REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 843 Bogotá, D. C., jueves 3 de septiembre de 2009 EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 142 DE 2009 CAMARA

por medio del cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política en materia de control fiscal.

El Congreso de la República

Artículo 1°. Modifíquense los incisos 3° y 5° del artículo 267 de la Constitución Política.

El inciso 3° quedará así:

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 costos ambientales. Cuando del ejercicio de la gestión fiscal se evidencia la existencia de un riesgo inminente que pueda afectar al patrimonio público, se podrá ejercer control preventivo, sin que el mismo implique coadministración. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría General de la República podrá ejercer un control posterior sobre la gestión de cualquier entidad territorial.

El inciso 5° quedará así:

El Contralor General de la República será elegido por el Congreso en pleno en el mes de septiembre, una vez se haya cumplido el segundo año de período del Presidente de la República, para un período de cuatro años, de terna integrada por candidatos presentados a razón de uno de 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 el cargo, ni continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. Quien haya ejercido en propiedad este cargo, no podrá ejercer empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Artículo 2°. Adiciónase el artículo 268 de la Constitución Política con el siguiente parágrafo:

Parágrafo. Créase el Consejo Superior del Control Fiscal como un órgano técnico que propende por la unidad del control fiscal, reglamentará con autonomía el sistema especial de carrera administrativa del control fiscal, realizará los concursos para seleccionar los funcionarios de carrera de las contralorías y de la Auditoría General de la República, dictará las políticas y las bases de los concursos que seguirán los Tribunales para conformar las ternas para la elección de los respectivos contralores, unificará sistemas de control y establecerá planes generales nacionales de auditoría. Lo anterior sin perjuicio de las facultades de armonización previstas en el numeral 12 del artículo 268 de la Constitución Política ni de la autonomía de cada ente de control fiscal. Este Consejo estará conformado por seis (6) representantes de la Contraloría General de la República, tres (3) representantes de los contralores municipales y distritales, tres (3) representantes de las contralorías departamentales y tres (3) representantes de la Auditoría General de la República. El Consejo Superior del Control Fiscal tendrá la competencia de reglamentar directamente su funcionamiento y atribuciones.

Artículo 3°. Modifícanse los incisos 4° y 7° del artículo 272 de la Constitución Política. El inciso 4° quedará así:

Igualmente les corresponde elegir contralor departamental, distrital o municipal para un período de cuatro años, de ternas integradas, previo concurso, con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior de Distrito Judicial y uno por el correspondiente Tribunal Contencioso Administrativo. La elección del respectivo contralor territorial se realizará en el mes de febrero, una vez se haya cumplido el segundo año del período constitucional del correspondiente gobernador o alcalde.

El inciso 7° quedará así:

Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, tener ciudadanía en ejercicio, tener más de 30 años, acreditar título universitario, 5 años de experiencia relacionada y título de posgrado relacionado con las funciones del cargo.

Artículo 4°. Modifícase el inciso 1° del artículo 274 de la Constitución Política el cual quedará así:

La vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías se ejercerá exclusivamente por un auditor elegido para un período de cuatro años, por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia. La elección del auditor se realizará en el mes de septiembre, una vez se haya cumplido el segundo año del período constitucional del Contralor General de la República. El Auditor General de la República no será reelegible para el período inmediato. Para ser elegido Auditor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía, tener más de 35 años de edad, acreditar título universitario, 5 años de experiencia relacionada o título de posgrado relacionado con las funciones del cargo.

Artículo transitorio. El Contralor General de la República y los contralores territoriales que ejerzan los respectivos cargos al momento de aprobarse el presente acto legislativo, cumplirán el período de cuatro años para el cual fueron elegidos y continuarán en el mismo cargo hasta que se cumplan los dos años a que se refieren los artículos 1° y 3° del presente acto legislativo, para la elección de nuevos contralores. El Auditor General de la República que ejerza el cargo al momento de aprobarse el presente acto legislativo, cumplirá el período de dos años para el cual fue elegido y continuará en el mismo cargo hasta el año 2014 para darle aplicación al artículo 4° del presente acto legislativo.



EXPOSICION DE MOTIVOS

El Congreso de la República, a través de diez de sus miembros presenta a su consideración el proyecto de Acto Legislativo con el fin de fortalecer el ejercicio del control fiscal de la Auditoría General de la República y de las contralorías territoriales.

La Auditoría General de la República tiene por misión velar por el correcto y transparente uso de los recursos públicos que hagan las Contralorías y asegurar la calidad y resultados del control externo que estas ejercen sobre las distintas entidades de la administración pública sometidas a su vigilancia.

Dicha responsabilidad coloca a la Auditoría General de la República en una posición estratégica de gran importancia y responsabilidad para liderar y potenciar las mejores prácticas gubernamentales a través del impulso al mejoramiento del servicio de control fiscal.

No obstante ese escenario de importancia en el concierto del control fiscal, la Carta Política establece un período de dos años para el ejercicio del Auditor General de la República, el cual no ha permitido que en dicha entidad se adelanten proyectos debidamente estructurados, sólidos y con vocación de continuidad dirigidos a fortalecer el ejercicio del control fiscal a nivel nacional, lo cual ha traído como consecuencia que los resultados en torno al resarcimiento del patrimonio público sean negativos.

Sólo en la medida en que se amplíe el período del Auditor General de la República se podrán diseñar y ejecutar estrategias a largo plazo dirigidas a fortalecer y consolidar el control fiscal nacional.

De otra parte, se pretende modificar el período de elección de los contralores territoriales, evitando que su período coincida con el de los responsables de la dirección de las entidades que estos auditan.

En reiterados cuestionamientos doctrinales se descalifica la forma de elección y el período de los mismos, bajo la premisa que no se la logrado cimentar un control fiscal objetivo e independiente, situación que se espera solucionar con el presente proyecto de Acto Legislativo, en el cual se establece que la gestión de los contralores tendrá vigencia durante cuatro años, ejerciendo sus funciones durante los dos últimos años del período de los gobernadores o Alcaldes y durante los primeros dos años del gobernador o alcalde que lo suceda.

El modelo constitucional que se propone, garantizará que el período del Contralor General de la República y de los contralores territoriales coincida con el período de los funcionarios vigilados y se evitará así que el nombramiento de los contralores pueda hacer parte del pacto de gobernabilidad del respectivo candidato elegido a gobernador o alcalde, mediante el cual los cargos se distribuyen entre los partidos políticos o grupos o facciones del partido.

