo para adoptar el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI-, por parte de las entidades obligadas a implementarlo, el 8 de diciembre de 2008.

Para las entidades públicas de los municipios de 3a, 4a, 5a y 6a categoría, el plazo para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano se prorroga hasta el día 30 de junio de 2009, siempre que tales entidades informen al Departamento Administrativo de la Función Pública, antes del 8 de diciembre de 2008, el estado de avance y las razones por las cuales se acogen al plazo adicional.

cultoso determinar la gravedad de la provocación. La descripción de la conducta entonces, es confusa e indeterminada. Al respecto, basta con traer a colación la definición que del verbo provocar recoge el Diccionario de la Real Academia Española
a de la Lengua, en su edición 2001: "Provocar. 1. tr. Incitar, inducir a alguien a que ejecute algo. 2. tr. Irritar o estimular a alguien con palabras u obras para que se enoje. 3. tr. Intentar excitar el deseo sexual en alguien. U. t. c. intr. 4. tr. Mover o incitar. Pro

*

*

El Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, podrán brindar la asesoría, capacitación y acompañamiento requeridos por tales entidades para dar cumplimiento a lo señalado en la Ley 87 de 1993 y al Decreto 1599 de 2005.

La implementación del Modelo Estándar de Control Interno -MECI- debe adelantarse, preferencialmente, con empleados de planta de tal forma que se obtenga su compromiso y pertenencia con el Modelo, con énfasis en la esencia sobre la forma. Se podrá buscar la asesoría que para el efecto brinde el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, así como el apoyo de otros órganos del Estado, en desarrollo de la colaboración armónica para la realización de sus fines, establecida en el último inciso del artículo 113 de la Constitución Política.

Luego, por medio del Decreto 4485 de 2009, se adoptó la actualización de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009, la cual establece las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Calidad en los organismos, entidades y agentes obligados conforme al artículo 20 de la Ley 872 de 2003.

La Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, NTCGP 1000 versión 2009 es parte integrante del decreto 4485 de 2009, de obligatoria aplicación y cumplimiento, con excepción de las notas y los recuadros de orientación los cuales expresamente se identifican como de carácter informativo.

Los organismos y entidades a las cuales se les aplica la ley 872 de 2003 dentro del año siguiente a la publicación del presente decreto, deberán realizar los ajustes necesarios para adaptar sus procesos a la nueva versión de la norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009.

Vencido el término del año señalado en el presente artículo, la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad, las certificaciones y las renovaciones de las mismas deberán efectuarse de conformidad con la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009.

Las entidades que a la fecha de expedición del decreto 4485 de 2009 se encuentran certificadas y deseen renovar su certificación y las que tengan implementado el sistema de gestión de la calidad y deseen certificarse durante el año siguiente a la publicación del presente decreto, podrán hacerlo con base en la norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000: 2004.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 8 de la ley 872 de 2003 brindará el acompañamiento requerido por las entidades o organismos de la administración pública para adecuar sus procesos a la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009.

vocar a risa, a lástima. 5. tr. Hacer que una cosa

*

Las certificaciones que se expidan de conformidad con la norma NTCGP 1000 versión 2009 sólo pueden ser otorgadas por las entidades de certificación que se encuentren debidamente acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia.

*

CONTROLES A LA PUBLICIDAD Y EN MATERIA DE SALUD A LA LUZ DE LA LEY 1474 DE 2011, ESTATUTO ANTI CORRUPCIÓN:

ARTÍCULO 10. *PRESUPUESTO DE PUBLICIDAD.* Los recursos que destinen las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial, en la divulgación de los programas y políticas que realicen, a través de publicidad oficial o de cualquier otro medio o mecanismo similar que implique utilización de dineros del Estado, deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los 15ciudadanos. En esta publicidad oficial se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de comunicación, de manera tal que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos.

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

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

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

PARÁGRAFO 2o. Lo previsto en este artículo no se aplicará a las Sociedades de Economía Mixta ni a las empresas industriales y comerciales del Estado que compitan con el sector público o privado o cuando existan motivos de interés público en salud. Pero en todo caso su ejecución deberá someterse a los postulados de planeación, relación costo beneficio, presupuesto previo y razonabilidad del gasto.

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

ARTÍCULO 11. CONTROL Y VIGILANCIA EN EL SECTOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.

1. Obligación y control. Las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, estarán obligadas a adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que se generen fraudes en el sistema de seguridad social en salud.

2. Mecanismos de control. Para los efectos del numeral anterior, esas instituciones en cuanto les sean aplicables adoptarán mecanismos y reglas de conducta que deberán observar sus

representantes legales, directores, administradores y funcionarios, con los siguientes propósitos:

- a) Identificar adecuadamente a sus afiliados, su actividad económica, vínculo laboral y salario;
- b) Establecer la frecuencia y magnitud con la cual sus usuarios utilizan el sistema de seguridad social en salud;
- c) Reportar de forma inmediata y suficiente a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos –CNPMD–, cualquier sobre costo en la venta u ofrecimiento de medicamentos e insumos;
- d) Reportar de forma inmediata y suficiente al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, la falsificación de medicamentos e insumos y el suministro de medicamentos vencidos, sin perjuicio de las denuncias penales correspondientes;
- e) Reportar de forma inmediata y suficiente a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y a la Superintendencia Nacional de Salud cualquier información relevante cuando puedan presentarse eventos de afiliación fraudulenta o de fraude en los aportes a la seguridad social para lo de su competencia;
- f) Los demás que señale el Gobierno Nacional.

3. Adopción de procedimientos. Para efectos de implementar los mecanismos de control a que se refiere el numeral anterior, las entidades vigiladas deberán diseñar y poner en práctica procedimientos específicos, y designar funcionarios responsables de verificar el adecuado cumplimiento de dichos procedimientos.

4. A partir de la expedición de la presente ley, ninguna entidad prestadora del servicio de salud en cualquiera de sus modalidades, incluidas las cooperativas podrán hacer ningún tipo de donaciones a campañas políticas o actividades que no tenga relación con la prestación del servicio.

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

ARTÍCULO 12. *SISTEMA PREVENTIVO DE PRÁCTICAS RIESGOSAS FINANCIERAS Y DE ATENCIÓN EN SALUD DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.* Créase el Sistema Preventivo de Prácticas Riesgosas Financieras y de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud que permita la identificación oportuna, el registro y seguimiento de estas conductas. La Superintendencia Nacional de Salud definirá para sus sujetos vigilados, el conjunto de medidas preventivas para su control, así como los indicadores de alerta temprana y ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre la materia. Dicho sistema deberá incluir indicadores que permitan la identificación, prevención y reporte de eventos sospechosos de corrupción y fraude en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. El no reporte de información a dicho sistema, será sancionado conforme al artículo de la Ley 1438 de 2011.

ARTÍCULO 19. *ESPECULACIÓN DE MEDICAMENTOS Y DISPOSITIVOS MÉDICOS.* Adiciónese un inciso al artículo de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 20. *AGIOTAJE CON MEDICAMENTOS Y DISPOSITIVOS MÉDICOS.* Adiciónese un inciso al artículo de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 21. *EVASIÓN FISCAL.* El artículo de la Ley 599 de 2000, quedará así:

*

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

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

ARTÍCULO 22. *OMISIÓN DE CONTROL EN EL SECTOR DE LA SALUD*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo , el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 15. *ESTAFA SOBRE RECURSOS PÚBLICOS Y EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL*. El artículo del Código Penal tendrá unos numerales 5 y 6 del siguiente tenor:

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

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

ARTÍCULO 23. *PECULADO POR APLICACIÓN OFICIAL DIFERENTE FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo , el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 24. *PECULADO CULPOSO FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo , el cual quedará así:

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

ARTÍCULO 26. *FRAUDE DE SUBVENCIONES*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo , el cual quedará así:

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

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

ARTÍCULO 27. *ACUERDOS RESTRICTIVOS DE LA COMPETENCIA*. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo , el cual quedará así:

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

*

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

EL CONTROL POLÍTICO:

ARTÍCULO 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

- 1. Elegir al Defensor del Pueblo.*
- 2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.*
- 3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.*
- 4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.*
- 5. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.*

Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara: Se integra por quince (15) miembros elegidos por cuociente electoral y cumple en Colombia con las siguientes funciones:

- 1) Preparar proyectos de acusación que deberá aprobar el pleno de la Cámara, ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y al Fiscal General de la Nación.
- 2) Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación, o por los particulares contra los expresados funcionarios, que presten mérito para fundar en ella acusación ante el Senado.
- 3) Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las actividades que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.
- 4) La iniciación de la investigación también procederá de oficio.
- 5) Las demás atribuciones que para el cabal cumplimiento de sus fines y cometidos le sea asignado por las leyes.

El trámite de las acusaciones contra los funcionarios con fuero, seguirán lo preceptuado en la Ley 273 de 1996¹, en cuyos apartes se lee:

ARTÍCULO 1o. *Agréguese al artículo 331 de la Ley 5a. de 1992 el siguiente inciso:*

"El Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación, dentro de los dos (2) días siguientes, repartirá la denuncia o queja entre los Representantes que integran la Comisión, pudiendo designar hasta tres (3) Representantes investigadores para un asunto determinado. En tal caso designará a uno de ellos coordinador. El Representante Investigador o Representantes investigadores, dentro de los dos (2) días siguientes, citarán al denunciante o quejoso para que se ratifique bajo juramento". La Sentencia de la Corte Constitucional concuerda la norma.

ARTÍCULO 2o. *Adiciónese el artículo 332 de la Ley 5a. de 1992 con el siguiente párrafo:*

"Parágrafo. *Cuando la investigación se refiera al Presidente de la República el expediente será público. Las deliberaciones de la Comisión de Investigación y Acusaciones, así como las Plenarias de la Cámara serán igualmente públicas.*

La ordenación y diligencias de práctica de pruebas seguirán las normas del Código de Procedimiento Penal.

En estas investigaciones no podrán trasladarse testimonios con reserva de identidad. Sin embargo, salvo en lo referente al Presidente de la República, se mantendrá la reserva sobre las piezas procesales de actuaciones en curso que por solicitud del Representante Investigador hubieren sido trasladadas al proceso que se sigue ante la Cámara, cuando a juicio del funcionario competente obligado a remitirlas, su publicidad pueda desviar o entorpecer la actuación o el éxito de otra investigación en curso. La Sentencia de la Corte Constitucional concuerda la norma.

ARTÍCULO 3o. El artículo 343 de la Ley 5a. de 1992, quedará así:

"Artículo 343. Consecuencia del Proyecto de Resolución Calificatoria. Al día siguiente de la aprobación del proyecto de Resolución, el Presidente de la Comisión, enviará el asunto al Presidente de la Cámara, a fin de que la Plenaria de esta Corporación, avoque el conocimiento en forma inmediata. La Cámara se reunirá en pleno dentro de los cinco (5) días siguientes para estudiar, modificar y decidir en el término de quince (15) días sobre el proyecto aprobado por la Comisión.

Si la Cámara de Representantes aprueba la Resolución de preclusión de investigación, se archivará el expediente. Si la aprobaré, designará una Comisión de su seno para que elabore, en el término de cinco (5) días, el proyecto de Resolución de Acusación. La Sentencia de la Corte Constitucional concuerda la norma

ARTÍCULO 4o. Inexequible. Este artículo fue declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C 148 de 1999 de la Corte Constitucional.

Texto Inicial.

ARTÍCULO 4o. El primer inciso del artículo 347 de la Ley 5a. de 1992, quedará así: "Iniciación del juicio. Admitida la acusación o revocada por vía de apelación la cesación de procedimiento proferida por la Comisión de Instrucción, se inicia el juzgamiento.

ARTÍCULO 5o. En todos los procesos que se adelanten ante la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, es obligatoria la presencia del Ministerio Público.

Condicionamente Exequible. Este artículo fue declarado condicionalmente exequible mediante Sentencia C 085 de 1998. de la Corte Constitucional.

ARTÍCULO 6º Inexequible. Este artículo fue declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C 369 de 1999 de la Corte Constitucional.

Texto Inicial.

ARTÍCULO 6. Los requisitos sustanciales de la Resolución de acusación, si a ello hubiere lugar, serán los establecidos en el artículo 441 del Código de Procedimiento Penal.

Citación de Altos funcionarios del Estado y sus deberes ante el Parlamento:

La Carta Superior de Colombia, cuyo texto precisa que los ministros son órganos de comunicación del gobierno con el Congreso; pueden presentar a las Cámaras proyectos de ley en nombre del Ejecutivo, y poseen la potestad de tomar parte directamente o a través de los viceministros en las respectivas deliberaciones.

*

Los ministros y los jefes de departamentos administrativos presentarán al Congreso, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, un informe sobre el estado de los negocios adscritos a su ministerio o departamento, y sobre las reformas que la experiencia aconseje que se introduzcan.

Las cámaras pueden solicitar la asistencia de los ministros, y las comisiones permanentes de las cámaras pueden requerir, además, la asistencia de los viceministros, jefes de departamentos administrativos y gerentes o directores de las entidades descentralizadas del orden nacional.

Cada cámara podrá citar y requerir a los Ministros para que concurran a las sesiones que estimen conducentes, siguiendo el procedimiento que se consigna a continuación:

“a) El citante o citantes, solicitarán a la Cámara o a la Comisión respectiva escuchar al Ministro y sustentarán su petición.

“b) Expondrán y explicarán el cuestionario que por escrito se someterá a la consideración del Ministro.

“c) Si la Comisión o la Cámara respectiva aprueba la petición y el cuestionario, se hará la citación por el Presidente de la misma con una anticipación no mayor a diez (10) días calendario, acompañada del cuestionario escrito.

“d) En la citación se indicará la fecha y hora de la sesión, se incluirá igualmente el cuestionario y se advertirá la necesidad de darle respuesta escrita dentro de los cinco (5) días calendario siguientes.

“El Ministro deberá radicar en la Secretaría General respectiva a la respuesta al cuestionario, dentro del quinto (5º) día calendario siguiente al recibo de la citación a efectos de permitir al Congresista o Congresistas interesados conocer debidamente los diversos aspectos sobre la materia de la citación y lograr sobre ella la mayor ilustración.

“Parágrafo Primero. Tanto en Comisión como en plenarios de las Cámaras, los Ministros deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados y el debate encabezará el Orden del Día de la sesión sin perjuicio de continuar en la siguiente.

“El debate no podrá extenderse a asuntos distintos a los contemplados estrictamente en el cuestionario.

“Los ministros, sólo pueden dejar de asistir al Congreso, a través de excusa aceptada previamente por la respectiva Cámara. Si se actúa de otra manera se podrá proponer una moción de censura o, por otro lado, iniciar el procedimiento pertinente ante la Corte Constitucional”.

“Los Ministros serán oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara.

“El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario, y encabezará el Orden del Día de la sesión. Este sólo podrá modificarse una vez concluido el debate.

“El debate concluirá con una proposición aprobada por la plenaria declarando satisfactorias las explicaciones. En caso contrario, se formulará nuevo cuestionario y se señalará nueva fecha. Si en este segundo evento de igual manera no satisfacen las explicaciones, podrá estudiarse la moción de censura y su procedencia, en los términos de la Constitución y el presente Reglamento.

“Parágrafo. Este procedimiento no obsta para que, mediante proposición aprobada, una Comisión accidental adelante las gestiones que conduzcan a una mayor claridad y definición del asunto tratado, presentando en el término señalado las conclusiones a que hubiere lugar para la correspondiente definición de la Corporación”.

¿Cómo pierde la investidura un congresista?

En Colombia existen dos mecanismos para que una persona elegida popularmente se retire de su cargo: La revocatoria del mandato y la pérdida de la investidura. El primero sólo se puede agilizar contra gobernadores y alcaldes y el segundo, contra los miembros de las corporaciones públicas de elección popular. La pérdida de la investidura, se decreta por la violación de

*

*

régimen de incompatibilidades e inhabilidades y el surgimiento de conflicto de intereses; igualmente, prevé que la inasistencia injustificada da lugar a esta sanción, siendo seis el número de sesiones plenarias de las que el Congresista deba haberse ausentado y en ellas se votaren proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura; también es causal el no posesionarse dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras, o en la fecha en que fueren llamados a posesionarse y finalmente, agrega las causales configuradas por la indebida destinación de dineros públicos y el tráfico de influencias debidamente comprobado.