El proyecto de acto legislativo se fundamenta en las siguientes líneas conceptuales:

a) Importancia del control fiscal y necesidad de darle vocación de continuidad.

El ejercicio de la administración pública conlleva la materialización del ejercicio del poder del Estado sobre la ciudadanía. Para que tal esquema de administración funcione, el constituyente esta-

blece unas reglas, unos límites y unos controles que garantizan que el Estado se ponga al servicio del interés común y se evite el provecho que puedan obtener sus servidores y los particulares.

Siendo el control fiscal el sistema jurídico que establece los límites al poder de manejo de los recursos públicos, dicha función de origen constitucional debe estar dotada de calidad en su organización, los más altos estándares de gerencia moderna, y de los recursos humanos, administrativos y financieros necesarios para que el control se realice con eficacia, evitando así que los recursos públicos se dilapiden o terminen en manos de los ordenadores del gasto.

Dicho objetivo no se cumple en el Estado colombiano en donde el Contralor General de la República y los contralores territoriales comparten su período con el de los funcionarios vigilados, y en donde el control fiscal de segundo nivel está limitado por el período reducido de dos (2) años otorgado a quienes ostentan la calidad de auditores generales.

Es de anotar que, en otros modelos de control fiscal[1], se procura que las personas que ocupan la dignidad de dirigir los entes que ejercen control fiscal, puedan cumplir su función por un período lo suficiente amplio para que consolide un modelo de control fiscal estable) duradero y estructurado que permita mejorar los resultados de su gestión.

Por lo expuesto, se considera necesario e inaplazable que el período del Auditor General de la República, del Contralor General de la República y de los contralores territoriales no coincida con el de los representantes legales de los entes auditados.

b) Necesidad de introducir reformas estructurales al modelo de control fiscal territorial.

El control fiscal territorial cumple una función de especial trascendencia en el concierto nacional, puesto que está llamado a garantizar el cumplimiento de los lineamientos constitucionales y legales en la región, a evaluar la gestión fiscal territorial aplicando diferentes controles, como el financiero, de legalidad, de gestión y de resultados, ejerciendo una vigilancia fiscal bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de costos ambientales, y además debe cumplir la misión constitucional de generar resultados en la recuperación del patrimonio público que haya sido desviado y de garantizar a la sociedad una adecuada utilización de los recursos públicos.

Si se tiene en cuenta que el control fiscal territorial está dirigido a ejercer vigilancia sobre las gobernaciones y alcaldías, se considera necesario que el constituyente implante un sistema que asegure la imparcialidad de sus actuaciones, estableciendo un período que se desarrolle en dos administraciones, de tal forma que cada contralor territorial ejerza vigilancia sobre dos gobernadores o alcaldes garantizando así, que su gestión no sea permeada e influenciada por intereses territoriales mezquinos.

Esta reforma pretende mejorar los índices de eficacia y con ello lograr una legitimidad del control fiscal frente a la ciudadanía, cualificación que cada día se ha desmejorado ante los resultados negativos del control fiscal.

En los estudios que ha realizado la Auditoría General de la República se ha podido evidenciar que los resultados del control fiscal a nivel nacional no son lo esperado de acuerdo a su misión, que se incremente la impunidad fiscal.

Dichos resultados del todo preocupantes, motivan a solicitar al honorable Congreso de la República que en forma inaplazable aprueba las reformas aquí propuestas, poniendo un límite definitivo a las situaciones negativas que giran en torno al control fiscal de la actualidad.

Es imprescindible traer a colación las diferentes constancias que han dejado los auditores en períodos anteriores, en las cuales se clama por una reforma constitucional para implementar un período más amplio:

Al culminar el período 2005-2007 durante el cual ejerció su función de Auditora General de la República la doctora Piedad Amparo Zúñiga Quintero, señaló: *"Dos años son un tiempo muy corto para una gestión tan compleja como es la relacionada con la fiscalización de los recursos públicos (...) Quedan cosas por hacer, como es lógico en un proceso institucional que cada día afronta cambios. Sin lugar a dudas, la limitante más grande de la AGR es el término tan corto del período de su titular para ejercer sus funciones, que enerva en ocasiones la continuidad de los procesos y afecta el sentido de la planeación a mediano plazo"*[2]. (El subrayado no hace parte del texto original).

Igual manifestación realizó la doctora Ana Cristina Sierra de Lombana al culminar el período 20072009 durante el cual ejerció su función de Auditora General de la República: *"La ampliación del período del Auditor General de la República es un tema que no puede abandonarse. Es una necesidad institucional que le conviene al país. Me puede en la tarea de analizar con rigor cuál ha sido la línea de acción en este punto. Se han presentado tres proyectos de reforma al período del Auditor, el último con mi respaldo, los cuales, por distintas razones, no han tenido el beneplácito del órgano legislativo"*[3]. (El subrayado no hace parte del texto original).

El proyecto de acto legislativo es el resultado de un profundo análisis efectuado sobre los resultados del control a nivel nacional, los cuales demuestran que se han obtenido avances en materia administrativa y de sistemas de información, pero

---

1 En Brasil los miembros del Tribunal del Cuentas tienen período vitalicio.

2 Auditoría General de la República. Revista Informe de Gestión y Resultados. 2005-2007, pág. 11.

3 Auditoría General de la República. Revista "Calidad en el control fiscal. Informe de gestión y resultados. Rendición de cuentas 2007-2009", pág. 10.

no se han logrado resultados en las labores misionales de vigilancia y control fiscal, consecuencia del hecho de que no se han cimentado unas bases sólidas para consolidar un modelo de control fiscal que permita eliminar o que se minimicen las dificultades estructurales que impiden mejorar los resultados.





CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 1° de septiembre del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto Acto Legislativo número 142 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Roy Barreras Montealegre, Fernando de la Peña* y otros.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 2009 CAMARA

Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto proteger y otorgar beneficios a los servidores públicos y a cualquier ciudadano, que denuncie en forma sustentada la realización de actos de corrupción administrativa que ocurran en las entidades públicas, sea del orden nacional o territorial, particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, que presten servicios públicos a cargo del Estado de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política o administren recursos de este y a quienes administren fondos o bienes de la Nación y que puedan ser investigados y sancionados disciplinariamente.

Artículo 2°. *Entidades de la administración pública*. Para efectos de la presente ley se entiende por entidades de la Administración Pública, las señaladas en el **artículo 2° de la Ley 489 de 1998** que regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura *y* define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

Artículo 3°. *Actos de corrupción administrativa.* Son actos de corrupción administrativa, además de lo contemplado en el **parágrafo 2° del artículo 38 de la Ley 734 de 2002,** los hechos, omisiones o extralimitación en el ejercicio de funciones, realizados por los servidores públicos y los particulares en los casos previstos en el **artículo 1°** de esta ley, que contravengan las disposiciones legales vigentes y en especial las previstas en el **artículo 11 de la Ley 412 de 1997,** aprobatoria de **"Convención Interamericana contra la Corrupción".**

Artículo 4°. *Beneficiarios*. La protección a que se refiere la presente ley se aplicará a:

a) Servidores públicos;

b) Ex servidores públicos;

c) Quienes presten servicios en las entidades públicas y en las contempladas en el **artículo 1°** bajo cualquier modalidad o régimen laboral de contratación;

d) Cualquier ciudadano que tuviera conocimiento de los actos de corrupción administrativa cometidos por los servidores públicos y particulares descritos en esta ley.

Artículo 5°. *Excepciones de aplicación de la ley.* Están exentas de los beneficios que otorgan la presente ley, las quejas o denuncias:

a) Que afecten directamente a la Defensa Nacional, orden interno y las actividades de inteligencia que pudieran ser desarrolladas por las diferentes entidades públicas en el ámbito de sus funciones y competencias; con excepción de las denuncias referidas a los procesos de adquisición o mantenimiento de equipos, bienes, servicios o malversación de bienes con fondos reservados o secretos.

b) Que afecten la política exterior y las relaciones internacionales.

c) Que se sustentan en información obtenida lesionando el derecho a la intimidad personal.

d) Formuladas lesionando el secreto profesional.

e) Presentadas por personas beneficiadas o protegidas por leyes específicas.

Parágrafo. No serán de aplicación las disposiciones de esta ley cuando el denunciante, quejoso o testigo de actos constitutivos de corrupción ha sido acusado o condenado como coautor de los mismos actos ilegales sobre los que está ofreciendo información o prestando declaración, y se inicien o se hayan iniciado los procedimientos administrativos

para imponerle medidas disciplinarias, separarlo del servicio público o destituirlo del cargo conforme a las normas vigentes para el caso.

Además, el servidor público denunciante, quejoso o testigo no podrá invocar la protección y garantías que se le reconocen mediante esta ley, cuando ofrezca o intente ofrecer verbalmente o por escrito cualquier testimonio, expresión o información sobre actos impropios o ilegales ante cualquier funcionario o empleado con funciones investigativas, administrativo o judicial, cuando dichas declaraciones sean difamatorias, infundadas, frívolas o constituyan información privilegiada establecida por ley.

Artículo 6°. *Requisitos de la queja o denuncia.* Las quejas o denuncias presentadas serán calificadas y admitidas, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

a) Que estén referidas a hechos reales y que revelen entre otros, la indebida o ilegal administración o utilización de los bienes del Estado y la realización de los actos contemplados en el artículo 3° de esta ley.

b) Que se formulen por escrito y estén debidamente sustentadas.

c) La denuncia o queja debe incluir la identificación y/o individualización de los autores de los hechos denunciados.

d) Los hechos denunciados no deben ser materia de proceso judicial o administrativo alguno en trámite, tampoco debe versar sobre hechos que fueron objeto de sentencia judicial en firme y/o ejecutoriada.

e) La suscripción de compromiso del denunciante o quejoso a brindar información cuando lo solicite la autoridad competente. Ante la negativa, renuencia o desistimiento del mismo, la investigación será promovida por la autoridad competente.

Artículo 7°. *Competencia*. La Procuraduría General de la Nación será la autoridad competente para recibir y evaluar las quejas o denuncias presentadas, dándole el trámite a las que se encuentren dentro de su ámbito de competencia y derivando aquellas cuyo trámite corresponda ser adelantado por otras instancias que por disposición legal expresa, tengan competencia sobre la materia objeto de la queja o denuncia.

En cualquier caso, la Procuraduría General de la Nación concederá y mantendrá las medidas de protección en favor del denunciante o quejoso.

Artículo 8°. *Medidas de protección y beneficios.* Calificada la denuncia o queja por la instancia correspondiente, se procederá a otorgar al denunciante o quejoso las siguientes medidas de protección y beneficios:

a) **La reserva de su identidad.** Para ello se asignará un código de identificación a la persona quejosa o denunciante, así como se implementarán las demás medidas necesarias que establezca el reglamento.

b) De ser identificado el quejoso o denunciante, independientemente del régimen laboral al que pertenezca, no puede ser cesado, despedido o removido de su cargo, como consecuencia de los actos denunciados. En caso que el denunciante o quejoso se encuentre laborando bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios o cualquier otra modalidad, el contrato o su renovación, de haberse producido esta, no se suspende por causa de la denuncia o queja realizada.

La Procuraduría General de la Nación adoptará las medidas necesarias de apoyo al denunciante o quejoso para recurrir a las instancias laborales o administrativas correspondientes.

c) Cuando las represalias contra el denunciante o quejoso se materialicen en actos de hostilización, este pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación dicha situación, quien constatará la conducta del funcionario e impondrá las sanciones disciplinarias de conformidad con el Código Disciplinario Unico.

d) La exención de la sanción disciplinaria en caso que el denunciante o quejoso hubiere participado en los hechos constitutivos de infracción administrativa.

e) En los casos en que los hechos de corrupción administrativa denunciados conlleven a la extinción de dominio, el denunciante o quejoso tendrá derecho a la retribución, en los términos contemplados en el artículo **6° de la Ley 793 de 2002,** de conformidad con lo que establezca el Reglamento que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

El beneficio establecido en el literal **e)** y en el **artículo 9°** de esta ley no será aplicable cuando el quejoso o denunciante se haya beneficiado de alguna manera con el acto de corrupción denunciado.

Para el caso de los denunciantes o quejosos referidos en el literal **d)** del presente artículo, caducarán los beneficios a otorgarse cuando luego de concluida la investigación de la queja o denuncia por la instancia correspondiente, se confirme su participación en los hechos denunciados y este no lo hubiera declarado al momento de presentar su denuncia o queja.