En la citada sentencia c-184 de julio 14 de 1994, el Magistrado Hernando Herrera Vergara efectuó un recuento histórico de esta figura, expresando además: “... *la figura constitucional de la pérdida de la investidura de los Congresistas, encuentra como antecedente el Acto Legislativo Número 1 de 1979. Ciertamente, fue la reforma constitucional de 1979 la que instituyó por primera vez en el país la pérdida de la investidura, y contempló que de ésta sería competente para decretarla el Consejo de Estado.*”

De manera semejante a la regulación normativa que se consagraba en el artículo 13 del Acto Legislativo 1 de 1979, el artículo 183 de la Constitución de 1991 contempla como causales que acarrea la pérdida de investidura, la violación del régimen de incompatibilidades e inhabilidades y el surgimiento de conflicto de interés; igualmente, prevé que la inasistencia injustificada da lugar a esta sanción, aun cuando disminuye a seis el número de sesiones plenarias de las que el Congresista debe haber ausentado; finalmente, agrega las causales configuradas por la indebida destinación de dineros públicos y el tráfico de influencias debidamente comprobado.

Al tenor del artículo 184 de la Constitución Nacional, hay dos mecanismos para que el Consejo de Estado, como organismo judicial competente, inicie un proceso de pérdida de la investidura de un Congresista: bien, por solicitud que en tal sentido formule la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente, o que ante dicha Corporación presente cualquier ciudadano.”

ARTÍCULO 183. Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.
2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.
3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.
4. Por indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

PARÁGRAFO. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

La Ley 144 de Julio 13 de 1993 reglamenta la Acción de Desinvestidura de Congresistas, bajo los siguientes pasos:

1. La competencia del Consejo de Estado: En pleno para conocer y sentenciar en única instancia los procesos relativos a la pérdida de investidura de Congresistas a solicitud de la mesa directiva de la Cámara correspondiente o de cualquier ciudadano y por las causas establecidas en la Constitución, y la Ley.
2. Plazo para Sentenciar el Proceso: El Consejo de Estado dispone de un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud en la Secretaría General de la Corporación, para sentenciar el proceso. (Artículo 2).

*

*

3. Plazo para presentar la solicitud: Cuando la solicitud sea formulada por la mesa directiva de la Cámara a la cual pertenece el Congresista, esta debe ser enviada al Consejo de Estado en Pleno, dentro de los dos (2) días siguientes a la decisión por dicha Cámara, junto con la documentación correspondiente.

4. Requisitos de la solicitud: Si la solicitud es presentada por un ciudadano ante el Consejo de Estado, deberá formularse por escrito y contener como mínimo:

a) Nombres, apellidos, identificación y domicilio de quien la formula.

b) Nombre del Congresista y su acreditación expedida por la Organización electoral nacional.

c) Invocación de la causal por la cual se solicita la pérdida de la investidura y su debida explicación.

d) La solicitud de práctica de pruebas, si fuere el caso.

e) Dirección del lugar en donde el solicitante recibirá las notificaciones a que haya lugar. No es necesario presentar la solicitud a través de apoderados. (Artículo 4).

5. Copia auténtica de Sentencias: Cuando las causales invocadas sean las señaladas en los artículos 179, num 1, 183, num 4 y 5, se debe acompañar de copia auténtica de la sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada, vigente y no extinguida judicialmente. Si la causal invocada es la de celebrar contrato por interpuesta persona con entidades públicas o ante las personas que administren tributos se deberá acompañar con copia auténtica de la sentencia debidamente ejecutoriada. Esta disposición fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, Sentencia de Julio 14 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara.

6. Clase de Proceso: Cualquier ciudadano o el Ministerio Público podrán demandar ante el Tribunal Contencioso Administrativo que tengan jurisdicción en el domicilio de la entidad pública o de las personas que administren tributos, para que mediante el proceso ordinario se declare que el congresista celebró contrato con ellas por interpuesta persona. (Artículo 5).

7. Ante quién se presenta la solicitud: La solicitud debe ser presentada personalmente por su signatario, ante el secretario general del Consejo de Estado. Cuando el solicitante se halle en lugar distinto podrá remitirla, previa presentación personal ante el Juez y notario, caso en el cual se considerará presentado cuando se reciba en el despacho judicial de destino. (Artículo 6).

8. Reparto: Recibida la solicitud, será repartida por el Presidente del Consejo de Estado el día hábil siguiente al de su recibo, y designará el magistrado ponente, quien la admitirá o no, según el caso dentro de los dos días hábiles siguientes a su reparto. En el mismo término se notificará al congresista de la decisión respectiva. Devolución: En caso de que la solicitud no cumpla con los requisitos o no se alleguen los anexos exigidos en la ley, ordenará a quien corresponda o aclarar dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, los requisitos o documentos exigidos. El incumplimiento de la orden dará lugar a las sanciones pertinentes. (Artículo 7)

9. Notificaciones: Admitida la solicitud, en la misma providencia se ordenará notificar personalmente al congresista, allí se da inicio al proceso judicial respectivo. A su vez se notificará al Agente del Ministerio público a fin de que intervenga en el proceso. Las notificaciones se surtirán el día siguiente al de la expedición del auto que las decreta. (Artículo 8).

10. Descargos: El congresista deberá referirse por escrito a lo expuesto en la solicitud con el derecho de aportar pruebas o pedir las que considere conducentes, dentro de los tres (3) días siguientes contados a partir de la fecha de la notificación. (Artículo 9).

11. Aprobación y Práctica de Pruebas: El día hábil siguiente el magistrado ponente decretará las pruebas pertinentes y señalará un término hasta de tres (3) días hábiles para su práctica. En la misma providencia indicará fecha y hora para la audiencia pública, que se cumplirá dentro de los dos (2) días siguientes. (Artículo 10).

*

*

12. Audiencia Pública: A la audiencia pública asistirá el Consejo de Estado en Pleno y será precedida por el magistrado ponente. Las partes podrán intervenir por una sola vez, en el siguiente orden: El solicitante o su apoderado, el agente del Ministerio público y el Congresista y su apoderado. Quien presida la audiencia podrá fijar el término para las intervenciones.

13. Registro del Proyecto de Sentencia: Al finalizar la audiencia, el Magistrado Ponente, deberá registrar el proyecto de sentencia, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes y citará al Consejo de Estado para estudiar y discutir la ponencia presentada. La decisión se tomará por la mayoría de votos de los miembros que la integran.

14. Notificación de la Sentencia: Ejecutoriada la sentencia se comunicará a la mesa directiva de la Cámara correspondiente, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio de Gobierno para lo de su cargo. Cuando el Consejo de Estado advierta la posible comisión de hechos punibles por parte del congresista, o temeridad o mala fe en la acusación, la sentencia ordenará que se compulsen copias de toda la actuación a las autoridades competentes para las investigaciones y sanciones correspondientes. (Artículo 13).

15. Acumulación de Acusaciones: Cuando se formulen acusaciones por varios ciudadanos, estas se acumularán a la admitida inicialmente, siempre que no se haya decretado la práctica de pruebas. (Artículo 14).

16. Cosa Juzgada: Cuando se aleguen los mismos hechos que sirvieron de fundamento a las causales sobre las cuales ya se haya pronunciado el Consejo de Estado, no se podrá admitir solicitud de pérdida de investidura de un congresista. Todas las sentencias en estos procesos producen efectos de cosa juzgada.

17. Conflicto de Intereses: Los congresistas que dentro del año, inmediatamente anterior a su elección hayan prestado servicios remunerables a gremios o personas de derecho privado sobre cuyos intereses o negocios incidan directamente actos que se encuentren al estudio del Congreso, deberán comunicarlo siempre por escrito a la mesa directiva de la respectiva corporación, para que decida si los congresistas aludidos deben abstenerse de participar en el trámite y votación de dichos actos.

18. Recurso Extraordinario Especial de Revisión: Son susceptibles del Recurso Extraordinario Especial de Revisión, interpuesto dentro de los cinco (5) años siguientes a su ejecutoría, las sentencias mediante las cuales haya sido levantada la investidura de un parlamentario, por las causales establecidas para el Recurso Extraordinario de Revisión.

a) Haberse dictado la sentencia con base en documentos falsos o adulterados

b) Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

c) Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mayor derecho para reclamar.

d) Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.

e) Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.

f) Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.

g) Falta del debido proceso.

h) Violación del derecho de defensa, y

*

*

i) No haberse agotado el procedimiento interno en la respectiva corporación y proferido las declaraciones de ambas cámaras conforme al trámite establecido en el reglamento del Congreso.

19. Efectos del numeral 1º del Artículo 180 Superior: Se entenderá que el congresista debe estar realizando, simultáneamente con las de parlamentario, funciones inherentes a las del cargo o empleo público o privado.

Esta figura novedosa dentro del ordenamiento jurídico colombiano, consagra una Acción de carácter público, que puede interponer cualquier ciudadano y en cualquier momento, desde la declaratoria de la elección del Senador o Representante, hasta la finalización del correspondiente período para el que fue electo, con el fin de que los congresistas pierdan su investidura a manera de sanción por incurrir en las causales consagradas en el artículo 183 de la Constitución Política, generando así un mayor control por parte del pueblo frente a sus elegidos, acorde con el sistema democrático, participativo y pluralista colombiano.

Y continúa así la Constitución:

ARTÍCULO 184. La pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la ley y en un término no mayor de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la mesa directiva de la cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

El Magistrado Hernando Herrera Vergara, atendiendo una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 5 de 1992, expresó en la citada providencia lo siguiente: *‘Es indiscutible que una de las reformas más importantes efectuadas por el Constituyente de 1991 relacionadas con el Congreso de la República fue la de la creación de la institución de la pérdida de la investidura, consagrada en el artículo 183 de la Carta Política, con el propósito de dignificar la posición de Congresista, enaltecer sus responsabilidades y funciones, con la posibilidad de que, frente a la inobservancia del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o el surgimiento del conflicto de intereses por parte de los mismos, así como de incumplimiento de los deberes inherentes al cargo, se pudiese sancionar a quien incurra en la violación de las causas previstas en dicha disposición con la pérdida de la investidura, sin que esta decisión dependiera de un previo pronunciamiento judicial.*

En efecto, en la Asamblea Nacional Constituyente el tema comenzó a ser debatido en la Comisión Tercera, con ponencia original del Constituyente Luis Guillermo Nieto Roa. Luego se discutió sobre la base del proyecto presentado por la Comisión nombrada como ponente colectivo, integrada por los Delegatarios Alfonso Palacio Rudas, Hernando Yepes Arcila, Álvaro Echeverry Uruburu, Antonio Galán sarmiento y otros, según consta en el medio oficial de publicaciones de la Asamblea.

El planteamiento general de los proponentes de la iniciativa se fundamentó en el altísimo nivel que supone la categoría de Congresista. De ahí que las consecuencias de la violación de los deberes, funciones y responsabilidades inherentes al cargo debieran corresponderse con una sanción igualmente drástica. La subcomisión encargada de articular la propuesta, al considerar la regulación de la institución pretendió, pues, recuperar el prestigio del Congreso.

El criterio de la comisión fue unánime en cuanto a que el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés quedaría incompleto y sería inane si no se estableciera la pérdida de la investidura como condigna sanción. Fue también el parecer unánime de la comisión que, dada la alta posición del Congresista, la violación de este régimen

*

*

no podía acarrear una sanción inferior a la pérdida de la investidura. Así fue propuesto por ésta, con la obligación de que la ley estableciera un procedimiento abreviado mediante el cual la Corte Suprema de Justicia fuera quien decidiera en un plazo no superior a veinte días.

En el seno de la Asamblea Nacional Constituyente la controversia final giró en torno a la Corporación a la cual adscribir la competencia para conocer el proceso de pérdida de la investidura.

Al respecto se plantearon tres tesis:

La primera sostenía que la Corte Suprema de Justicia debería ser la Corporación encargada de conocer de la pérdida de la investidura, pues, afirmaban sus proponentes, en estricto sentido se trataba de un litigio, si no penal, por lo menos equivalente a un enjuiciamiento.

Los defensores de la segunda concepción eran partidarios de que el conocimiento de la pérdida de la investidura se asignara a la Corte Constitucional, tal como lo propusieron en su momento el Gobierno Nacional y el Constituyente Echeverry Uruburu.

Una última corriente propendía porque la competencia correspondiese al Consejo de Estado ya que, en opinión de sus adherentes, la pérdida de la investidura tiene naturaleza administrativa. Para los partidarios de esta alternativa, no resultaba conveniente que la Corte Constitucional conociera de la pérdida de la investidura por cuanto la conformación de esa Alta Corporación estaba dada por la elección que efectuara el Senado de la República. Por ello, sostenían, se aseguraba una mayor independencia e imparcialidad en el juzgamiento si este se encargaba al Consejo de Estado, Corporación que no dependía de su integración del Congreso de la República.

Los Constituyentes que avalaban esta tesis sostenían, además, que la pérdida de la investidura, en cuanto sanciona al Congresista que incumple sus deberes o que incurre en unas determinadas faltas, es en esencia un proceso disciplinario del cual debe conocer el Consejo de Estado, como quiera que esta Corporación conoce de las demandas electorales. Esta fue la propuesta finalmente acogida y así quedó consignada en los artículos 183 y 184 de la Constitución Nacional.”

****.

Decía el artículo 106 de la Carta del 86, que

“Los Senadores y Representante son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo. En el uso de la palabra sólo serán responsables ante la Cámara a que pertenezcan; podrán ser llamados al orden por el que presida la sesión y penados conforme al reglamento por las faltas que cometan”.

Hoy, la norma constitucional dice lo siguiente:

ARTÍCULO 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.

La inviolabilidad parlamentaria. Entre las prerrogativas que contribuyen a la independencia de los parlamentarios quizá la que reviste mayor importancia es la indicada en este aparte. En efecto: en todas las constituciones existe la norma que consagra esta prerrogativa indispensable, según la cual ningún parlamentario podrá ser molestado por las opiniones y votos que emita en ejercicio de su investidura. De los conceptos expuestos por un

*

representante con motivo del desempeño de sus funciones solo responderá ante la Cámara o Corporación a la que pertenezca, y el presidente de la misma puede amonestarlo cuando el parlamentario se exceda en los términos de su exposición y aún sancionarlo disciplinariamente cuando la libertad de palabra lo lleve a terrenos reñidos con la ley o la moral. De esta prerrogativa trata el art. 84 de nuestra Carta fundamental, así como la Constitución española en el numeral 1 del art. 71, concebido así: “Los diputados y senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones”.

Aunque en forma menos explícita la ley fundamental soviética se refiere a tal prerrogativa cuando preceptúa en el art. 106 que “el diputado tiene aseguradas las condiciones para desempeñar, sin impedimentos y con eficacia, sus derechos y obligaciones”.

En numerosos países la inviolabilidad se conoce con el nombre de **irresponsabilidad parlamentaria**. La fórmula empleada a este propósito por el art. 26 de la Constitución francesa, condensa dicho principio tradicional al preceptuar que “ningún miembro del parlamento puede ser perseguido, retenido, detenido o juzgado con ocasión de opiniones o votos emitidos por él en el ejercicio de sus funciones”. Como es fácil de entender, el fundamento de esta irresponsabilidad es el de impedir que el parlamentario sea cohibido o neutralizado por el temor de la responsabilidad que podría acarrearle el ejercicio de su mandato.

La amplitud de la irresponsabilidad mencionada abarca los aspectos siguientes:

- Es permanente, lo que quiere decir que no se extingue a la expiración del mandato;
- Cubre, de otra parte, todos los actos de la función parlamentaria (votos, discursos, relaciones, encuestas) pero solamente a estos, lo cual significa que el parlamentario cae bajo la aplicación del derecho común desde que el acto considerado reprehensible no esté motivado por el ejercicio directo de la función parlamentaria, verbigracia, si desencadena una huelga ilegal, o como particular publica artículos calumniosos en la prensa hablada o escrita;
- Protege al parlamentario como tal, dentro de la órbita de sus funciones, no sólo frente a problemas penales sino de cualquier otra índole.

La Corte Constitucional colombiana, a través de la Sentencia de Unificación de Jurisprudencia No. 047 del 29 de enero de 1999, con Ponencia de los Magistrados Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero y apoyados por los magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra y Fabio Morón Díaz, resolvió en fallo evidentemente contradictorio al concepto de unidad entre las cortes que integran la función jurisdiccional, el alcance y funciones de la inviolabilidad parlamentaria en una democracia constitucional, para resolver que el fin de la irresponsabilidad de los congresistas es que los representantes del pueblo de manera más libre emitir sus votos y opiniones, sin temor a que estos puedan ocasionar persecuciones judiciales o de otra índole.

La Corte Constitucional plantea que la inviolabilidad asegura la independencia del Congreso, pues evita injerencias de las otras ramas del poder público y estimula el debate democrático, ratificando que la inviolabilidad de los congresistas es pues una consecuencia natural de la soberanía popular, siendo además una garantía constitucional en favor del Congreso y de la democracia.

*

*

Pero lo más escandaloso del fallo, se encuentra en que la inviolabilidad genera una irresponsabilidad jurídica general, por cuanto el congresista escapa no sólo de las persecuciones penales sino también a cualquier eventual demanda de naturaleza civil por los votos u opiniones formuladas en el ejercicio de sus funciones y, para rematar, la ponencia de Martínez y Gaviria se atreve a consagrar una **INVOLABILIDAD PERPETUA**, esto es, que el congresista escapa a cualquier persecución judicial por sus votos y opiniones, incluso después que ha cesado en sus funciones, exonerándolo con esa decisión, de antemano por cualquier tipo de investigación en su contra. Además, la inviolabilidad la extiende la Corte incluso hasta cuando los congresistas ejercen funciones judiciales.

La inviolabilidad, según la Corte Constitucional, es específica o exclusiva, pero al mismo tiempo, absoluta.

Es la inviolabilidad específica porque dicha “garantía” cubre exclusivamente los votos y opiniones emitidos en ejercicio del cargo y es absoluta, ya que sin excepción todos los votos y opiniones emitidas en el proceso de formación de la voluntad colectiva del Congreso, quedan excluidos de la responsabilidad jurídica. La inviolabilidad es una excepción a la regla general de la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares. Sin embargo, el hecho de que esa inviolabilidad impida la configuración de conductas delictivas cuando un congresista emite un voto u opinión en ejercicio de sus funciones, no significa que los senadores y representantes no pueden cometer otros delitos o incurrir en otras responsabilidades incluso penales y disciplinarias, en el desempeño del cargo.

La Corte Constitucional basa este “fallo legislativo” en que una de las razones que justifican la inviolabilidad parlamentaria es que los congresistas son los representantes del pueblo, por lo cual se les debe permitir actuar libremente en el ejercicio de sus funciones y, si en sus votos y opiniones, los senadores y representantes traicionan la confianza popular, dice el Alto Tribunal, la más importante sanción proviene del propio electorado, que puede dejar de elegirlos.

Es así como la Corte expresó que aunque debía ser consistente con sus decisiones pasadas, bajo especiales circunstancias, es posible que se aparte de ellas como es el caso estudiado, ya que “Como es natural, por razones elementales de igualdad y seguridad jurídica, el sistema de fuentes y la distinta jerarquía de los tribunales implicaría que estos pueden hacer ajustes y variaciones sobre sus propios fallos”, frente a lo cual hubo cuatro magistrados que salvaron el voto, ya que no es posible darle a los congresistas una inviolabilidad perpetua que los parte de cualquier tipo de responsabilidad como funcionarios públicos y menos, cuando ejercen funciones jurisdiccionales sobre los altos dignatarios del Estado.

Estamos de acuerdo en que si bien es cierta la existencia de inviolabilidad de los congresistas por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo, como una garantía institucional del control político que tienen sus miembros, en los términos del artículo 185 Superior, ello no indica que dicha responsabilidad sea de carácter absoluto y pueda extenderse, además, aquellas conductas o hechos punibles en que incurran sus miembros, bien en ejercicio de sus funciones o cuando actúan en desarrollo de actividades que no guarden relación con el cargo que desempeñan.

En relación con la responsabilidad política, la única limitación que tienen los miembros del Congreso se encuentra consagrada en el artículo 133 de la Carta Fundamental, en los siguientes términos:

“El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores 186 ibídem, establece lo siguiente:

*

“De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma Corporación”.

En el mismo sentido, el artículo 267 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso). prescribe lo siguiente:

“Fuero para el juzgamiento. De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención”.

Así mismo, el artículo 235, numeral 3º, de la norma superior, sobre atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, le asigna competencia a dicha Corporación judicial para: “Investigar y juzgar a los miembros del Congreso”.

Se consagra de esta manera el fuero especial para los miembros del Congreso, en virtud del cual, en materia de responsabilidad penal, puedan ser investigados y juzgados en forma privativa, por la Corte Suprema de Justicia, reemplazando la institución de la inmunidad parlamentaria que regía con anterioridad a la promulgación de la Carta Política de 1991.

Igualmente, frente a la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades y del conflicto de intereses de los congresistas el constituyente de 1991 consagró la pérdida de investidura de sus miembros, por las causales previstas en la Carta Fundamental y le atribuyó expresamente la competencia para decretarla al Consejo de Estado, de acuerdo con la Ley (C.P. art. 184 y 304 de la Ley 5ª de 1992).

De acuerdo con esto, no se podría instituir bien por la ley, bien por la jurisprudencia, privilegios o prerrogativas particulares, cuya concesión solo podría remitirse al momento constituyente.

Es increíble como, a través de un fallo de revisión de tutela, o una “sentencia legislativa”, como nosotros las llamamos, la Corte Constitucional haya modificado la doctrina constitucional en lo concerniente a las facultades, poderes y deberes de los congresistas en los eventos de investigación y juzgamiento de funcionarios con fuero.

****.

ARTÍCULO 186. De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.

Esta norma tuvo origen en el Acto Legislativo N° 1 de 1936, cuando se dijo:

“Ningún miembro del Congreso podrá ser aprehendido ni llamado a juicio criminal sin permiso de la Cámara a que pertenezca, durante el período de las sesiones, cuarenta días antes y veinte después de éstas. En caso de flagrante delito, podrá ser detenido el delincuente y será puesto inmediatamente a disposición de la Cámara respectiva”.

La inmunidad parlamentaria.

Generalmente, en virtud de esta protección extraordinaria ningún miembro del Parlamento puede ser sometido a proceso penal ni arrestado o privado de su libertad personal o domiciliaria, salvo que sea cogido en flagrante delito, caso en el cual será capturado y puesto inmediatamente a órdenes de la Cámara a la cual pertenezca como miembro de ella.

Este tipo de inmunidad tiene la misma razón de ser de la inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria anteriormente analizada, cual es la de establecer plenas garantías en cuanto al ejercicio de las funciones propias de los miembros del Parlamento, pues actos o procedimientos arbitrarios de agentes o funcionarios investidos de jurisdicción podrían impedir que un parlamentario asistiese oportunamente a la respectiva Cámara, frustrando el voto o la

*

*

intervención de este en cualquier asunto de importancia, sobre todo en cuestiones de naturaleza política en donde un voto puede definir toda una situación trascendental.

Analizada la inmunidad con criterio preferentemente jurídico, de ella se pueden deducir las conclusiones siguientes:

- El levantamiento o no de la inmunidad parlamentaria tiene validez en relación con cualquier delito y sus distintas modalidades subjetivas: doloso, culposo o contravencional.
- El concepto de privación de la libertad personal debe entenderse en el sentido de que se trata de actos restrictivos de la libertad que conlleven carácter de sanción, represión o prevención, como la captura, la requisa, la retención, el allanamiento, etc. La inmunidad no cubre, por lo tanto, acciones civiles exentas de sustancia punitiva alguna.
- Para que la autoridad competente pueda cumplir cualesquiera de las hipótesis que se acaban de mencionar, es requisito indispensable la autorización expresa de la Cámara respectiva, pues sin esta –en lo cual consiste el levantamiento de la inmunidad– el parlamentario no puede ser capturado, ni retenido, ni llevado a prisión, aún en el caso de que en contra suya la autoridad competente haya dictado auto de proceder.
- La inmunidad no cobija sino aquellos actos, considerados ilícitos desde el punto de vista penal, que sean extraños a la función parlamentaria, pues los propios de ésta están amparados por la figura ya examinada de la inviolabilidad o irresponsabilidad de los miembros del órgano legislativo del poder.
- La inmunidad cobija al parlamentario únicamente durante las sesiones, y, cuando más, cuarenta días antes y después de estas, no perpetuamente.
- El levantamiento de la inmunidad es divisible, por cuanto en el supuesto de concurso de varios parlamentarios en la comisión de un delito (peculado por ejemplo), dicho levantamiento de la inmunidad puede ser acordado para algunos y negado para otros.
- La autorización o levantamiento de la inmunidad, una vez concedida, no puede ser revocada, lo cual no sucede en el caso contrario, porque la respectiva Cámara, sobre la base de nuevos elementos de prueba, podría modificar el criterio que la llevó a inclinarse por la negativa.
- La inmunidad, en su plenitud, deja de amparar al parlamentario en un sólo caso: cuando sea cogido en flagrante delito y este requiera orden de captura. Los dos requisitos (delito y flagrancia) deben concurrir, con la novedad de que una vez aprehendido el parlamentario debe ser puesto a órdenes de la mesa directiva de la respectiva Cámara.

La Corte Constitucional colombiana reconoce el valor trascendental que reviste la inmunidad parlamentaria, seguida de la propia inviolabilidad que se predica para asegurar la independencia de los congresistas, frente a las interferencias de los demás poderes del Estado y su protección es por tanto, prenda del correcto funcionamiento de la democracia.

La inviolabilidad, sin embargo, no puede entenderse por fuera de su misión tutelar propia, pues, de otorgársele una extensión ilimitada, no sería posible deducir a los congresistas responsabilidad política, penal y disciplinaria en ningún caso. Los artículos 133 (responsabilidad política del congresista por violación del régimen de incompatibilidades, inhabilidades y de conflicto de interés, destinación indebida de dineros públicos y tráfico de influencias), 185 (responsabilidad disciplinaria) y 186 (responsabilidad penal) de la Constitución Política, imponen al congresista una serie de deberes que se proyectan en el ejercicio de su

*

*

función pública de emisión del voto, la cual no puede ponerse al servicio de propósitos y objetivos que la Constitución y la ley repudian.

Además, el fuero que se desata de la inviolabilidad no es un privilegio y se refiere, de manera específica, es al cumplimiento de un trámite procesal especial, cuyo propósito es el de preservar la autonomía y la independencia legítimas de aquellos funcionarios a los que ampara.

La Cámara correspondiente, al hacer la evaluación en torno a la oportunidad de levantar o no la inmunidad en un caso determinado, debe tener presente –en forma exclusiva– la *ratio pública* que es el fundamento de la norma. En consecuencia está obligada a examinar cuidadosamente si la imputación permite abrirle paso a la sospecha de persecución judicial contra el parlamentario, y, sobre todo, si el delito, por razón de su misma naturaleza, encuentra justificación o explicación en la actividad política del sindicado. El uso indebido de la inmunidad parlamentaria en no pocos casos la ha convertido en cauce de verdadera irresponsabilidad penal, llegando a prohijar su amparo frente a ilícitos como el de peculado, con la pretendida justificación de que los dineros habidos y gastados contra lo prescrito en la ley le acumuló ventajas al partido político al cual el imputado pertenece.

El hecho cometido por el parlamentario no pierde la calificación de ilícito jurídico. El levantamiento de la inmunidad no es un acto jurisdiccional, sino un acto sustancialmente administrativo o político, desde luego discrecional, que condiciona la prosecución de la acción penal. Esto significa que la autoridad competente puede iniciar las diligencias procesales contra el parlamentario antes de que le sea levantada la inmunidad, pues lo que le está vedado es requisarlo, retenerlo, privarlo de libertad.

La solicitud de levantamiento de la inmunidad parlamentaria es formulada por la autoridad a cuyo cargo esté el conocimiento del hecho delictivo. Luego de que el caso sea examinado en la comisión de acusaciones, pasa a la respectiva corporación en pleno, para que allí se delibere y resuelva lo que acuerde la mayoría. Los argumentos y juicios que se emitan en el cuerpo legislativo no condicionan el juicio de mérito a cargo de la autoridad judicial correspondiente. El senador ENRIQUE PARDO PARRA en exposición ante la Cámara alta y difundida bajo el título *La inmunidad parlamentaria*, expresó en relación con tema tan importante: “Como suele confundirse el concepto de inmunidad, es bueno aclarar que cuando se habla de inmunidad parlamentaria no se está hablando de privilegio, de irresponsabilidad ni de fuero, que son conceptos distintos en la terminología jurídica. No es privilegio porque la inmunidad no fue concebida para sustraer a la acción de la ley a los parlamentarios; no fue establecida para quebrantar la igualdad de los ciudadanos ante la ley; no fue consagrada para dotar de una condición particular y especialísima a quien ostenta la investidura de la representación popular, sino en razón de la protección de las funciones que desempeña una persona designada por el pueblo para cumplirlas en una de las ramas del poder público. Tampoco es irresponsabilidad, como sí lo es la inviolabilidad estatuida para garantizar la libertad e independencia de la opinión del congresista en el ejercicio de esas funciones y que lo ampara en forma absoluta, pues un senador o representante no es responsable por aquello que diga en el curso de las deliberaciones de la respectiva Cámara, ni en el momento en que lo hace, ni nunca después, aunque haya cesado en el ejercicio de su investidura. Ni es fuero, que significa atribución de competencia excepcional para el juzgamiento. La inmunidad es diferente, porque su finalidad es la de preservar al parlamentario de cualquier acto que pueda coartar o eliminar su libertad física de concurrir al lugar donde debe cumplir sus funciones, es decir, al recinto del

bras u obras para que se enoje. 3. tr. Intentar excitar el deseo sexual en alguien. U. t. c. intr. 4. tr. Mover o incitar. P

*

*

Congreso”. Por eso el parlamentario no puede ser retenido en ningún caso, menos con simple orden verbal de un agente o funcionario vinculado a las fuerzas armadas o de policía.

De la inmunidad parlamentaria trata el art. 68 de la Constitución italiana al preceptuar que “sin autorización de la Cámara correspondiente ningún miembro del Parlamento puede ser sometido a procedimiento penal, ni arrestado o privado de libertad, o sometido a requisa personal o domiciliaria, salvo que sea cogido en el acto de cometer un delito para el cual sea obligatoria la orden de captura”. Igual autorización es indispensable para arrestar o mantener detenido a un miembro del Parlamento en ejecución de una sentencia irrevocable.

A su vez el art. 106 de la Constitución soviética estatuye que: “...la ley del estatuto del diputado y otros actos legislativos de la URSS y de las Repúblicas federadas y autónomas establecen la inmunidad de los diputados, así como otras garantías de su gestión”.

En el ya citado art. 71 (numeral 2), la Constitución española prescribe sobre el particular: “Durante el período de su mandato, los diputados y senadores gozarán así mismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva”.

La institución de la inmunidad la trata en Colombia el art. 186 de la Carta Magna al preceptuar: “De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma Corporación”.

En Colombia, así como en la mayoría de los países, la inmunidad parlamentaria no es extensiva a diputados departamentales, concejales municipales, o sea que tiene carácter restrictivo por ser de excepción y su aplicabilidad no es permitida en lo concerniente a derechos civiles, comerciales o laborales, sino únicamente en procesos de carácter penal.

rovocar a risa, a lástima. 5. tr. Hacer que una cosa produzca otra como

*

CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO:¹

El Alto tribunal Constitucional, señala que la titularidad de la potestad disciplinaria radica en el Estado, la cual se ejerce por la Procuraduría General de la nación, las personerías, las oficinas de control interno disciplinario, los funcionarios con potestad disciplinaria y la jurisdicción disciplinaria. En el caso del precedente numeral, no se invade las competencias de la jurisdicción contencioso administrativa por parte de la autoridad disciplinaria y mucho menos hace necesario la operancia del fenómeno de la prejudicialidad, para que se de curso en primera instancia a una decisión contencioso administrativa, por cuanto el objeto de la acción disciplinaria no es el de determinar la legalidad del acto administrativo sino el de examinar la conducta del agente estatal al declarar la caducidad o terminación del contrato estatal, lo cual es un ámbito diferente al de la acción contractual. Por tal motivo, no se vulnera el principio del juez natural.

Recordemos que para poder apreciar el régimen disciplinario, debemos analizar los primeros 32 artículos de la Ley 734 de 2002, que corresponden a los siguientes temas

Artículo 1º. *Titularidad de la potestad disciplinaria. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.*

Artículo 2º. *Titularidad de la acción disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.*

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

Artículo 3º. *Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas. Igualmente podrá asumir el proceso en segunda instancia.*

En virtud de la misma potestad, mediante decisión motivada, de oficio o a petición de cualquier persona, podrá avocar el conocimiento de aquellos asuntos que se tramitan internamente en las demás dependencias del control disciplinario. También se procederá en la misma forma cuando se desprenda del conocimiento de un proceso.

*La Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura son competentes a prevención para conocer, hasta la terminación del proceso, de las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama judicial, salvo los que tengan fuero constitucional. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante ;***

Las personerías municipales y distritales tendrán frente a la administración poder disciplinario preferente.

Artículo 4º. *Legalidad. El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.*

Artículo 5º. *Ilícitud sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. **Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002, por el cargo analizado.***

*

*

Artículo 6°. Debido proceso. El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y de la ley que establezca la estructura y organización del Ministerio Público.