En el caso que la denuncia o queja sea presentada por cualquier ciudadano, es de aplicación las medidas de protección y beneficios establecidos en los literales **a)** y **e)** al igual que los contemplados en el **artículo 9°** de esta ley.

Artículo 9°. *Recompensas*. El Gobierno Nacional determinará la forma, cuantía y oportunidad de pago en que las autoridades competentes para cada caso, puedan conceder recompensas monetarias a la persona que sin haber participado en la comisión de actos de corrupción administrativa, suministre información eficaz que permita la identificación y ubicación de los autores o partícipes de dichos actos o de bienes destinados a su comisión o que provengan de su ejecución. La recompensa a informantes se otorgará de **comprobarse el re-**

sultado y **la eficacia de la información. Esta última deberá ser certificada por la Procuraduría General de la Nación.** En ningún caso procederán las recompensas por informes suministrados por el perjudicado directo de la infracción.

Parágrafo 1°. Cuando se denuncien hechos que constituyan inexactitud tendenciosa en la liquidación oficial de impuestos y que puedan constituir actos de corrupción administrativa, el denunciante o quejoso tendrá derecho a los beneficios contemplados en el artículo **37 de la Ley 863 de 2003.**

Parágrafo 2°. De conformidad con el **artículo 3° numeral 3 del Decreto 4048 de 2008,** la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, reconocerá y pagará las recompensas y participaciones en dinero o en especie por colaboración eficaz de terceros y funcionarios públicos en el control de contrabando, evasión y corrupción. Dicha recompensa y/o participación, no podrán ser inferior al cincuenta (50%) por ciento del valor real recuperado.

Artículo 10. *Denuncia temeraria.* El Servidor Público que denuncia ante la Procuraduría General de la Nación un acto de corrupción administrativa, a sabiendas que no se ha cometido, o el que simule pruebas o indicios de su comisión que puedan servir de motivo para un proceso de investigación, será sancionado con multa no mayor a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que hubiera lugar.

En caso, de ser un ciudadano el que interponga la queja o denuncia temeraria, será inhabilitado para el ejercicio de toda función pública por el plazo de dos (2) años.

Artículo 11. *Compromiso de difusión*. Una vez sancionada la presente ley las entidades públicas a que se refiere el artículo 2° deberán establecer los procedimientos internos necesarios para difundir entre sus trabajadores los alcances y beneficios otorgados por esta ley.

Es obligación del titular de la entidad pública disponer la adopción de medidas para la difusión de las disposiciones de la presente ley, bajo responsabilidad administrativa funcional. Su incumplimiento acarreará sanciones disciplinarias.

Artículo 12. *Beneficios en el ámbito penal.* Si como consecuencia de la queja o denuncia, la Procuraduría General de la Nación concluyera que existen indicios de la comisión de algún hecho punible, perpetrados por **una o varias** personas o por organizaciones criminales, siempre que en su realización se hayan utilizado recursos públicos o hayan intervenido funcionarios o servidores públicos o cualquier persona con el consentimiento o aquiescencia de estos, dará cuenta del mismo a la Fiscalía General de la Nación a efectos de que inicie la investigación penal correspondiente.

En este caso, el denunciante podrá acogerse a las normas vigentes sobre Colaboración Eficaz, sin perjuicio de mantener las medidas de protección y beneficios previstos en la presente ley.

Artículo 13. *Exclusión de protección y beneficios*. No les cobija las medidas de protección y beneficios establecidos en los artículos 8°, 9° y 12 de la presente ley, a los denunciantes que sean autores de los actos de corrupción administrativa.

Artículo. 14. *Cláusula de separabilidad.* Si alguno de los artículos, secciones, párrafos, oraciones, frases, o disposiciones de esta ley fuera declarado inexequible por la Corte Constitucional, las restantes disposiciones permanecerán con toda su fuerza y vigor.

Artículo 15. *Unidad de Reacción Inmediata contra la Corrupción Administrativa (Urica)*. Créase la Unidad de Reacción Inmediata contra la Corrupción Administrativa (Urica), la cual estará conformada por la **Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República,** los cuales suscribirán y desarrollarán convenios interinstitucionales de cooperación y en ejercicio de sus funciones de Policía Judicial, dispondrán de los funcionarios que consideren necesarios para atender en forma inmediata las quejas, denuncias o reportes sobre la comisión de los actos de corrupción administrativa descritos en la presente ley.

Conocida la denuncia, queja o reporte de que trata el inciso anterior, los funcionarios que conforman la **Unidad de Reacción Inmediata contra la Corrupción Administrativa,** se desplazarán de inmediato al lugar de los hechos, con el personal que fuere necesario, para realizar los procedimientos y adoptar las medidas que establece esta ley en cada caso, y respetando lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política.

Los servidores públicos que sean asignados a esta Unidad, prestarán sus servicios en forma permanente bajo la coordinación del organismo que para tal efecto y de común acuerdo constituya el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República.

Artículo 16. *Acciones inmediatas*. Los funcionarios que sean asignados a esta Unidad deberán:

a) Reaccionar de manera inmediata de acuerdo a las directrices que para el efecto y de común acuerdo establezcan la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, a través del organismo coordinador, ante cualquier denuncia, queja o reporte sobre la comisión de conductas que constituyan actos de corrupción administrativa en cualquier lugar del territorio nacional.

b) Promover las investigaciones con las operaciones y labores de inteligencia que se estimen necesarias, de acuerdo con la ley, para lo cual requerirán del apoyo de la Fiscalía General de la Nación o cualquier organismo de Seguridad del Estado, cuya colaboración será obligatoria. Su inobservancia constituye falta disciplinaria.

c) Propender por la apertura inmediata de los procesos disciplinarios a que haya lugar por parte de la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con la ley.

d) Propender por la apertura inmediata de los controles preferentes o de los juicios de responsabilidad fiscal a que haya lugar, por parte de la Contraloría General de la República, de acuerdo con la ley.

e) Trasladar de manera inmediata a la Fiscalía General de la Nación los hechos e informes que constituyan delito perseguible por el ente investigador.

f) Las demás que en forma conjunta establezcan la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República.

Parágrafo 1°. Para el ejercicio de sus funciones, la **Unidad de Reacción Inmediata Contra la Corrupción Administrativa (Urica),** solicitará la colaboración del Departamento Nacional de Planeación, de la Superintendencia Financiera, de la Superintendencia de Sociedades, de las entidades que ejerzan atribuciones de Control y Vigilancia o cualquier organismo del orden Nacional que la ley cree, de conformidad con el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política, o cualquier dependencia del orden Territorial.