Artículo 7°. Efecto general inmediato de las normas procesales. La ley que fije la jurisdicción y competencia o determine lo concerniente a la sustanciación y ritualidad del proceso se aplicará desde el momento en que entre a regir, salvo lo que la misma ley determine. Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-181 de 2002 , Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-948 de 2002

Artículo 8°. Reconocimiento de la dignidad humana. Quien intervenga en la actuación disciplinaria será tratado con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Artículo 9°. Presunción de inocencia. A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado. Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla.

Artículo 10. Gratuidad de la actuación disciplinaria. Ninguna actuación procesal causará erogación a quien intervenga en el proceso, salvo el costo de las copias solicitadas por los sujetos procesales.

Artículo 11. Ejecutoriedad. El destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidos por autoridad competente, no será sometido a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho, aun cuando a este se le dé una denominación distinta.

Lo anterior sin perjuicio de la revocatoria directa establecida en el Capítulo IV del Título V del Libro IV de este Código.

Artículo 12. Celeridad de la actuación disciplinaria. El funcionario competente impulsará oficiosamente la actuación disciplinaria y cumplirá estrictamente los términos previstos en este código.

Artículo 13. Culpabilidad. En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa. ,

Artículo 14. Favorabilidad. En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio rige también para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Carta Política. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante**

Artículo 15. Igualdad ante la ley disciplinaria. Las autoridades disciplinarias tratarán de modo igual a los destinatarios de la ley disciplinaria, sin establecer discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Artículo 16. Función de la sanción disciplinaria. La sanción disciplinaria tiene función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública.

Artículo 17. Derecho a la defensa. Durante la actuación disciplinaria el investigado tiene derecho a la defensa material y a la designación de un abogado. Si el procesado solicita la designación de un defensor así deberá procederse. Cuando se juzgue como persona ausente deberá estar representado a través de apoderado judicial, si no lo hiciere se designará defensor de oficio, que podrá ser estudiante del Consultorio Jurídico de las universidades reconocidas legalmente. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante , ,**

Artículo 18. Proporcionalidad. La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta ley.

Artículo 19. Motivación. Toda decisión de fondo deberá motivarse.

Artículo 20. Interpretación de la ley disciplinaria. En la interpretación y aplicación de la ley disciplinaria el funcionario competente debe tener en cuenta que la finalidad del proceso es la prevalencia

*

*

de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen.

Artículo 21. *Aplicación de principios e integración normativa. En la aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores contenidos en esta ley y en la Constitución Política. En lo no previsto en esta ley se aplicarán los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia, y lo dispuesto en los códigos Contencioso Administrativo, Penal, de Procedimiento Penal y de Procedimiento Civil en lo que no contravengan la naturaleza del derecho disciplinario. **Texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante ,***

Artículo 22. *Garantía de la función pública. El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.*

Artículo 23. *La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.*

Artículo 24. *Ámbito de aplicación de la ley disciplinaria. La ley disciplinaria se aplicará a sus destinatarios cuando incurran en falta disciplinaria dentro o fuera del territorio nacional.*

Artículo 25. *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.*

*Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código. **Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante , únicamente por el cargo formulado por el actor;***

*Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. **Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante***

Artículo 26. *Autores. Es autor quien cometa la falta disciplinaria o determine a otro a cometerla, aun cuando los efectos de la conducta se produzcan después de la dejación del cargo o función.*

Artículo 27. *Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Artículo 28. *Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:*

1. *Por fuerza mayor o caso fortuito.*
2. *En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.*
3. *En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.*

*

*

4. Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.
5. Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable.
6. Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.
7. En situación de inimputabilidad. En tales eventos se dará inmediata aplicación, por el competente, a los mecanismos administrativos que permitan el reconocimiento de las inhabilidades sobrevinientes.

No habrá lugar al reconocimiento de inimputabilidad cuando el sujeto disciplinable hubiere preordenado su comportamiento.

Artículo 29. Causales de extinción de la acción disciplinaria. Son causales de extinción de la acción disciplinaria las siguientes:

1. La muerte del investigado.
2. La prescripción de la acción disciplinaria.

Parágrafo. El desistimiento del quejoso no extingue la acción disciplinaria.

Artículo 30. Términos de prescripción de la acción disciplinaria. La acción disciplinaria prescribe en cinco años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto.

En el término de doce años, para las faltas señaladas en los numerales 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 del artículo 48 y las del artículo 55 de este código. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante**

Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un solo proceso, la prescripción de las acciones se cumple independientemente para cada una de ellas.

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

Artículo 31. Renuncia a la prescripción. El investigado podrá renunciar a la prescripción de la acción disciplinaria. En este caso la acción sólo podrá proseguirse por un término máximo de dos (2) años contados a partir de la presentación personal de la solicitud, vencido el cual, sin que se hubiese proferido y ejecutoriado el respectivo fallo, no procederá decisión distinta a la de la declaración de la prescripción.

Artículo 32. Término de prescripción de la sanción disciplinaria. La sanción disciplinaria prescribe en un término de cinco años, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

Cuando la sanción impuesta fuere la destitución e inhabilidad general o la suspensión e inhabilidad especial, una vez cumplidas se producirá la rehabilitación en forma automática, salvo lo dispuesto en la Carta Política.

Los límites establecidos para cada una de las sanciones son los siguientes¹¹:

SANCIÓN	LÍMITES	NORMA APLICABLE
1. SERVIDORES PÚBLICOS:		
1.1 Inhabilidad general	10 a 20 años	Artículo 46
1.2 Inhabilidad especial	30 días y 12 meses	Artículo 46
1.3 Falta que afecte el patrimonio económico del Estado	Permanente	Artículo 46
1.4 Suspensión	un mes a 12 meses	Artículo 46
1.5 Multa	10 y 180 días del salario básico mensual devengado	Artículo 46

	al momento de cometer la falta.	
2. PARTICULARES:		
2.1 Multa	10 a 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la comisión del hecho.	Artículo 56
2.2 Inhabilidad para ejercer empleo público, función pública, prestar servicios a cargo del Estado, o contratar con el Estado.	1 a 20 años	Artículo 56
2.3 Falta con detrimento patrimonial del Estado.	La sanción será igual al doble del detrimento patrimonial sufrido por el Estado.	Artículo 56
2.4. Falta en el caso de que la prestación del servicio sea permanente y la vinculación provenga por nombramiento oficial:		Artículo 56
2.4.1 Destitución	1 a 20 años	Artículo 56
2.4.2 Inhabilidad		
3. NOTARIOS		
3.1 Destitución		Artículo 34
3.2 Suspensión	30 días y 12 meses	Artículo 64
3.3 Multa	10 y 180 días del salario básico mensual	Artículo 64
4. PROCEDIMIENTO ESPECIAL ANTE EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN		
4.1 Desvinculación e imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función	10 a 20 años	Artículos 45, numeral 1, literal b; 182 a 191
5. RAMA JUDICIAL		Artículos 197 a 219
5.1 Inhabilidad general	10 a 20 años	Artículo 46
5.2 Inhabilidad especial	30 días y 12 meses	Artículo 46
5.3 Falta que afecte el patrimonio económico del Estado	Permanente	Artículo 46
5.4 Suspensión	un mes a 12 meses	Artículo 46
6.5 Multa	10 y 180 días del salario básico mensual devengado al momento de cometer la falta.	Artículo 46

7. CONJUECES Y JUECES DE PAZ		Artículos 220 a 223 del Código Disciplinario Único.
7.1 Inhabilidad general	10 a 20 años	Artículo 46
7.2 Inhabilidad especial	30 días a 12 meses	Artículo 46
7.3 Falta que afecte el patrimonio económico del Estado	Permanente	Artículo 46
7.4 Suspensión	Un mes a 12 meses	Artículo 46
7.5 Multa	10 y 180 días del salario básico mensual devengado al momento de cometer la falta.	Artículo 46

El artículo 47 de la Ley 734 de 2002, ofrece un listado de criterios para la graduación de la sanción, graduación que se hará en aquellos eventos en los cuales tal dosificación pueda ser posible teniendo en cuenta que ni la destitución, ni la amonestación escrita, admiten oscilaciones; en cambio la inhabilidad general, la inhabilidad especial, la suspensión y la multa sí pueden ser objeto de graduación.

Los criterios recogidos en el numeral 1 del precitado artículo 47 no ofrecen mayores dificultades de aplicación, aunque en algunos de ellos, como los enmarcados en los literales (b), (g), (h) e (i) se le deja al fallador disciplinario una amplia margen de discrecionalidad razonable.

En cambio, esta margen no es tan amplia en los señalamientos que se recogen en el numeral 2 del artículo 47, razón por la cual los transcribimos en su integridad:

“A quien, con una o varias acciones u omisiones, infrinja varias disposiciones de la ley disciplinaria o varias veces la misma disposición, se le graduará la sanción de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Si la sanción más grave es la destitución e inhabilidad general, esta última se incrementará hasta en otro tanto, sin exceder el máximo legal;
- b) Si la sanción más grave es la suspensión e inhabilidad especial, se incrementará hasta en otro tanto, sin exceder el máximo legal;
- c) Si la sanción más grave es la suspensión, esta se incrementará hasta en otro tanto, sin exceder el máximo legal;
- d) Si las sanciones son de multa se impondrá la más grave aumentada en otro tanto, sin exceder el máximo legal;
- e) *Si las sanciones a imponer para cada una de las faltas son la multa o la amonestación, se impondrán todas.* El literal e) fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-1076-02, con ponencia de Clara Inés Vargas H.

Como ya tenemos claro cuáles son los máximos legales, según la enunciación que nos ofrece el artículo 46, creemos que la aplicación práctica de tales situaciones no deberá ofrecer mayores dificultades.

Los precitados criterios constituyen una motivación para que el operador disciplinario edifique su decisión sobre elementos objetivos, lejos de cualquier ejercicio que implique la amplitud de márgenes que lo sitúen en el campo de la discrecionalidad, antesala de la arbitrariedad.

*

Villegas¹ agrega unas **CONSECUENCIAS POR LA REALIZACIÓN DE UNA FALTA DISCIPLINARIA:**

La imposición de una sanción disciplinaria produce unos efectos inmediatos, dependiendo de la clase de correctivo que recayó sobre un servidor público.

Si se trata de destitución, consecuencia de la realización de una falta disciplinaria gravísima, tres efectos inmediatos se derivan de su imposición: el primero, la cesación definitiva de las funciones asociadas al empleo de que se era titular; el segundo, la inhabilidad que consiste en la imposibilidad material de ejercer la función pública en cualquier empleo, cargo o función, ni en forma permanente, ni en forma transitoria, ni siquiera ocasional; y el tercero, el funcionario destituido no podrá celebrar contratos con el Estado, ni acceder a un cargo de elección popular o de período fijo.

Todas estas limitaciones subsistirán por el término de inhabilidad general señalado en el fallo.

Si se trata de suspensión e inhabilidad especial, por la realización de falta grave dolosa o gravísima culposa, las consecuencias que se generan son las mismas señaladas para los casos de destitución sólo que en el caso de la suspensión la imposibilidad material de ejercer funciones públicas en cualquier empleo, cargo o función, se prolongará por el mismo lapso de tiempo señalado en el fallo, vencido el cual el servidor debe reintegrarse de inmediato, por efecto del decaimiento del acto administrativo correspondiente, aunque subsistirán las anotaciones que sobre antecedentes disciplinarios se llevan en la Procuraduría General de la Nación y que se prolongan por cinco (5) años, excepto para los empleos que exijan la inexistencia de tales antecedentes.¹

La suspensión prevista para las faltas graves culposas, que no genera inhabilidad especial, tiene como consecuencia la imposibilidad física de ejercer funciones públicas en el empleo del cual es titular, vencido el cual el servidor debe reintegrarse de inmediato, por efecto del decaimiento del acto administrativo correspondiente, aunque, como en el caso precedente, subsistirán las anotaciones que sobre antecedentes disciplinarios se llevan en la Procuraduría General de la Nación y que se prolongan por cinco (5) años, excepto para los empleos que exijan la inexistencia de tales antecedentes.

Como esta clase de sanción no genera inhabilidad especial, el sancionado si, por ejemplo, es profesor de cátedra, u ocasional, en una institución oficial, podrá seguir cumpliendo tales funciones, pero no, bajo ninguna circunstancia ejercer el empleo del que se encuentra suspendido, ni siquiera en forma episódica como, por ejemplo, firmar cheques, suscribir certificados de disponibilidad presupuestal, conducir vehículos, arreglar equipos; lo único que puede hacer es entregar su oficina.

La suspensión, bajo cualquiera de sus formas, no puede fragmentarse en el tiempo; esto significa que si, por ejemplo, el sancionado se encuentra desvinculado de la entidad por el lapso de tiempo señalado en el fallo, no podría, aún en los casos más urgentes, reintegrarse por unos pocos días, incluso horas, para atender la emergencia, después de lo cual reiniciará el cómputo de suspensión que le fue impuesto; hacerlo, implicaría incurrir en la inhabilidad consagrada en el artículo 38, numeral 3.

La multa, como sanción pecuniaria que es, se cumple con la cancelación total del valor deducido en el fallo; a partir de de la ejecutoria, comienza el término de cinco (5) años para que el antecedente disciplinario permanezca vigente en la Procuraduría General de la Nación (artículo 174, inciso 3). En este caso no coincide el término de ejecutoria de la sanción con la fecha en la cual se hizo efectiva tal sanción; esta situación se explica por el hecho de que el cumplimiento de la sanción depende no tanto de la administración como del propio afectado, en especial cuando él se ha desvinculado de la entidad a la que prestaba sus servicios.

*

*

La amonestación escrita, consagrada para las faltas leves culposas, tiene la consecuencia de generar antecedente disciplinario, el cual estará vigente por cinco (5) años a partir de la ejecutoria del fallo (artículo 174 inciso 3).

Otra consecuencia adicional, para los casos en que la sanción ha sido la consecuencia de la realización, 3 ó más veces, de faltas graves o leves dolosas, o por ambas, se genera una inhabilidad que tiene una duración de tres (3) años a partir de la ejecutoria de la última sanción (artículo 38, numeral 2).

Todas las sanciones disciplinarias producen a veces consecuencias variadas, como limitaciones para ascensos, comisiones de servicios, comisiones de estudio, prima no factor, préstamos, puntajes en concursos o convocatorias, siempre y cuando tal consecuencia esté prevista de manera expresa e inequívoca; o pérdida o limitaciones de estos u otros derechos.

Y respecto de todas las sanciones disciplinarias, sin excepción, el sancionado tiene el deber jurídico de acatarla, de cumplirla, de someterse a ella, así la propia administración, por desidia, por ignorancia o por error, no exija su cumplimiento o su anotación, o dilate su ejecución. Si el sancionado acude a la Procuraduría General de la Nación a solicitar sus antecedentes disciplinarios y no aparece anotación alguna, el funcionario tiene el deber de lealtad y de transparencia de comunicárselo a esta y, sobre todo, a la entidad que lo sancionó para que inicie las gestiones correspondientes a su registro.

Y si el mismo servidor sancionado aspira a ocupar otro cargo público, de elección, de período fijo, de carrera, de libre nombramiento y remoción, tiene la obligación, dentro del término de cinco (5) años, indicar tal circunstancia.

FALTAS GRAVÍSIMAS:

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

1. (Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo).

Nota Jurisprudencial: La Corte Constitucional, luego de su respectiva evaluación declaró exequible el numeral anterior a través de su pronunciamiento en : “El proceso penal y el disciplinario atienden a naturaleza, materia y finalidades diferentes, sin que exista mérito para considerar que el procesado en ambas instancias por una misma conducta resulta inculpatado dos veces por un mismo hecho o sancionado más de una vez por la misma conducta. Así, mientras en el proceso penal el sujeto activo de la conducta puede ser toda persona considerada imputable, en el disciplinario el destinatario de la ley únicamente es el servidor público, aunque se encuentre retirado del servicio o el particular contemplado en el artículo 53 de la ley 734 de 2002; el trasgresor de la ley penal puede ser una persona indeterminada, al paso que el destinatario de la ley disciplinaria siempre será una persona subordinada a la administración pública o vinculada a ella; mientras en el proceso penal el legislador prevé distintos bienes jurídicos objeto de protección, en el disciplinario el único bien jurídico protegido está representado por la buena marcha de la administración, su eficiencia, su buen nombre, la moralidad pública, como también la eficacia y la honradez de la administración pública; además, mientras en el proceso penal la pena tiene una función de prevención general y especial, de retribución justa, de reinserción social y de protección al condenado, en el proceso disciplinario la sanción tiene una función preventiva y correctiva para garantizar la efectividad de los principios y fines que se deben observar en el ejercicio de la función pública”.