Los organismos enunciados estarán en la obligación de dar respuesta a las solicitudes del la Unidad de Reacción Inmediata Contra la Corrupción Administrativa, dentro de los cinco (5) días siguientes contados a partir de la fecha de recibo del oficio de la solicitud. Su inobservancia acarrea sanciones disciplinarias.

Parágrafo. 2°. La **Unidad de Reacción Inmediata Contra la Corrupción Administrativa (Urica)** podrá examinar los presupuestos del orden nacional, departamental o municipal o de cualquier ente territorial, o de sus entidades públicas descentralizadas, con el objeto de verificar su ejecución y adiciones, especialmente las hechas con anterioridad a cualquier elección.

Artículo 17. *Suspensión de partidas presupuestales.* En armonía con el artículo anterior el Contralor General de la República podrá, durante los tres (3) meses anteriores a cada elección, como medida precautelativa, suspender mediante resolución motivada la ejecución de partidas presupuestales destinadas a financiar asociaciones, corporaciones, fundaciones, cuando a su juicio estas tengan por objeto financiar campañas políticas o influir en los resultados electorales.

Igualmente podrá suspender la ejecución de partidas presupuestales que, a su juicio, hayan sido dispuestas para influir en los resultados electorales.

En caso de la suspensión en la ejecución de una partida, el Contralor General de la República deberá notificar, de manera inmediata, a la Procuraduría General de la Nación, la cual se debe pronunciar dentro de los diez (10) días siguientes, sobre la validez de los motivos expuestos en la resolución correspondiente.

Si la Procuraduría General acoge la decisión de la Contraloría, las partidas no podrán ejecutarse y se adelantarán la investigaciones correspondientes y tomarán las acciones a que haya lugar. En caso contrario se podrán continuar los trámites administrativos correspondientes.

Artículo 18. *Imprescriptibilidad.* Los delitos cometidos por servidores públicos o particulares que administren fondos o bienes de la Nación que atenten contra la administración pública o el patrimonio del Estado y causen grave daño económico son imprescriptibles.

Artículo 19. *Erogación presupuestal.* El Ministro de Hacienda y Crédito Público, a través del presupuesto de cada vigencia y con cargo a la administración central, podrá incluir las partidas indispensables para que la **Unidad de Reacción Inmediata contra la Corrupción Administrativa (Urica)** pueda cumplir cabalmente sus funciones.

Artículo 20. *Línea gratuita de información.* La **Unidad de Reacción Inmediata contra la Corrupción Administrativa** contará con líneas telefónicas gratuitas a disposición de la ciudadanía a nivel nacional y una dirección de correo electrónico para evacuar consultas, recibir quejas y denuncias por actos de corrupción administrativa, y las medidas de protección con las que cuenta para tal efecto. Con el apoyo de la Comisión Nacional de Televisión y los demás medios de comunicación, se difundirá la creación, funcionamiento y actividades de la Unidad.

Artículo 21. *Disposiciones transitorias*. El Gobierno Nacional, dictará el reglamento de la presente ley en el plazo de sesenta (60) días, contados a partir de la fecha de promulgación.

Artículo 22. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el ***Diario Oficial*** y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARIN
Representante a la Cámara.

PEDRO NELSON PARDO RODRIGUEZ
Representante a la Cámara

EXPOSICION DE MOTIVOS

"La corrupción de los pueblos nace de la indulgencia de los tribunales y de la impunidad del los delitos. Sin fuerza no hay virtud; Y sin virtud perece la República"...

Simón Bolívar

Todo aquel que fuere convencido de haber defraudado los caudales de la renta nacional del tabaco –se dispone en el artículo 1° del decreto–, o vendiéndole clandestinamente fuera del estanco, o

dilapidándolos con robos y manejos ilícitos, será pasado por las armas y embargados sus bienes, para deducir los gastos y perjuicios que origine.

Simón Bolívar

Sufrirán las mismas penas que impone el artículo 1° todos aquellos jueces o personas a quienes por su parte toque aplicar o ejecutar esta ley, siempre que se les pruebe haberla mitigado en favor de los delincuentes por conveniencia, parcialidad u otra cualquiera causa [...].

Simón Bolívar

"[...] todo funcionario público a quien se le convenciere en juicio sumario de haber malversado o tomado para sí de los fondos públicos de diez pesos para arriba, queda sujeto a la pena capital". La que se aplicaría igualmente a los jueces "a quienes según la ley compete este juicio, que en su caso no precedieren conforme a este decreto".

Simón Bolívar

Introducción

Si la prensa difundiese con veracidad, imparcialidad y prontitud y los ciudadanos sin perturbación de ánimo denunciaran los actos de corrupción, el país no tendría que soportar la defraudación de las arcas públicas y se prevendría uno de los fenómenos más perniciosos e inmorales de la humanidad que afecta no solo la estabilidad del sistema político y de sus instituciones en un régimen democrático, pues también lesiona sus economías y la moral social. Ocultarlo, ignorarlo y encubrirlo tendenciosamente, conspira contra la majestad del culto que se debe rendir a la personalidad individual[1].

Marcos Silva Martínez, **columnista del diario *La Nación*** en su columna titulada **"Endemias y dividendos" –**mayo 2 de 2009–, decía con precisión y seriedad en su artículo, que refleja el papel de muchos medios en ocultar en forma disimulada y acomodaticia la realidad de hechos que empañan la transparencia en el manejo de lo público, claro está, cuando se trata de altos personajes de la política nacional.

Dacia el Columnista:

"¿Alguien calculó y programó previamente el show de la puerca gripa? Este sí es endémico en Colombia. Cada vez que hechos graves contra la Nación ocurren, un show mediático, copa todos los espacios y de manera circense atomiza la escasa conciencia crítica, sobre la gravedad de los acontecimientos presentes, que amenazan el futuro nacional.

Noticieros de diferentes medios, son copados totalmente con manidos consejos y recetas sobre la enfermedad más vieja de la humanidad y encuentra así, el régimen, la oportunidad para silenciar, ocultar o soslayar hechos gravísimos, que todo ciudadano debe conocer.

A regañadientes y sucintamente informaron sobre las trapisondas de los hijos del Presidente para acumular riqueza, bajo el amparo y protección de la posición de su progenitor. Sobre el paro camionero y los abusos del Gobierno, con los precios de los combustibles. Sobre los crímenes de Estado, denominados falsos positivos. Sobre la continuidad del desplazamiento forzado. Sobre la endemia de la impunidad y el caos judicial, que como cáncer diabólico, carcome los cimientos de la institucionalidad colombiana.

Son hechos muy graves, que usufructuarios del poder e idiotas útiles relativizan, pero que constituyen verdadera endemia ética y moral que, amenazan todo el futuro nacional. Una nación donde se pisotean los más mínimos principios de ética y moral ciudadana y se avasallan e interpretan las normas legales a voluntad y en beneficio del corrupto de ocasión, es una nación fallida...".

"... ¿Por qué no denuncian, explican y enseñan los efectos de la endemia de la corrupción, que impide el desarrollo nacional con equidad y mina la institucionalidad y estabilidad del Estado? ¿Por qué, no desenmascaran las causas de la desnutrición y del hambre endémica, que mata tantos colombianos, sin que el Gobierno haga algo por evitarla y erradicarla? ¿Por qué no desenmascaran las exacciones del negocio de la salud, que tantas muertes ocasiona, por negación de atención oportuna?...".

"… La verdadera endemia nacional es la irresponsabilidad gubernamental, la corrupción y la resignación cobarde de las mayorías...".

Ahora, en Colombia la corrupción vale cada año la no despreciable suma de **$3,9 billones**[2]**.**

"Combatir la corrupción en Colombia puede resultar una labor titánica para quien la emprenda, más cuando se sabe que por lo menos $3,9 billones se quedan en los bolsillos de contratistas y contratantes, producto de la consabida 'mordida' o soborno".

El Banco Mundial estima que la corrupción puede reducir la tasa de crecimiento de un país entre 0.5 y 1 puntos porcentuales por año. Según las investigaciones del FMI, la inversión en los países corruptos es casi un 5% menor que en los países relativamente exentos de corrupción. (Si se quiere consultar remítase al documento "**Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente**".

En un estudio del Banco Mundial, más de 150 funcionarios de alta jerarquía y ciudadanos eminentes de más de 60 naciones en desarrollo calificaban a la corrupción como el mayor obstáculo para que sus países se desarrollaran y crecieran económicamente.

---

[1] Edinson Agámez Ordosgoitia-Asesor Cámara de Representantes.

[2] Vanguardia.con, domingo 12 de julio de 2009- Ana María Valencia S.

Asimismo, la agencia de calificación de valores **Standard and Poor's**[3] afirma que hay una probabilidad de entre un 50% y un 100% de que los inversores pierdan todas sus inversiones en un plazo de cinco años en países con diversos grados de corrupción. Esto hace que la inversión a largo plazo –la que más beneficia a un país– sea peligrosa e improbable.

El Banco Mundial ha señalado que el pago de sobornos a los funcionarios públicos representa un alto costo para las empresas, lo que las mueve a declarar a las autoridades menores ventas, costos y nómina, para pagar menos impuestos. Por supuesto que el Estado pierde una cantidad sustancial de sus ingresos y los pobres pueden llevar la peor parte al tener que pagar mayores impuestos y recibiendo menos beneficios sociales[4].

La delincuencia organizada puede usar deliberadamente la corrupción para aumentar su participación en los mercados ilegales. Por ejemplo, los que trafican con el juego *y* con la droga en América del Norte *y* en América Latina han pagado a los funcionarios para que hagan redadas entre sus competidores o los mantengan alejados del país, según observa el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).** O bien las empresas corruptas pueden intimidar directamente a los posibles rivales pagando con frecuencia a la policía para que no intervenga. Asimismo, la delincuencia organizada puede usar prácticas corruptas para extorsionar a empresas legales[5].

Las organizaciones de delincuentes que actúan mediante la corrupción pueden significar una particular amenaza para los países en transición, donde tienen a su disposición toda la riqueza del Estado, creando una situación de inseguridad y de violencia, estas organizaciones pueden ahuyentar a la competencia, especialmente a las empresas de occidente, y quedarse con el campo libre[6].

La corrupción en altas esferas oficiales también tiene efectos devastadores y de gran alcance. Los funcionarios corruptos que ocupan altos cargos pueden hacer un mal uso de la ayuda internacional, abandonar proyectos de desarrollo esenciales o, debido a los gastos excesivos, mantener el nivel de vida por debajo de lo tolerable.

Definiciones

La acción y efecto de corromper o corromperse, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es corrupción[7]. Y el corromper, dice el mismo Diccionario, es, entre otras acepciones, "Echar a perder, depravar, dañar, podrir.

||Sobornar o cohechar al juez o a cualquier persona, con dádivas o de otra manera"[8].

En términos simples, la corrupción es "el abuso de poder público para obtener beneficio particular"[9]. En términos de TI siguiendo a Gianfranco Pasquino, corrupción es el "fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo tanto, el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal (...) La corrupción es un modo particular de ejercer influencia: influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra con referencia al funcionamiento de un sistema y, en particular, a su modo de tomar decisiones"[10].

Ese favorecimiento de intereses particulares puede presentarse "de acuerdo con la ley", o mejor, por algo que el funcionario debe hacer, o "contra la ley" es decir, por algo que el funcionario tiene prohibido hacer.

La CORRUPCION es todo aquel comportamiento por acción u omisión de un servidor público que compromete sus deberes legales y formales de su cargo con el objeto de obtener beneficios personales, ya sean de orden económico, político o social.

Este fenómeno lo considero como el **tsunami** más devastador del desarrollo económico, social y político, no tanto en Colombia sino en el contexto mundial, porque una vez se posesiona en determinado sistema de gobierno, corroe los cimientos de la institucionalidad, se mantiene y extiende hasta el punto de crear hábitos en el seno de una sociedad, pues los ciudadanos ya no miran el trabajo como un medio de producción sino como una excepción al desarrollo y crean mecanismos para obtener dinero fácil a costa del erario público.

Es necesario aportar a esta exposición de motivos cómo el Derecho Internacional y la legislación nacional han tratado de erradicar este fenómeno a través de normas con contenidos de literalidad y alejadas de todo aspecto coercitivo.