*

*

2. Obstaculizar en forma grave la o las investigaciones que realicen las autoridades administrativas, jurisdiccionales o de control, o no suministrar oportunamente a los miembros del Congreso de la República las informaciones y documentos necesarios para el ejercicio del control político.

3. Dar lugar a que por culpa gravísima se extravíen, pierdan o dañen bienes del Estado o a cargo del mismo, o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, en cuantía igual o superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga.

4. Omitir, retardar y obstaculizar la tramitación de la actuación disciplinaria originada en faltas gravísimas cometidas por los servidores públicos u omitir o retardar la denuncia de faltas gravísimas o delitos dolosos, preterintencionales o culposos investigables de oficio de que tenga conocimiento en razón del cargo o función.

5. Realizar cualquiera de los actos mencionados a continuación con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o social:

a) Lesión (grave) a la integridad física o mental de los miembros del grupo;

Nota Jurisprudencial: El aparte subrayado, fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional sentencia C 181 de 12 de marzo de 2002, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño. Establece el pronunciamiento que “En efecto, de considerarse que sólo las lesiones graves constituyen falta disciplinaria en el contexto de las conductas constitutivas de genocidio, se estarían desconociendo los principios generales sobre los que se sustenta el régimen disciplinario, los cuales tienden a garantizar que todo funcionario o agente del Estado actúe con diligencia y cuidado en el ejercicio de sus funciones. No puede considerarse en dicho contexto, que las faltas leves son permitidas o toleradas por el régimen disciplinario, tal como parece desprenderse de la redacción de la norma. En vista de lo anterior, la expresión "grave" deberá ser retirada del ordenamiento, ya que con ella también se vulnera el artículo 12 de la Constitución Política...”

b) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;

c) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;

d) Traslado por la fuerza de miembros del grupo a otro.

6. Ocasionar, con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, por razón de su pertenencia al mismo, la muerte de uno o varios de sus miembros.

7. Incurrir en graves violaciones al derecho internacional humanitario.

reacción o respuesta a ella. La caída de la bolsa provocó cierto nerviosismo. 6. tr. coloq. Vomitar lo contenido en el estómago. U. m. c. intr. 7. tr. coloq. Col., El Salv. y Ven. Incitar el apetito, apetecer, gustar. 8. tr. p. us. Facilitar, ayudar.”

*

*

8. Someter a una o varias personas a privación de la libertad, cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley.

9. Infligir a una persona dolores o sufrimientos (graves) físicos o psíquicos con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación.

Nota Jurisprudencial: *Aparte subrayado, declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1076 de 2002, Magistrada Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández; dentro de este examen de constitucionalidad encontramos que “ Para la Corte la expresión graves que figura en numeral 9 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 viola la Constitución por varias razones como pasa a explicarse.*

Del análisis de los antecedentes legislativos de la Ley 734 de 2002 se desprende que fue la voluntad del legislador configurar como sanción disciplinaria el crimen internacional de tortura, en los términos que lo recoge la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura:

"En la descripción de la tortura se acogió el texto de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar esta conducta, que es el instrumento más reciente sobre esta materia y el que la trata de manera más avanzada, le resta importancia a la gravedad del sufrimiento o a la ausencia del mismo, para acentuar el reproche en la anulación de la personalidad o en la disminución de la capacidad física o mental, con el fin de obtener información o confesión o para intimidar o castigar a la persona "Gaceta del Congreso núm. 291 del 27 de julio de 2000, Senado de la República, Proyecto de Ley Número 19 de 2000, p. 24.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto que el Estado colombiano es parte en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y que fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 70 de 1986, también lo es que existe un tratado internacional posterior, del orden regional, que igualmente fue adoptado por nuestro país y que fue recepcionado en el orden jurídico interno mediante la Ley 409 de 1997. Ambos instrumentos internacionales, es cierto, contienen una definición del crimen internacional de tortura distinta, por lo cual, recurriendo a la más autorizada doctrina iusinternacionalista. Ver al respecto, entre otros muchos autores, los siguientes: Alain Pellet y Patrick Daillier, Droit International Public, Paris, Edit. LGDJ, 1999, p. 176 y Manuel Díez de Velasco, Instituciones de Derecho Internacional Público, Madrid, Edit. Tecnos, 1999, p. 300., la Corte ha de concluir que la norma internacional posterior prima sobre la anterior, amén de que esta última resulta ser mucho más garantista que la anterior.

En este orden de ideas, cabe señalar que cuando la Corte realizó el control de constitucionalidad previo de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, consideró que se trata de un instrumento internacional que se encaminaba a proteger un derecho humano intangible, como lo es la integridad física, y que por ende se enmarcaba en lo dispuesto en el artículo 93 constitucional, en los siguientes términos:

"De otra parte, es procedente destacar, que la adopción por parte del Constituyente del modelo propio del Estado social de derecho, que se funda en el respeto a la dignidad humana, la solidaridad de las personas que lo integran y en la supremacía del interés general, implica que uno de los fines esenciales del Estado sea el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, objetivo cuya realización se fortalece a través de la celebración de tratados y convenios internacionales, cuyo fin sea el reconocimiento y la protección de los derechos humanos, aún en estados de excepción, cuya trascendencia e importancia reconoció expresamente en el artículo 93 de la C.P., que consagra la prevalencia de sus contenidos en el orden interno, una vez sean ratificados por el Congreso. Corte Constitucional, sentencia del 15 de julio de 1998, C-351/98, Revisión de constitucionalidad de la Ley 409 del 28 de octubre de 1997, "Por medio de la

*

cual se aprueba la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura", suscrito en la ciudad de Cartagena de Indias el 9 de diciembre de 1985. M.P. Fabio Morón Díaz.

Así las cosas, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura es un instrumento internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad, y por ende, la definición que recoge del crimen de tortura vincula al legislador.

Por las anteriores razones, la Corte declarará la inexecutable de la expresión grave que figura en el numeral 9 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

10. Ocasionar, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia.

11. Ocasionar la muerte en forma deliberada, (y dentro de un mismo contexto de hechos, a varias personas que se encuentren en situación de indefensión) por causa de sus opiniones o actividades políticas, creencias religiosas, raza, sexo, color o idioma.

Nota Jurisprudencial: *Aparte entre paréntesis y que se encuentra subrayado, fue declarado Inexecutable por la Corte Constitucional según providencia , Magistrado Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. Sostiene el alto tribunal que “Decisión similar adoptó en oportunidad anterior esta Corporación, cuando, al estudiar la constitucionalidad del tipo penal de genocidio contenido en el artículo 322A de la Ley 589 de 2000, retiró del ordenamiento jurídico la expresión “que actúe dentro del margen de la Ley” contenida en dicha normal texto completo del artículo 322 A era el siguiente: Artículo 322A.- Genocidio.- El que con el propósito de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial, religioso o político que actúe dentro del margen de la Ley, por razón de su pertenencia al mismo, ocasionare la muerte de sus miembros, incurrirá en prisión de cuarenta y cinco (45) a sesenta (60) años, en multa de quinientos (500) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años En esa ocasión, la Corte estimó que esta frase introducía un condicionamiento sin el cual no era posible penalizar adecuadamente la conducta de genocidio, con lo cual no sólo se irrespetaban compromisos internacionales adquiridos por Colombia, sino que, adicionalmente, se dejaban desprotegidos derechos consignados en la Carta Fundamental cuyo amparo era obligado para el legislador. Dijo entonces la Corte:*

“...se tiene que la regulación que de la figura del genocidio hace la norma cuestionada del Código Penal, condicionó la incriminación punitiva de la conducta a la circunstancia de que el grupo nacional, étnico, racial, político o religioso cuya destrucción se persigue mediante la aniquilación de sus miembros, “actúe dentro del margen de la Ley”.

“La Corporación halla que este condicionamiento, cuya constitucionalidad se somete a tela de juicio, no se ajusta a la Carta Política.

“..."

“En efecto, advierte esta Corte que, contrariamente a lo dispuesto, principalmente en la ya mencionada Convención para la prevención y sanción del delito de Genocidio, por razón de lo preceptuado en la frase cuestionada, en la legislación penal colombiana quedó por fuera de la incriminación punitiva, el exterminio de grupos humanos que se encuentren al margen de la Ley.

“..."

“A juicio de esta Corte, la señalada restricción resulta también inaceptable, por cuanto riñe abiertamente con los principios y valores que inspiran la Constitución de 1991, toda vez que desconoce en forma flagrante las

*

garantías de respeto irrestricto de los derechos a la vida y a la integridad personal que deben reconocerse por igual a todas las personas, ya que respecto de todos los seres humanos, tienen el mismo valor.

“...

“Como esta Corte lo ha puesto de presente en oportunidades anteriores, la vida es un valor fundamental. Por lo tanto, no admite distinciones de sujetos ni diferenciaciones en el grado de protección que se conceda a esos derechos.

“Al apartarse la Corte del concepto del señor Fiscal General de la Nación, juzga necesario reiterar que la cláusula general de competencia en favor del Congreso y la libertad de configuración legislativa que de la misma emana, no pueden aducirse como razón constitucionalmente válida para justificar la desprotección o el desconocimiento de valores superiores que, como la vida y la integridad personal gozan del mayor grado de protección, por lo que su garantía no admite restricciones ni diferenciaciones de trato, ya que ello desnaturaliza la esencia misma del mandato constitucional.

“...

“...de donde resulta que la incriminación selectiva del genocidio, respecto tan sólo de los miembros de un grupo nacional, étnico, racial, religioso o político que actúe dentro del marco de la Ley, que consagra la frase cuestionada es, a todas luces contraria a la Carta Política y, de consiguiente, inexecutable.” Ver Sentencia C-177 de 2001 M.P Fabio Morón Díaz

Como puede apreciarse, en la sentencia transcrita la Corte, declaró una inexecutable parcial en aras de lograr la efectiva garantía del derecho a la vida y de otros valores fundamentales. De igual manera se procederá en la presente oportunidad”.

12. Fomentar o ejecutar actos tendientes a la formación o subsistencia de grupos armados al margen de la ley; o promoverlos, auspiciarlos, financiarlos, organizarlos, instruirlos, dirigirlos o colaborar con ellos.

13. Privar de la libertad a una o varias personas y condicionar la vida, la seguridad y la libertad de esta o estas a la satisfacción de cualquier tipo de exigencias. , Art. 58, Núm. 34

14. Privar ilegalmente de la libertad a una persona.

15. Retardar injustificadamente la conducción de persona capturada, detenida o condenada, al lugar de destino, o no ponerla a órdenes de la autoridad competente, dentro del término legal.

16. Atentar, con cualquier propósito, contra la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación, u obtener información o recaudar prueba con desconocimiento de los derechos y garantías constitucionales y legales.

17. Actuar u omitir, a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales.
Nombrar, designar, elegir, postular o intervenir en la postulación de una persona en quien concurra causal de inhabilidad, incompatibilidad, o conflicto de intereses.

*

*

18. Contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón del cargo que desempeña violando el régimen de inhabilidades e incompatibilidades señaladas en las normas vigentes.

19. *Amenazar*, (provocar) o agredir gravemente a las autoridades legítimamente constituidas en ejercicio o con relación a las funciones.

Nota Jurisprudencial: *El aparte subrayado entre paréntesis fue declarado Inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1076 de 2002, Magistrado Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández. Al tenor de este fallo encontraos las siguientes consideraciones: El numeral 19 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 consagra como falta gravísima amenazar, provocar o agredir gravemente a las autoridades legítimamente constituidas en ejercicio o con relación a sus funciones.*

A juicio del actor, exigir que las amenazas, la provocación o la agresión revistan el carácter de graves, constituye un tratamiento discriminatorio entre los funcionarios públicos por cuanto dejaría en la impunidad aquellos actos que no revistiesen ese carácter.

Aunque el cargo de la demanda se dirige exclusivamente contra la palabra "graves", considera la Corte que debe proceder a adelantar una integración normativa con los verbos "ción puede ser grave o leve. La vaguedad advertida conduce a que se viole el principio de tipicidad y por ende la Constitución.

Por lo tanto, la Corte declarará la inexequibilidad de la expresión "provocar", que figura en el numeral 19 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

20. Autorizar u ordenar la utilización indebida, o utilizar indebidamente rentas que tienen destinación específica en la Constitución o en la ley.

21. Autorizar o pagar gastos por fuera de los establecidos en el artículo 346 de la Constitución Política. Art. 175

22. Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes.

23. Ordenar o efectuar el pago de obligaciones en exceso del saldo disponible en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).

24. No incluir en el presupuesto las apropiaciones necesarias y suficientes, cuando exista la posibilidad, para cubrir el déficit fiscal, servir la deuda pública y atender debidamente el pago de sentencias, créditos judicialmente reconocidos, laudos arbitrales, conciliaciones y servicios públicos domiciliarios.

25. No adoptar las acciones establecidas en el estatuto orgánico del presupuesto, cuando las apropiaciones de gasto sean superiores al recaudo efectivo de los ingresos.

26. No llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, ni los de contabilidad financiera.

*

*

27. Efectuar inversión de recursos públicos en condiciones que no garanticen, necesariamente y en orden de precedencia, liquidez, seguridad y rentabilidad del mercado.

28. No efectuar oportunamente e injustificadamente, salvo la existencia de acuerdos especiales de pago, los descuentos o no realizar puntualmente los pagos por concepto de aportes patronales o del servidor público para los sistemas de pensiones, salud y riesgos profesionales del sistema integrado de seguridad social, o, respecto de las cesantías, no hacerlo en el plazo legal señalado y en el orden estricto en que se hubieren radicado las solicitudes. De igual forma, no presupuestar ni efectuar oportunamente el pago por concepto de aportes patronales correspondiente al 3% de las nóminas de los servidores públicos al ICBF.

29. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales.

30. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental.

31. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, (o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.)

Nota Jurisprudencial. La expresión entre paréntesis fue declarada Exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia .

32. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la ley para ello.

Nota Jurisprudencial I: El Alto tribunal señala que la titularidad de la potestad disciplinaria radica en el Estado, la cual se ejerce por la Procuraduría General de la nación, las personerías, las oficinas de control interno disciplinario, los funcionarios con potestad disciplinaria y la jurisdicción disciplinaria. En el caso del precedente numeral, no se invade las competencias de la jurisdicción contencioso administrativa por parte de la autoridad disciplinaria y mucho menos hace necesario la operancia del fenómeno de la prejudicialidad, para que se de curso en primera instancia a una decisión contencioso administrativa, por cuanto el objeto de la acción disciplinaria no es el de determinar la legalidad del acto administrativo sino el de examinar la conducta del agente estatal al declarar la caducidad o terminación del contrato estatal, lo cual es un ámbito diferente al de la acción contractual. Por tal motivo, no se vulnera el principio del juez natural. Así las cosas éste numeral es declarado Exequible. . Corte Constitucional. .

33. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley.

34. No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

*

*

35. Dar lugar a la configuración del silencio administrativo positivo.
36. No instaurarse en forma oportuna por parte del Representante Legal de la entidad, en el evento de proceder, la acción de repetición contra el funcionario, ex funcionario o particular en ejercicio de funciones públicas cuya conducta haya generado conciliación o condena de responsabilidad contra el Estado.
37. Proferir actos administrativos, por fuera del cumplimiento del deber, con violación de las disposiciones constitucionales o legales referentes a la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, de los recursos naturales y del medio ambiente, originando un riesgo grave para las etnias, los pueblos indígenas, la salud humana o la preservación de los ecosistemas naturales o el medio ambiente.
38. **Incorporado , Art. 1.** Omitir o retardar injustificadamente el ejercicio de las funciones propias de su cargo, permitiendo que se origine un riesgo grave o deterioro de la salud humana, el medio ambiente o los recursos naturales.
39. Utilizar el cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas, sin perjuicio de los derechos previstos en la Constitución y la ley.
40. Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista.
41. Ofrecer el servidor público, directa o indirectamente, la vinculación de recomendados a la administración o la adjudicación de contratos a favor de determinadas personas, con ocasión o por razón del trámite de un proyecto legislativo de interés para el Estado o solicitar a los congresistas, diputados o concejales tales prebendas aprovechando su intervención en dicho trámite.
42. Influir en otro servidor público, prevaliéndose de su cargo o de cualquier otra situación o relación derivada de su función o jerarquía para conseguir una actuación, concepto o decisión que le pueda generar directa o indirectamente beneficio de cualquier orden para sí o para un tercero. Igualmente, ofrecerse o acceder a realizar la conducta anteriormente descrita.
- Nota:** Mediante fallo , Magistrado Ponente Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte Constitucional declaró estés a lo resuelto en .
- El numeral 4o. del Artículo 25 de la establecía: "El servidor público o el particular que ejerza funciones públicas, que de manera directa o por interpuesta persona obtenga para sí o para otro incremento patrimonial." Este numeral fue declarado condicionalmente Exequible por la Corte Constitucional mediante fallo , "bajo el entendido de que el incremento patrimonial debe ser aquel que no tiene causa justificada, o es indebido o ilícito". Magistrado Ponente, Dr. Carlos Gaviria Díaz.
43. Causar daño a los equipos estatales de informática, alterar, falsificar, introducir, borrar, ocultar o desaparecer información en cualquiera de los sistemas de información oficial contenida en ellos o en los que se almacene o guarde la misma, o permitir el acceso a ella a personas no autorizadas.