Convención Interamericana contra la Corrupción

Los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos, como parte de las iniciativas regionales para combatir la corrupción, han suscrito la Convención Interamericana contra la Corrupción. En el caso de Colombia, fue ratificada mediante la Ley 412 de 6 de noviembre de 1997, cuyos objetivos principales son promover y fortalecer la cooperación entre los Estados Partes en el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en general y, a

---

3 http://www.un.org/spanish/conferences/Xcongreso/prensa/2088bs.htm **(Eso dice sin citar la fuente el documento que plasma el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente).**

4 Ibídem.

5 Ibídem.

6 Ibídem.

7 **Real Academia Española, Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española, Espasa-Calpe, 1989, Madrid.**

8 **Ibíd.**

9 **Centuria, J.J. "Encyclopedia of Social Sciences, vol. VI, 1993".**

10 **Pasquino, Gianfranco. "Corrupción", en Norberto Bobbio (coord.). Diccionario de Ciencia Política, México, S. XXI Editores, 1998, págs. 438-440.**

un nivel más específico, erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, conforme lo dispone en su artículo III numeral 8:

Convención Interamericana contra la Corrupción

Artículo III

Medidas preventivas

A los fines expuestos en el artículo II de esta Convención, los ***Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios*** *sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:*

(...)

8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno".

De igual forma, la Convención de la ONU contra la Corrupción (artículos 8° y 33); contempla:

Artículo 8°

Códigos de conducta para funcionarios públicos

1. Con objeto de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos.

2. En particular, cada Estado Parte procurará aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.

3. Con miras a aplicar las disposiciones del presente artículo, cada Estado Parte, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, tomará nota de las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales, tales como el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, que figura en el anexo de la Resolución 51/59 de la Asamblea General de 12 de diciembre de 1996.

4. Cada Estado Parte también considerará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, la posibilidad de establecer medidas y sistemas para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones.

5. Cada Estado Parte procurará, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, establecer medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos.

6. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo.

Artículo 33

Protección de los denunciantes

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

Tampoco, podemos pasar inadvertido, el artículo 11 de dicha Convención:

El artículo 11 *de esta Convención describe un* ***"Desarrollo progresivo"*** *dentro del cual los países signatarios se han comprometido tipificar:*

*"**1.** A los fines de impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales y la consecución de los objetivos de esta convención, los Estados partes estiman convenientes y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones de las siguientes conductas:*

a) El aprovechamiento indebido en beneficio propio de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada;

b) El uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que este tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada;

c) Toda acción u omisión efectuada por cualquier persona que, por sí misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión en virtud de la cual obtenga ilícitamente para sí o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado, y

d) La desviación ajena a su objeto que, para beneficio propio o de terceros, hagan los funcionarios públicos, de bienes muebles o inmuebles, dinero o valores, pertenecientes al Estado, a un organismo descentralizado o a un particular, que los hubieran percibido por razón de su cargo, en administración, depósito o por otra causa". La Convención ha contemplado un seguimiento en cada país de estos compromisos, y paulatinamente

no sólo en los niveles del Estado sino también en la sociedad civil se viene contemplando este seguimiento.

Desarrollo legal

- *Ley 190 de 6 de junio de 1995 contiene normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y fija disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.*

- Decreto 1681 de 27 de junio de 1997 fusionó la comisión nacional ciudadana para la lucha contra la corrupción a la comisión nacional de moralización.

- Decreto 978 de 9 de junio de 1999 reestructura la Comisión Nacional para la Moralización.

Aspecto institucional

En armonía de la multiplicidad de controles, propios de los regímenes democráticos y de la lucha contra la corrupción, en Colombia se crearon una serie de organismos e instituciones para controlar este flagelo:

• Fiscalía General de la Nación como una institución fuerte encargada de luchar con la mayor eficiencia contra toda forma de delincuencia organizada, dentro de la que se encuentra, además de los problemas de narcotráfico, la corrupción administrativa.

• Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, los cuales tienen mucha incidencia en la vigilancia de la conducta de los funcionarios públicos y sobre todo, en el respeto de los derechos humanos por parte de estos.

3. Contraloría General de la República, donde se cometió el gran error de quitar el control previo y cambiarlo por el control posterior, con el supuesto de que este ente era considerado como coadministrador de la gestión administrativa, situación que generó altísimos índices de corrupción. Los controles actuales no son lo suficientemente preventivos por cuanto la Contraloría entra no a evitar el acto corrupto sino a investigar después de haber ocurrido el acto corrupto, y el Estado pasivo y cómplice no ejerce la repetición contra el responsable de los desfalcos al erario público.

4. Fresca la Constitución de 1991, se creó la figura del Veedor del Tesoro, encaminado a ser un ente encargado del manejo de los recursos estatales frente a la campaña política de 1994. Para nuestros tiempos, sería ideal una institución como aquella, investida de los instrumentos idóneos para evitar el abuso de los dineros públicos en manejos partidistas.

5. Eliminó los auxilios parlamentarios, foco de corrupción en el cual los políticos tenían la financiación de sus campañas a través de sus propias fundaciones con el erario público.

7. Se contemplan reglamentaciones suficientes de la función pública y del servicio público, incluso, existe una serie de inhabilidades e incompatibilidades, impresas tanto en el texto constitucional como en las normas legales para quienes aspiren a ejercer cargos públicos.

8. Se implementa la ley de extinción de dominio, con el fin de erradicar la propiedad en cabeza de quienes hayan obtenido un incremento patrimonial injustificado.

9. Crean las acciones populares como medio para dirigirse a las autoridades públicas en orden a solucionar problemas colectivos. La misma acción de tutela, es utilizada como un mecanismo de control y ha sido muy eficiente en la lucha contra el abuso de las autoridades públicas. La acción de cumplimiento, que es una herramienta eficaz en la lucha contra posibles abusos que realicen las autoridades públicas.

Además, existe toda una normatividad en nuestro estatuto punitivo, que es necesario citar con el objeto de demostrar que a pesar de toda esta normatividad, la corrupción aún campea en nuestro país.

• **Delitos contra los servidores públicos**

• • Celebración indebida de contratos

• • Cohecho

• • Concusión

• • Enriquecimiento ilícito

• • Intervención en política

• • Peculado

• • Prevaricato

• • Revelación

• • Tráfico de influencias

• • Utilización indebida de información

• • Usurpación y abuso de funciones públicas

Lastimosamente, a pesar de una abundante normatividad sobre el tema de la corrupción, Colombia en el contexto mundial sigue siendo uno de los países con mayores índices de corrupción.