*

*

44. Favorecer en forma deliberada el ingreso o salida de bienes del territorio nacional sin el lleno de los requisitos exigidos por la legislación aduanera.

45. Ejercer actividades o recibir beneficios de negocios incompatibles con el buen nombre y prestigio de la institución a la que pertenece.

46. No declararse impedido oportunamente, cuando exista la obligación de hacerlo, demorar el trámite de las recusaciones, o actuar después de separado del asunto.

47. Violar la reserva de la investigación y de las demás actuaciones sometidas a la misma restricción.

48. Consumir, en el sitio de trabajo o en lugares públicos, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave.

Nota: Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante providencia , Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

49. Las demás conductas que en la Constitución o en la ley hayan sido previstas con sanción de remoción o destitución, o como causales de mala conducta.

50. Ejecutar por razón o con ocasión del cargo, en provecho suyo o de terceros, actos, acciones u operaciones o incurrir en omisiones tendientes a la evasión de impuestos, cualquiera que sea su naturaleza o denominación, o violar el régimen aduanero o cambiario.

51. Adquirir directamente o por interpuesta persona bienes que deban ser enajenados en razón de las funciones de su cargo, o hacer gestiones para que otros los adquieran.

52. No dar cumplimiento injustificadamente a la exigencia de adoptar el Sistema Nacional de Contabilidad Pública de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Contaduría General de la Nación y no observar las políticas, principios y plazos que en materia de contabilidad pública se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz.

53. Desacatar las órdenes e instrucciones contenidas en las Directivas Presidenciales cuyo objeto sea la promoción de los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, el manejo del orden público o la congelación de nóminas oficiales, dentro de la órbita de su competencia.

54. No resolver la consulta sobre la suspensión provisional en los términos de ley.

55. El abandono injustificado del cargo, función o servicio.

56. Suministrar datos inexactos o documentación con contenidos que no correspondan a la realidad para conseguir posesión, ascenso o inclusión en carrera administrativa.

*

*

57. No enviar a la Procuraduría General de la Nación dentro de los cinco días siguientes a la ejecutoria del fallo judicial, administrativo o fiscal, salvo disposición en contrario, la información que de acuerdo con la ley los servidores públicos están obligados a remitir, referida a las sanciones penales y disciplinarias impuestas, y a las causas de inhabilidad que se deriven de las relaciones contractuales con el Estado, de los fallos con responsabilidad fiscal, de las declaraciones de pérdida de investidura y de las condenas proferidas en ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía.

58. Omitir, alterar o suprimir la anotación en el registro de antecedentes, de las sanciones o causas de inhabilidad que, de acuerdo con la ley, las autoridades competentes informen a la Procuraduría General de la Nación, o hacer la anotación tardíamente.

59. Ejercer funciones propias del cargo público desempeñado, o cumplir otras en cargo diferente, a sabiendas de la existencia de decisión judicial o administrativa, de carácter cautelar o provisional, de suspensión en el ejercicio de las mismas.

60. Ejercer las potestades que su empleo o función le concedan para una finalidad distinta a la prevista en la norma otorgante.

61. Ejercer las funciones con el propósito de defraudar otra norma de carácter imperativo.

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.

63. No asegurar por su valor real los bienes del Estado ni hacer las apropiaciones presupuestales pertinentes.

64. Adicionado. , Artículos 10 (Numeral 1º), 2 y afines: Toda conducta persistente y demostrable, ejercida sobre un empleado, trabajador por parte del empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, temor y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo o inducir la renuncia al mismo.

Ley 1474, Estatuto Anticorrupción. ARTÍCULO 43. *PROHIBICIÓN DE REPRESALLAS*. Adiciónese un numeral nuevo al artículo de la Ley 734 de 2002, el cual quedará así:

“**Artículo** . *Faltas Gravísimas*. Son faltas gravísimas las siguientes:

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

Nota legal: La misma ley formula en su mismo artículo segundo, las formas de **acoso laboral** bajo las cuales puede tipificar ésta falta disciplinaria gravísima, que tiene un tiempo de prescripción de seis meses a partir de la comisión de los hechos.

*

*

PARÁGRAFO 1. Además de las faltas anteriores que resulten compatibles con su naturaleza, también serán faltas gravísimas para los funcionarios y empleados judiciales el incumplimiento de los deberes y la incursión en las prohibiciones contemplados en los numeral 21 y numerales 8, 14, 15, 16 y 17 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

PARÁGRAFO 2. También lo será la incursión en la prohibición de que da cuenta el numeral 3 del *ibídem* cuando la mora supere el término de un año calendario o ante un concurso de infracciones en número superior a diez (o haber sido sancionado disciplinariamente en tres ocasiones con anterioridad dentro de los cinco años anteriores.)

Nota Jurisprudencial: *Mediante la Sentencia C 1076 de 2002, se declaró la Inexequibilidad del aparte subrayado entre paréntesis en el párrafo segundo del presente artículo; encuentra la Corte Constitucional que “erigir en falta gravísima la reiteración en faltas disciplinarias, en concreto, las sucedidas en tres ocasiones dentro de los cinco años anteriores, vulnera la Constitución por las razones que pasan a explicarse.*

El margen de configuración con que cuenta el legislador, al momento de tipificar un comportamiento como infracción disciplinaria no es ilimitado, tanto menos y en cuanto se trata de faltas gravísimas debido a las severas consecuencias jurídicas y profesionales que aquéllas comportan para quien es destinatario de las mismas.

En el caso concreto, la reincidencia fue utilizada por el legislador como un hecho generador de responsabilidad disciplinaria, sancionable con la imposición de destitución e inhabilidad general, mas no como un criterio constitucionalmente válido para graduar la sanción a imponer, como si se hizo en el literal a) del artículo 47 de la Ley 734 de 2002.

Aunado a lo anterior, la expresión demandada conduce a imponer una sanción disciplinaria manifiestamente desproporcionada por cuanto, al no haberse especificado de qué naturaleza debían ser las tres sanciones disciplinarias anteriores cometidas dentro de los últimos cinco años por el funcionario público, éste se podría ver abocado a la imposición de una destitución e inhabilidad general por la comisión de varias faltas leves.

Adviértase además que los constituyentes de 1991 acogieron el criterio según el cual la persona debe ser sancionada exclusivamente por los actos u omisiones que le sean imputables y no por lo que son como individuos. De tal suerte que resulta constitucionalmente válido desestimular los comportamientos lesivos para el correcto desempeño de la administración pública pero no recurriendo al expediente de erigir en sanción disciplinaria la simple reiteración de un determinado comportamiento.

Por las anteriores razones, la Corte declarará inexequible la expresión o haber sido sancionado disciplinariamente en tres ocasiones con anterioridad dentro de los cinco años anteriores, que figura en el párrafo segundo del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.”

PARÁGRAFO 3. También será falta gravísima la incursión en la prohibición de que da cuenta el numeral 10 del *ibídem* cuando el compromiso por votar o escoger una determinada persona se realiza entre varios funcionarios o empleados a cambio del apoyo a otro u otros, de una decisión o de la obtención de un beneficio cualquiera.

PARÁGRAFO 4. También serán faltas gravísimas para los servidores públicos que ejerzan dirección, administración, control y vigilancia sobre las instituciones penitenciarias y carcelarias:

a) Procurar o facilitar la fuga de un interno o dar lugar a ella;

*

*

- b) Introducir o permitir el ingreso, fabricar, comercializar armas, municiones, explosivos, bebidas embriagantes, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o insumos para su fabricación;
- c) Introducir o permitir el ingreso de elementos de comunicación no autorizados, tales como teléfonos, radios, radioteléfonos, buscapersoas, similares y accesorios;
- d) Contraer deudas o efectuar negocios de cualquier índole con los reclusos o con sus familiares.
- e) Facilitar a los internos las llaves o implementos de seguridad que permitan el acceso a las dependencias del establecimiento;
- f) Llevar a los internos a lugares diferentes del señalado en la orden de remisión o desviarse de la ruta fijada sin justificación;
- g) Dejar de hacer las anotaciones o registros que correspondan en los libros de los centros de reclusión o no rendir o facilitar los informes dispuestos por la ley o los reglamentos a la autoridad competente sobre novedades, incautaciones de elementos prohibidos, visitas, llamadas telefónicas y entrevistas;
- h) Ceder, ocupar o dar destinación diferente sin autorización legal a las Casas Fiscales;
- i) Realizar actos, manifestaciones, que pongan en peligro el orden interno, la seguridad del establecimiento de reclusión o la tranquilidad de los internos;
- j) Negarse a cumplir las remisiones o impedir las, interrumpir los servicios de vigilancia de custodia, tomarse o abandonar las garitas irregularmente, bloquear el acceso a los establecimientos, obstaculizar visitas de abogados o visitas de otra índole legalmente permitidas;
- k) Tomar el armamento, municiones y demás elementos para el servicio sin la autorización debida o negarse a entregarlos cuando sean requeridos legalmente;
- l) Permanecer reglamentariamente en las instalaciones;
- m) Disponer la distribución de los servicios sin sujeción a las normas o a las órdenes superiores;
- n) Actuar tumultuariamente, entorpeciendo el normal y libre funcionamiento de los establecimientos de reclusión;
- o) Causar destrozos a los bienes afectos a la custodia o inherentes al servicio;
- p) Retener personas;
- q) Intimidar con armas y proferir amenazas y en general;
- r) Preparar o realizar hechos que afecten o pongan en peligro la seguridad de los funcionarios, de los reclusos, de los particulares o de los centros carcelarios;
- s) Declarar, incitar, promover huelgas o paros, apoyarlos o intervenir en ellos o suspender, entorpecer los servicios y el normal desarrollo de las actividades del centro de reclusión en cualquiera de sus dependencias;
- t) Establecer negocios particulares en dependencias de establecimientos carcelarios. Art. 55 Núm. 11.

PARÁGRAFO 5. Las obligaciones contenidas en los numerales 23, 26 y 52 sólo originarán falta disciplinaria gravísima un año después de la entrada en vigencia de este Código. El incumplimiento de las disposiciones legales referidas a tales materias serán sancionadas conforme al numeral 1 del de este código.

Parágrafo 6. Adicionado. . Art. 25. Ministerio de la Protección Social. También incurrirán en falta gravísima las personas sujetas a esta ley que desvíen u obstaculicen el uso de los

*

*

recursos destinados para el Sistema General de Seguridad Social en Salud o el pago de los bienes o servicios financiados con estos.

Parágrafo 7. Adicionado. . Art. 25. Ministerio de la Protección Social. También incurrirán en falta gravísima los servidores públicos investidos de facultades de policía judicial que se nieguen a declarar en un proceso en el cual se investigue o juzgue un evento de corrupción o fraude en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Nota Jurisprudencial I: En el marco del desarrollo de las funciones del servidor público, se debe propender por la labor con transparencia en el mandato dado por el Estado, o de lo contrario, su responsabilidad rayaría en contra de los parámetros legales fijados para la consecución de su gestión; la cual se analizaría bajo la intención del funcionario para consumir su conducta y las consecuencias generadas por la misma. Es importante expresar que la acción es tipificada en el código penal como prevaricato por acción. Corte Constitucional .

65. Numeral Adicionado. . Art. 2. Ministerio del Interior y de Justicia. Depositar o entregar recursos a las personas que desarrollen las actividades descritas en el artículo 1º del Decreto 4334 de 2008, o en las normas que lo modifiquen o adicionen.

ARTÍCULO 49. Causales de mala conducta. Las faltas anteriores constituyen causales de mala conducta para los efectos señalados en el numeral 2 del de la Constitución Política, cuando fueren realizadas por el Presidente de la República, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado o de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación.

ARTÍCULO 50. Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.

La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el de este código.

Nota: Inciso 2. Declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-158 de 2003, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra, establece el fallo: "normas respecto de las cuales existe cosa juzgada material (Sentencias y).

Los comportamientos previstos en normas constitucionales o legales como causales de mala conducta constituyen falta disciplinaria grave o leve si fueren cometidos a título diferente de dolo o culpa gravísima.

Nota: Inciso 3. Declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-158 de 2003, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra, establece el fallo: "normas respecto de las cuales existe cosa juzgada material (Sentencias y).

Inciso 3. Declarado Exequible, por el cargo analizado, por la Corte Constitucional mediante providencia , Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería.

ARTÍCULO 51. Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará (por escrito) la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno.

*

Nota Jurisprudencial: La corte constitucional realizó examen de constitucionalidad al inciso primero del artículo 51 de la Ley 734 de 2002, declarando su exequibilidad, salvo la expresión subrayada entre paréntesis la cual se declaró Inexequible según sentencia C 1076 de 5 de diciembre de 2002, considera la corporación que “si se trata de una actuación sin formalismos procesales, no se advierte motivos para que el llamado de atención si se rodee de los mismos, al consignarse por escrito pues tal decisión debe obedecer a la misma lógica de la actuación que le precedió. No puede discutirse que un llamado de atención afecte la hoja de vida del servidor y por ello se opone a la finalidad de la norma y a su cumplimiento mediante actuaciones desprovistas de solemnidad alguna. Por este motivo, se declarará la inexequibilidad de la expresión "por escrito" que hace parte del inciso primero del artículo 51.

Este llamado de atención (se anotará en la hoja de vida) y no generará antecedente disciplinario.

Nota Jurisprudencial: De igual forma se pronuncia la Corte constitucional sobre el aparte entre paréntesis subrayado, y es declarado Inexequible, “advierde que la alteración del orden interno que conduce a un llamado de atención, en las condiciones que se han indicado, se caracteriza por no afectar los deberes funcionales del servidor público, circunstancia que habilita que se prescinda de formalismos procesales. No obstante, lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 51, en el sentido de que el llamado de atención se anotará en la hoja de vida, pierde de vista la ausencia de ilicitud sustancial de la conducta que condujo al llamado de atención pues no puede desconocerse que esa anotación le imprime a aquél un carácter sancionatorio. Ello es así al punto que cualquier persona que tenga acceso a la hoja de vida del servidor, no valorará ese llamado de atención como un mérito sino como un reproche que se le hizo al funcionario y es claro que esto influirá en el futuro de aquél. Esta consecuencia es irrazonable si se parte de considerar que el presupuesto que condiciona el llamado de atención y no la promoción de una actuación disciplinaria es la ausencia de ilicitud sustancial en el comportamiento. Por tal motivo, la Corte declarará inexequible la expresión "se anotará en la hoja de vida" que hace parte del inciso segundo del artículo 51.” Sentencia C 1076 de 2002.

(En el evento de que el servidor público respectivo incurra en reiteración de tales hechos habrá lugar a formal actuación disciplinaria.)

Nota Jurisprudencial: Inciso 3o. declarado en su totalidad Inexequible, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C 1076 de 2002, advierte la Corporación que “La regla de derecho que se analiza pierde de vista que la suma de actos irrelevantes, desde el punto de vista de la ilicitud sustancial disciplinaria, es también irrelevante y que por ello con la sola reiteración de actos de esa índole no puede promoverse investigación disciplinaria alguna. Hacerlo implicaría generar un espacio para que al servidor se le reproche una falta disciplinaria a sabiendas de que en su obrar no concurre el presupuesto material de todo ilícito de esa naturaleza. Entonces, como no se satisface el presupuesto sustancial de la imputación disciplinaria, la Corte retirará del ordenamiento jurídico el inciso tercero del artículo 51 de la Ley 734 de 2002.

ARTÍCULO 44. *SUJETOS DISCIPLINABLES*. El artículo de la Ley 734 de 2002, quedará así:

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

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras

manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

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

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

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

ARTÍCULO 45. RESPONSABILIDAD DEL INTERVENTOR POR FALTAS GRAVÍSIMAS. Modifíquese el numeral 11 del artículo de la Ley 734 de 2002, el cual quedará así:

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

EL CONTROL CIUDADANO – LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS:

*“Artículo 270. La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumple en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.*¹

La Ley 134 de 1994¹, Estatutaria de los Mecanismos de Participación Ciudadana, en sus artículos 99 y 100 y con relación con este artículo, establece:

“Artículo 99. De la participación ciudadana como derecho de las personas. La participación en la gestión administrativa se ejercerá por los particulares y por las organizaciones civiles en los términos de la Constitución, y de aquellos que señalen mediante la ley que desarrolle el inciso final del artículo 103 de la Constitución Política y establezca los procedimientos reglamentarios requeridos para el efecto, los requisitos que deban cumplirse, la definición de las decisiones y materias objetos de participación, así como de sus excepciones y las entidades en las cuales operarán estos procedimientos.

“Artículo 100. De las veedurías ciudadanas. Las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos.

“La vigilancia podrá ejercerse en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos, de acuerdo con la Constitución y la ley reglamente el artículo 270 de la Carta Política”.

Luego de una larguísima espera de doce años procurando la reglamentación del artículo 270 Superior, el Congreso de la República aprobó la Ley 850 de 2003¹, por medio de la cual se establecieron los principios de organización de este mecanismo de participación ciudadana en el control de la gestión pública.

Se entiende por **Veeduría Ciudadana** el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y *órganos de control*, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la ley 850 y ahora, complementado con la Ley 1474 de 2011, Estatuto Anti Corrupción.

Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente. Cuando se trate de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, este control se ejercerá de conformidad con lo preceptuado en la Ley 142 de 1994.

Todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como:

*

organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley podrán constituir veedurías ciudadanas, procediendo a elegir de una forma democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia.

La inscripción de este documento se realizará ante las personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción.

En el caso de las comunidades indígenas esta función será asumida por las autoridades propias.

El *Objeto* de la vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.

Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido, los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado.

Las veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.

ARTÍCULO 16. CORRUPCIÓN PRIVADA. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo , el cual quedará así:

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

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

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

ARTÍCULO 17. ADMINISTRACIÓN DESLEAL. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo , el cual quedará así:

*

*

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

ARTÍCULO 18. UTILIZACIÓN INDEBIDA DE INFORMACIÓN PRIVILEGIADA. El artículo del Código Penal quedará así:

El que como empleado, asesor, directivo o miembro de una junta u órgano de administración de cualquier entidad privada, con el fin de obtener provecho para sí o para un tercero, haga uso indebido de información que haya conocido por razón o con ocasión de su cargo o función y que no sea objeto de conocimiento público, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En la misma pena incurrirá el que utilice información conocida por razón de su profesión u oficio, para obtener para sí o para un tercero, provecho mediante la negociación de determinada acción, valor o instrumento registrado en el Registro Nacional de Valores, siempre que dicha información no sea de conocimiento público.

ARTÍCULO 28. TRÁFICO DE INFLUENCIAS DE PARTICULAR. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo, el cual quedará así:

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

REGULACIÓN DEL LOBBY O CABILDEO. ARTÍCULO 61. ACCESO A LA INFORMACIÓN. La autoridad competente podrá requerir, en cualquier momento, informaciones o antecedentes adicionales relativos a gestiones determinadas, cuando exista al menos prueba sumaria de la comisión de algún delito o de una falta disciplinaria.

El ámbito de acción de las veedurías será nacional, departamental, municipal, y demás entidades territoriales, sobre la gestión pública y los resultados de la misma, trátase de organismos, entidades o dependencias del sector central o descentralizado de la administración pública; en el caso de organismos descentralizados creados en forma indirecta, o de empresas con participación del capital privado y público tendrán derecho a ejercer la vigilancia sobre los recursos de origen público.

La vigilancia de la Veeduría Ciudadana se ejercerá sobre entidades de cualquier nivel o sector de la administración y sobre particulares y organizaciones no gubernamentales que cumplan funciones públicas, de acuerdo con las materias que interesen a aquellas, de conformidad con su acta de constitución, sin importar el domicilio en el que se hubiere inscrito.

El ejercicio de las veedurías se hará sin perjuicio de otras formas de vigilancia y control de la sociedad civil y de la comunidad, consagradas en las disposiciones legales vigentes y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley 136 de 1994, cuando dicha participación se refiera a los organismos de control.

Los Objetivos de las veedurías son:

- Apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de

*

*

- los procesos de participación ciudadana y comunitaria;
- Democratizar la administración pública;
 - Entablar una relación constante entre los particulares y la administración por ser este un elemento esencial para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes;
 - Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal;
 - Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión;
 - Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.
 - Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública;
 - Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública;

Principios Rectores de las Veedurías:

- **Principio de Autonomía.** Las veedurías se constituyen y actúan por la libre iniciativa de los ciudadanos, gozan de plena autonomía frente a todas las entidades públicas y frente a los organismos institucionales de control, por consiguiente los veedores ciudadanos no dependen de ellas ni son pagados por ellas. En ningún caso los veedores pueden ser considerados funcionarios públicos.
- **Principio de Democratización.** Las veedurías deben obrar en su organización y funcionamiento en forma democrática y participativa definiendo claramente que sus integrantes tienen iguales derechos y obligaciones y que las decisiones se tomarán preferentemente por consenso o en su defecto por mayoría absoluta de votos.
- **Principio de Eficacia.** Los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos establecidos en esta Ley deberán contribuir a la adecuación de las acciones públicas, a la satisfacción de las necesidades colectivas y al logro de los fines del Estado social de derecho.
- **Principio de Igualdad.** El acceso de las veedurías a los espacios de participación en el control de la gestión pública, así como la utilización por ellas de los instrumentos y procedimientos previstos en la ley 850 y las demás normas vigentes, se hará siempre en condiciones de igualdad y de respeto a la diversidad.
- **Principio de Legalidad.** Ya sea en acciones emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de órganos públicos de control, las acciones de las veedurías ciudadanas se deben realizar de conformidad con los medios, recursos y procedimientos que ofrecen las leyes y los estatutos de la entidad, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil.
- **Principio de Objetividad.** La actividad de las veedurías deben guiarse por criterios objetivos que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda posible actitud parcializada o discriminatoria.
- **Principio de Responsabilidad.** La participación de las veedurías en la gestión pública se fundamenta en la colaboración de los particulares, sus organizaciones y las autoridades públicas en el cumplimiento de los fines del Estado. Por ello, el ejercicio de los derechos y deberes que a cada uno le son propios conlleva la obligación de responder

*

*

en cada caso frente a sus miembros, la sociedad y el Estado.

- **Principio de Transparencia.** A fin de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos consagrados en la ley 850, la gestión del Estado y de las veedurías deberán asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo de conformidad con lo dispuesto en esta citada ley y en las normas vigentes sobre la materia.

Funciones de las veedurías ciudadanas:

- Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando;
- Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.
- Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría;
- Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría;
- Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos;
- Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad;
- Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales;
- Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia;
- Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial;

¿De qué Instrumentos de acción cuentan las Veedurías para cumplir con sus funciones?

Para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, las veedurías podrán elevar ante las autoridades competentes derechos de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley.

Así mismo, las veedurías podrán:

- Denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que constituyan delitos, contravenciones, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos;
- Intervenir en audiencias públicas en los casos y términos contemplados en la ley;
- Solicitar a la Contraloría General de la República, mediante oficio, el control excepcional establecido en el artículo 26, literal b) de la Ley 42 de 1993.

*

*

- Utilizar los demás recursos, procedimientos e instrumentos que leyes especiales consagren para tal efecto;

Derechos de las veedurías:

- Conocer las políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestales asignados, metas físicas y financieras, procedimientos técnicos y administrativos y los cronogramas de ejecución previstos para los mismos desde el momento de su iniciación;
- Solicitar al funcionario de la entidad pública o privada responsable del programa, contrato o proyecto la adopción de los mecanismos correctivos y sancionatorios del caso, cuando en su ejecución no cumpla con las especificaciones correspondientes o se causen graves perjuicios a la comunidad;
- Obtener de los supervisores, interventores, contratistas y de las entidades contratantes, la información que permita conocer los criterios que sustentan la toma de decisiones relativas a la gestión fiscal y administrativa;
- Los demás que reconozca la Constitución y la ley.

La información solicitada por las veedurías es de obligatoria respuesta.

Deberes de las veedurías:

- Acatar el régimen de prohibiciones e impedimentos señalados por esta ley;
- Comunicar a la ciudadanía, a través de informes presentados en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comunidad, los avances en los procesos de control y vigilancia que estén realizando;
- Definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros;
- Informar a las autoridades sobre los mecanismos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia;
- Inscribirse en el registro de las personerías municipales y distritales o Cámaras de Comercio;
- Realizar audiencias públicas para rendir informes de control preventivo y posterior ejercido por la veeduría y solicitar información de las entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o prestan un servicio público;
- Recibir informes, observaciones, y sugerencias que presenten los particulares, las comunidades organizadas, las organizaciones civiles y las autoridades, en relación con las obras, programas y actividades objeto de veeduría;
- Las demás que señalen la Constitución y la ley.

Así mismo, con base en el artículo 20 de la Ley 850 de 2003, a las veedurías ciudadanas en el ejercicio de sus funciones les está prohibido, sin el concurso de autoridad competente, retrasar, impedir o suspender los programas, proyectos o contratos objeto de la vigilancia.

Impedimentos para ser veedor:

- Cuando quienes aspiren a ser veedores sean contratistas, interventores, proveedores o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa objeto de veeduría o tengan algún interés patrimonial directo o indirecto en la ejecución de las mismas.

*

- Cuando sean trabajadores o funcionarios públicos, municipales, departamentales o nacionales, cuyas funciones estén relacionadas con la obra, contrato o programa sobre el cual se ejercen veeduría.
- En el caso de organizaciones, haber sido cancelada o suspendida su inscripción en el registro público, haber sido condenado penal o disciplinariamente, salvo por los delitos políticos o culposos o sancionado con destitución, en el caso de los servidores públicos.
- En ningún caso podrán ser veedores los ediles, concejales, diputados, y congresistas;
- Quienes estén vinculados por matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil con el contratista, interventor, proveedor o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa así como a los servidores públicos que tengan la participación directa o indirecta en la ejecución de los mismos;
- Quienes tengan vínculos contractuales, o extracontractuales o participen en organismos de gestión de la ONG, gremio o asociación comprometidos en el proceso objeto de la veeduría;
- Tampoco podrán ser veedores quienes hayan laborado dentro del año anterior en la obra, contrato o programa objeto de veeduría;

Los diferentes tipos de veedurías que se organicen a nivel nacional o de las entidades territoriales, pueden establecer entre sí mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración permitiendo el establecimiento de acuerdos sobre procedimientos y parámetros de acción, coordinación de actividades y aprovechamiento de experiencias en su actividad y funcionamiento, procurando la formación de una red con miras a fortalecer a la sociedad civil y potenciar la capacidad de control y fiscalización.

La inscripción y reconocimiento de las redes de veedurías se hará ante la Cámara de Comercio de cualquiera de las jurisdicciones a que pertenecen las veedurías que conforman la red.

La Ley 850 ordenó conformar la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanos, la cual se conformará en sus distintos niveles y responsabilidades en la siguiente forma:

La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, prestarán su apoyo y concurso a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia, para tal efecto, podrán acordar mediante convenios interadministrativos, acciones conjuntas en las materias antes mencionadas.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, como parte del mejoramiento de la Gestión Pública en el orden nacional, diseñará metodologías de evaluación de la Gestión Pública, orientada a facilitar el ejercicio de la vigilancia por parte de las veedurías ciudadanas y de las redes que las agrupan y suministrará la información pertinente sobre los planes institucionales y la evaluación del Estatuto Anticorrupción.

La Escuela Superior de Administración Pública será institución de apoyo en el sistema para la organización de los programas de capacitación que demanden la veeduría ciudadana y las redes

*

que las agrupan, para cuyo efecto, los organismos antes mencionados, tendrán en cuenta dicha institución como instrumentos de ejecución de sus programas en esta materia.

Los organismos de planeación en sus diferentes niveles y ámbitos de acción, suministrarán la información sobre los planes, programas y proyectos adoptados y organizarán sesiones amplias de explicación o instrumentos masivos de divulgación sobre los recursos asignados, beneficiarios y metodologías de seguimiento y evaluación de los mismos.

El Fondo de Desarrollo Comunal y la Participación, adscrito al Ministerio del Interior contribuirá e impulsará las campañas de conformación de veedurías y redes y las capacitará para el ejercicio de la vigilancia, de la misma manera adelantará evaluaciones de los logros alcanzados por ellas y coordinará la red institucional de apoyo a las veedurías y ejercerá las demás funciones por la ley.

Finalmente, se expresa en el artículo 23 de la citada Ley 850, la obligatoriedad de creación del Consejo Nacional de Apoyo a las veedurías ciudadanas, del cual harán parte un delegado de la Procuraduría General de la Nación, un delegado de la Contraloría General de la República, un delegado de la Defensoría del Pueblo, dos delegados de las redes de veedurías ciudadanas de orden nacional, dos delegados de las redes de veedurías ciudadanas de orden municipal y dos delegados de la redes No Territoriales de veedurías Ciudadanas. Ese Consejo, es el encargado de evaluar las políticas que ejecutarán las instituciones públicas nacionales en materia de veedurías Ciudadanas.

POLÍTICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS – AUTOCONTROL:

Según Elizabeth Rodríguez Taylor, Directora del DFP en el momento de la expedición del Documento CONPES 3654, la política de rendición de cuentas está integrada por los siguientes factores:

- **Convocar** las audiencias públicas por lo menos 30 días antes de los eventos y asegurarse de llegarle efectivamente a los interesados.
- **Disponer**, no solo de las páginas web, sino también de material impreso, e incluir la realización de eventos de divulgación para informar su gestión a la ciudadanía y recibir sus opiniones.
- **Facilitar** el acceso a la información relacionada con la gestión desarrollada, en forma oportuna, utilizando un lenguaje sencillo, comprensible y que responda a los intereses de la sociedad.
- **Implementar** estrategias de medios de comunicación para informar, dialogar y movilizar la participación ciudadana en los procesos de rendición de cuentas
- **Incluir** en los contenidos de la rendición de cuentas las metas del plan de desarrollo y de gestión administrativa para el fortalecimiento institucional, así como los temas de interés identificados mediante la consulta y el análisis de quejas y reclamos.
- **Involucrar** a los servidores públicos de la entidad en la rendición de cuentas, quienes deberán ser preparados mediante actividades de sensibilización y capacitación.
- **Planear** anualmente la rendición de cuentas y someterla a revisión permanentemente. Para aplicar estas orientaciones es pertinente incorporar los lineamientos de la cartilla “Audiencias Públicas en la Ruta de Rendición de Cuentas a la Ciudadanía de la Administración Pública Nacional”, elaborada por el DAFP, en coordinación con la Contraloría General de la República.
- **Realizar** por lo menos una audiencia pública al año para informar, explicar y ser evaluados por la gestión realizada.

La política de rendición de cuentas de abril de 2010, va dirigida a las entidades de la rama ejecutiva en el orden nacional que se establecen en los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, así como a los servidores públicos de acuerdo con lo señalado en el artículo 123 de la Constitución Política, y da lineamientos para las entidades territoriales que tengan interés en seguirlos.

En el Documento, se ordenan y articulan las diferentes acciones que en el país se han venido presentando en materia de rendición de cuentas con un marco conceptual y una estrategia amplia que permita garantizar la sinergia de estas acciones en pro de ofrecer a la ciudadanía unas mejores y más claras explicaciones sobre el actuar del sector público. Para esto, la política propone recomendaciones de corto y mediano plazo que conciernen a las entidades de la rama ejecutiva nacional y territorial. Adicionalmente, deja abierta la posibilidad de desarrollar en el futuro otros documentos de política sobre la rendición de cuentas interna y externa, sobre la base del marco conceptual propuesto en el mismo.

El Documento surge en 2004 al interior del DNP, como resultado de la acción conjunta de varias entidades y la consultoría externa con Transparencia por Colombia, para ampliar el mandato de SINERGIA, el Sistema Nacional de Seguimiento a la Gestión y Evaluación de Resultados, creado en 1994. Con el documento CONPES 3294 de 2004 se reforma el sistema y

*

se le da el mandato de hacer seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, que contó con el apoyo a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que apoyó el estudio inicial. Adicionalmente, para la elaboración del documento de política, se conformó un grupo de trabajo liderado por el DNP, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción (PPLC), y el Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ). Así mismo, como parte del proceso consultivo para validar las conclusiones alcanzadas, se ha involucrado a todas las entidades y organismos que son los líderes de cada uno de los diversos sectores de la Administración.

El marco jurídico del Auto Control está en la misma Constitución, la cual garantiza la información para la rendición de cuentas y establece los principios de Democracia Participativa, la Soberanía Popular, y el derecho fundamental a conformar, ejercer y controlar el poder público en sus artículos 1, 2, 3 y 40. Igualmente establece un conjunto de medios para garantizar el ejercicio de esos derechos, relacionados con la rendición social de cuentas, tales como: la tutela (art. 86), la acción de cumplimiento (art. 87) y la acción popular (art. 88). Así mismo, el artículo 23 establece el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución; igualmente, el artículo 74 establece el derecho a acceder a los documentos públicos oficiales salvo en los casos que establezca la ley. Cabe señalar que las obligaciones de entregar o publicar información del Estado se encuentran también en la Constitución en los artículos que conciernen a cada rama del poder público (Títulos V al XI de la Carta Política).

Así mismo, la Convención Interamericana de Lucha Contra la Corrupción, que ha sido ratificada por Colombia, contiene compromisos en materia de participación ciudadana, acceso a la información, mecanismos de consulta a los ciudadanos y seguimiento participativo a la gestión pública, y el mecanismo de seguimiento a la corrupción (MESICIC), el cual compete a un Comité de Expertos de los Estados miembros que ha hecho recomendaciones en esta materia al tenor de lo consagrado de igual forma en la página de la internet , así como en la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, en la Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana, adoptada por el Gobierno colombiano en 2009 y en diversas normas nacionales, como las siguientes:

- Código Contencioso Administrativo (Decreto 1 de 1984): regula el derecho de petición en interés general, en interés particular y de petición de informaciones.
- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011): regula el derecho de petición en interés general, en interés particular y de petición de informaciones incluso contra particulares.
- Ley 57 de 1985: contiene las principales disposiciones en materia de publicidad y acceso a los documentos públicos. Es la única norma que recopila de alguna manera estos temas.
- Ley 152 de 1994: Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. Establece obligaciones de producción y presentación de información de la rama ejecutiva, especialmente para fines de rendición de cuentas interna, planeación y seguimiento y regula el Consejo Nacional de Planeación, que incluye participantes de organizaciones sociales.

*

*

- Ley 190 de 1995 y 1474 de 2011: el estatuto anticorrupción regula aspectos de publicidad de la información pública, atención al ciudadano, y diversas sanciones incluso para particulares.
- Ley 489 de 1998: sobre estructura de la administración pública, incluye la obligación de fortalecer los sistemas de información del sector público, divulgar la información y apoyar el control social.
- Ley 617 de 2000: establece el “Control social a la gestión pública territorial. El Departamento Nacional de Planeación publicará en medios de amplia circulación nacional con la periodicidad que señale el reglamento y por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto” (art. 79).
- Ley 734 de 2002: código disciplinario, en el cual se establecen los deberes de los servidores públicos. En particular, respecto de la información se precisan las siguientes obligaciones: custodia, uso de los sistemas de información disponibles, publicación mensual de los informes que se generen sobre la gestión y respuesta a los requerimientos de los ciudadanos.
- Ley 850 de 2003: ley estatutaria de veedurías ciudadanas, la cual contiene disposiciones sobre su funcionamiento y su derecho a la información. Así mismo, establece que las autoridades deben apoyar a estos mecanismos de control social.
- Ley 962 de 2005 (anti trámites): establece que “todos los organismos y entidades de la Administración Pública deberán tener a disposición del público, a través de medios impresos o electrónicos de que dispongan, o por medio telefónico o por correo, información actualizada sobre normas básicas que determinan su competencia, funciones y servicios; trámites y actuaciones para que el ciudadano adelante su labor de evaluación de la gestión pública y así intervenir en forma argumentada en los procesos de rendición de cuentas.” (art. 8).
- Decreto 3622 de 2005: en desarrollo de la ley 489 de 1998, se regula la política de Democratización de la Administración Pública (SISTEDA), “Dirigida a consolidar la cultura de la participación social en la gestión pública, con el fin de facilitar la integración de los ciudadanos y servidores públicos en el logro de las metas económicas y sociales del país y a construir organizaciones abiertas que permitan la rendición social de cuentas y propicien la atención oportuna de quejas y reclamos, para el mejoramiento de los niveles de gobernabilidad”.
- Decreto 3851 de 2006: sobre información oficial básica: define la información oficial básica, promueve su generación, adecuada administración y establece la creación de un portal de difusión.
- Decreto 1151 de 2008: establece y regula el programa Gobierno en línea.

¿Qué es rendición de cuentas?

La rendición de cuentas a la ciudadanía es el deber que tienen las autoridades de la administración pública de responder públicamente, ante las exigencias que haga la ciudadanía, por el manejo de los recursos, las decisiones y la gestión realizada en el ejercicio del poder que les ha sido delegado¹.

*

El Documento CONPES 3654, dice que en su acepción general **la rendición de cuentas es** la obligación de un actor de informar y explicar sus acciones a otro(s) que tiene el derecho de exigirla, debido a la presencia de una relación de poder, y la posibilidad de imponer algún tipo de sanción por un comportamiento inadecuado o de premiar un comportamiento destacado.

La rendición de cuentas implica un proceso permanente y es considerada como la responsabilización de la administración pública ante la sociedad como consecuencia del control social que realizan los ciudadanos, como titulares de la soberanía, a través de diferentes iniciativas y organizaciones sociales, a través de las cuales influyen en el uso del poder público.

En términos políticos y de la estructura del Estado, la rendición de cuentas es el conjunto de estructuras (conjunto de normas jurídicas y de instituciones responsables de informar, explicar y enfrentar premios o sanciones por sus actos), prácticas (acciones concretas adelantadas por las instituciones, los servidores públicos, la sociedad civil y la ciudadanía en general) y resultados (productos y consecuencias generados a partir de las prácticas) mediante los cuales, las organizaciones estatales y los servidores públicos⁹ informan, explican y enfrentan premios o sanciones por sus actos a otras instituciones públicas, organismos internacionales y a los ciudadanos y la sociedad civil, quienes tienen el derecho de recibir información y explicaciones y la capacidad de imponer sanciones o premios, al menos simbólicos

Uno de los principales espacios de la rendición de cuentas son las audiencias públicas, como puntos de encuentro, diálogo, exposición de la información y reflexión final sobre el quehacer de la administración.

Los componentes de la rendición de cuentas son la información, el diálogo y los incentivos.

- La información es la disponibilidad, exposición y difusión de los datos, estadísticas, documentos, informes, etc., sobre las funciones a cargo de la institución o servidor, desde el momento de la planeación hasta las fases de control y evaluación.
- El diálogo, se refiere a la sustentación de las acciones, a la presentación de los diagnósticos y las interpretaciones, a la exposición de los criterios utilizados para tomar decisiones, e implica, por tanto, la existencia de diálogo y la posibilidad de incidencia de otros actores en las decisiones a tomar.
- Los incentivos consisten en la existencia de mecanismos de corrección de las acciones, de estímulo por su adecuado cumplimiento, o de castigo por el mal desempeño.

La información, en Colombia, se clasifica de la siguiente manera:

<p>Clasificación de la información</p>	<p>La información pública, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno.</p> <p>La información semiprivada será aquella que, por versar sobre información personal o impersonal y no estar comprendida por la regla general anterior, presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas.</p> <p>La información privada será aquella que por versar sobre información personal o no, y que por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio.</p> <p>La información reservada, que por versar igualmente sobre información personal y sobre todo por su estrecha relación con los derechos fundamentales del titular —dignidad, intimidad y libertad— se encuentra reservada a su órbita exclusiva y no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados “datos sensibles” o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc. De igual manera será reservada aquella información clasificada como tal por mandato legal o que esté relacionada con la defensa y seguridad nacional.</p> <p>La información de carácter histórico y, por tanto pública: aquella que ha sido clasificada como reservada pero que después de treinta (30) años de su expedición adquiere el carácter de histórica y puede ser consultada por cualquier ciudadano..</p>
---	---

Tipos de rendición de cuentas:

1. Vertical:
 - 1.1. Electoral.
 - 1.2. Social.
2. Horizontal:
 - 2.1. De equilibrio.
 - 2.2. Asignada.
3. Diagonal.
4. Interna.
5. Entre niveles territoriales.
6. Externa.

1. Vertical:

Asume que existe una relación jerárquica entre los ciudadanos y los servidores públicos elegidos, en la cual los primeros delegan en los segundos unas tareas de representación.

1.1. Electoral.

La rendición de cuentas electoral consiste en el conjunto de estructuras, prácticas y resultados mediante el cual los representantes electos informan, explican y enfrentan sanciones o premios por parte de sus electores. Mediante la votación los electores escogen entre diferentes opciones según la información y las explicaciones planteadas por los candidatos.

Esta rendición de cuentas se produce a intervalos según las fechas de realización de las elecciones, e implica la existencia de la reelección (inmediata o con un período intermedio) para que efectivamente se produzca una sanción o premio, o en su defecto, de la existencia de un reducido y sólido número partidos políticos, que actúen de forma coherente y responsable frente a sus electores.

La rendición de cuentas vertical electoral existe para los casos en los que se permite una reelección inmediata (para el caso del Presidente de la República, los Congresistas, Diputados y Concejales) y en períodos discontinuos (para Gobernadores y Alcaldes). De forma indirecta, la rendición de cuentas vertical electoral se podría ejercer a través de los partidos políticos, pero debido a la debilidad, fragmentación e inestabilidad de los mismos algunos analistas consideran que esto puede no funcionar, por lo que es recomendable continuar con el fortalecimiento de los partidos políticos.

1.2. Social:

La **rendición de cuentas social** es el conjunto de estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales los funcionarios y servidores públicos informan, explican y se enfrentan a sanciones o premios por parte de diversos sujetos de la sociedad civil (ciudadanos, organizaciones sociales, grupos de interés, empresas, medios de comunicación, movimientos sociales).

La rendición de cuentas social ha sido desarrollada progresivamente a través de un conjunto de acciones con diferentes grados de institucionalización que es importante señalar en mayor detalle que en los otros tipos de rendición de cuentas puesto que se ha decidido hacer énfasis en esta para los propósitos de este documento de política. A continuación se señalan las experiencias más importantes que se han reseñado para el caso de Colombia a lo largo de los tres componentes principales del concepto (información, diálogo e incentivos).

Se ha avanzado en esta materia con la creación de numerosos sistemas de información para el sector público que se enuncian a continuación, y en particular un Sistema Nacional de Información Oficial en el marco del PRAP.

- Banco de programas y Proyectos de inversión nacional (BPIN)
- Formulario único territorial (FUT)
- Portal único de contratación (www.contratos.gov.co)
- Sistema de información de contratación estatal (SICE)

- Sistema de información de educación
- Sistema de información para la captura de la ejecución presupuestal (SICEP).
- Sistema de seguimiento a metas y resultados del plan de desarrollo (Sigob - Sismeg)
- Sistema integrado de información financiera (SIIF)
- Sistema integral de información de la protección social
- Sistema único de información de personal (SUIP)
- Sistema único de información de servicios públicos (SUIP)
- Sistema único de información de trámites (SUTI)

2. Horizontal:

Se produce entre instituciones del Estado que tienen un poder similar.

2.1. De equilibrio.

Consiste en el conjunto de estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales las ramas del poder público –ejecutivo, legislativo y judicial- se informan, explican y enfrentan premios o sanciones entre ellas mismas.

El Congreso tiene la facultad de ejercer el control político sobre el Ejecutivo. La Rama Judicial ejerce el control jurídico y constitucional sobre todas las acciones del sector público. Los informes anuales del gobierno al Congreso, los controles de constitucionalidad y la gestión de los mecanismos de control son ejemplos de este tipo de rendición de cuentas

2.2. Asignada.

La rendición de cuentas asignada, de agencia o por instituciones de mandato pretende corregir las deficiencias del balance de poderes. Se trata de órganos creados específicamente con la finalidad de controlar el desempeño y el comportamiento de las tres ramas del poder tradicionales. Estas agencias suelen tener autonomía y pueden solicitar información, verificar el cumplimiento de conductas, recibir y tramitar quejas sobre el comportamiento de las instituciones y sus servidores, y de aplicar sanciones en casos determinados.

En Colombia, es la ejercida por los organismos de control (Contraloría y Ministerio Público). Estos están diseñados de manera que puedan controlar las acciones de todos los servidores públicos y aplicar sanciones por comportamientos indebidos.

3. Diagonal.

La rendición de cuentas diagonal combina la rendición horizontal asignada con la rendición vertical social. Se trata de mecanismos o instancias en los cuales la sociedad civil se articula con los órganos de control para efectos de la información, la explicación y los premios o las sanciones (Banco Mundial 2004). Consiste en que los ciudadanos colaboran con los organismos de control en espacios ad hoc para ejercer control sobre un aspecto de la gestión pública, pero ha sido criticada porque implica en ocasiones que los ciudadanos se conviertan en cogestores y en esa medida pierdan la distancia necesaria para controlar y pedir cuentas como agentes externos al Estado.

La Contraloría General ha organizado un ejercicio denominado “auditorías articuladas” con organizaciones de la Sociedad Civil. Estas auditorías “son una estrategia del Control Fiscal

*

Participativo, en la que las Organizaciones de la Sociedad Civil que conocen de la entidad auditada, su área misional o el sector al cual pertenece, apoyan el proceso auditor en algunas de sus etapas” (Contraloría General de la República 2010). Se definen como la unión del control fiscal con el control ciudadano, lo cual coincide bastante bien con la definición de rendición de cuentas diagonal. Esta es tal vez la única experiencia nacional en esta materia.

4. Interna.

En las instituciones públicas se establece un esquema de rendición de cuentas de los superiores a los servidores públicos subordinados, según la escala jerárquica. En particular, los servidores elegidos democráticamente deben pedir cuentas a los funcionarios y servidores públicos no elegidos, pues los primeros representan a los ciudadanos y deben a su vez dar cuentas por medio de la rendición de cuentas vertical. De este modo los funcionarios (nombrados o de carrera) y los servidores públicos en general deben informar y explicar sus actos y pueden exponerse a sanciones o premios de diversa naturaleza: laborales, incentivos económicos, sanciones disciplinarias. Los sistemas de control interno constituyen un soporte para este tipo de rendición de cuentas.

Entre entidades públicas del poder ejecutivo se produce también la rendición de cuentas interna, dado que se genera información, explicaciones y posibilidades de premios o sanciones.

Se ha fortalecido a través de controles de gestión, consejos de ministros televisados, acuerdos de gestión, etc. Actualmente, en la administración de Juan Manuel Santos, el esquema se ha modificado por los denominados “Encuentros de la Prosperidad”, mientras que durante el gobierno de Uribe, se utilizaron los Consejos Comunales son espacios donde los alcaldes y gobernadores rinden cuentas tanto a los ciudadanos como al Presidente de la República sobre los problemas de la entidad territorial respectiva y las acciones que estas adelantan para solucionarlos.

Dentro de la política de rendición de cuentas, se convocan audiencias públicas, generalmente con avisos en prensa, radio y televisión, como el siguiente:



5. Entre niveles territoriales.

Las entidades nacionales deben informar y explicar a las entidades subnacionales sobre su gestión en los territorios específicos y se exponen a sanciones morales o políticas, en la medida en que las autoridades y las comunidades territoriales consideren que no se está adelantando

*

una gestión adecuada. Por la otra, las entidades subnacionales deben informar y explicar a entidades nacionales, sean del ejecutivo o de órganos de control, sobre su gestión y resultados y se exponen a sanciones de diferente naturaleza.

6. Externa.

Se da cuando los Estados adhieren a compromisos internacionales de diversa naturaleza y establecen acuerdos en los que se someten a mecanismos de rendición de cuentas hacia organismos externos.

Puede ser internacional y supranacional y se realiza constantemente en el país, pero no hay una línea unificada para hablar en los diferentes foros internacionales, de forma que sería necesario estudiar el tema específico en mayor detalle para conocer los mecanismos existentes actualmente y evaluar la conveniencia de una política específica para desarrollar una estrategia coherente en esta materia.

Clasificación de la rendición de cuentas:

2009.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-003 de 1992. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA Ley 273 de 1996. Por la cual se modifica el Reglamento del Congreso en cuanto al juzgamiento de altos funcionarios.

OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro. *Constitución Política de Colombia –Comentada y Concordada-* Octava edición, Ediciones Doctrina y Ley, Ltda., Bogotá, D.C., 2011.

RODRÍGUEZ R., Libardo. *Estructura del Poder Público en Colombia*. Octava Edición. Editorial Temis, Bogotá, D.C., 2001.

SANDOVAL CUMBE, Helber Mauricio; CEBALLOS POSADA, Bertha Lucy y, LÓPEZ DAZA, Germán Alfonso. *El régimen disciplinario del abogado en Colombia*. Editorial Universidad Cooperativa de Colombia, Seccional Neiva, Neiva, 2007.

YOUNES MORENO, Diego. *Derecho Constitucional Colombiano*. Tercera edición. Legis Editores. Bogotá, D.C., 1997.