Según una síntesis del Foro: Lucha contra la Corrupción, Integración y Gobernabilidad en Colombia, la percepción de los colombianos es que el 94% de ellos señala la corrupción como uno de los problemas más graves que enfrenta la sociedad colombiana y el Estado. Y el epicentro de la corrupción se centra en la categoría nueva de "captura del Estado", como botín de los corruptos, sean del cartel de los grandes contratistas u oligopolios, o del cartel de la gasolina o de los estupefacientes, de la delincuencia organizada, de las guerrillas o de los paramilitares[11]. Una investigación muy importante de la prensa capitalina nos remite a los hechos delictivos que se han implantado desde hace varios años mediante carteles, en el artículo investigativo "Tras el oro negro".

Esta realidad en lo político, según la encuesta citada, se traduce en la percepción del 71% de los empresarios en que es muy usual hacer contribuciones a las campañas políticas; el 55% conside-

[11] **Cf. Anexo: Síntesis del Foro: Lucha contra la Corrupción, Integridad y Gobernabilidad en Colombia: Hacia un Propósito Colectivo, por el doctor César Vallejo Mejía, Rector Universidad Autónoma de Manizales, Bogotá, D. C., marzo de 2002.**

ra que esta práctica es determinante para influir en las decisiones políticas, legislativas y del alto gobierno, que los afecta; el 64% estima que muy frecuentemente el dinero proveniente del soborno se destina al financiamiento de las campañas políticas, y el 66% de los empresarios consultados, indica que con alta/mediana frecuencia, el soborno será compartido con un político o partido político.

Continúa el estudio diciendo[12]. "Claramente, la corrupción generalizada **despoja** a un país de sus riquezas y **conlleva** graves violaciones de los derechos económicos, destruye economías y condena a la población al desempleo, al hambre *y* el desamparo. Los políticos y empleados públicos corruptos no son sólo culpables de crímenes comunes sino de graves violaciones a los derechos humanos. Dentro de este contexto, el Preámbulo de la Convención Americana contra la Corrupción señala que: ***"la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos":***

Precisamente, ante actos de corrupción, la propuesta legislativa plantea la Ley de Protección al Denunciante, con la finalidad de proteger a los funcionarios, servidores o cualquier ciudadano que brinde información veraz sobre actos y hechos que sean considerados irregulares, arbitrarios o ilegales sobre corrupción en las entidades de la administración pública.

Dentro de este contexto se procederá a analizar el articulado contenido en la iniciativa legislativa, conforme se detalla a continuación:

Respecto **al artículo 1°,** que establece como **objeto de la ley:**

a) Proteger al denunciante, y

b) Otorgar beneficios al mismo.

Respecto a los mecanismos orientados a dar protección a las personas que denuncien actos de corrupción a fin de evitar que sean víctimas de represalias por parte de los denunciados, se ha tomado en consideración la Ley de Denuncias Públicas ***(The Public Disclousure Act)*** de 1996 del Reino Unido.

La Ley de Divulgación Pública 1998 entró en vigor en julio de 1999. En el pasado, los empleados se mostraron renuentes a plantear inquietudes acerca de irregularidades porque temían que no iban a ser escuchados o que estarían poniendo en riesgo su trabajo.

Esta ley permite a los empleados a expresar sus preocupaciones sobre la mala conducta auténtica y la negligencia, sin recibir sanciones como el despido, la victimización o la negación de la promoción, servicios u oportunidades de formación. Por otra parte, los sindicatos han adoptado el papel de perros guardianes para asegurar que se mantenga esta protección legal[13].

Asimismo respecto a los beneficios otorgados a los denunciantes, se han tomado en consideración los antecedentes de la legislación norteamericana, tales como ***The Federal False Act*** que modifica al ***False Claims Act*** conocida como ***Ley Lincoln de 1863*** (dictada durante la Guerra Civil Americana para combatir los fraudes contra el Gobierno de la Unión en las adquisiciones de bienes para el ejército) que prevé incentivos económicos para los denunciantes de algún fraude contra el gobierno; la ***Ley de Reforma del Servicio Civil de 1978 de los Estados Unidos,*** *que* buscaba contrarrestar las represalias contra los funcionarios que denunciaban irregularidades, fraudes, abusos y malversación de fondos en el Gobierno Federal; el ***Whistleblower Act de 1989,*** dictado para fortalecer y mejorar la protección de los denunciantes.

En lo que respecta al **artículo 2°,** referido a las **"entidades de la administración pública",** se toma como referencia lo señalado en la Ley número 489 de 1998 –que regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la administración pública. Esto con el objeto de evitar errores de interpretación y confusión en el ciudadano interesado en denunciar.

Respecto al artículo 4° de la propuesta legislativa, referido a los **destinatarios** principales del proyecto que son los funcionarios y servidores públicos que durante el desempeño de su cargo denuncien irregularidades de carácter administrativo ocurridas al interior de la entidad en la que prestan servicios.

Adicionalmente, tomando como referente la legislación americana y británica anteriormente indicada, se ha incorporado en el rubro beneficiarios de la protección a aquellos ex funcionarios y ex servidores públicos que denuncien irregularidades cometidas por funcionarios al interior de la entidad en la que laboraron; y a quienes prestan servicios en las entidades públicas bajo cualquier modalidad.

A fin de promover la colaboración de los ciudadanos en los actos de fiscalización, denunciando la comisión de actos de corrupción, se ha considerado también como sujetos al beneficio a los particulares que tomen conocimiento de estos actos indebidos.

Por otro lado, respecto al **manejo de información secreta o reservada,** cabe señalar que se trata de uno de los aspectos previstos en el proyecto de ley **(artículo 5°),** las denuncias directamente vinculadas a la defensa nacional, actividades de inteligencia y relaciones internacionales, cuya divulgación pudiera afectar gravemente los intereses

[12] Ibídem.

[13] http://www.tssa.org.uk/article-1.php3?id_article=964

nacionales se encuentran excluidas del ámbito de este proyecto, tal como sucede en la legislación comparada, en la que existe norma específica y que, ante la eventualidad que se presenten denuncias relativas a estos temas, las mismas deberán ser canalizadas a una autoridad específica, tal como señala la ***Sección 1213 literal j) del Whistleblower Act Americano[14],*** que dispone que aquellas denuncias que involucren aspectos de inteligencia o contrainteligencia no protegidos deberán ser comunicadas por la Oficina de Consejería Especial - OSC (Office Special Counsel) al Consejero de Seguridad Nacional, y al Comité de Inteligencia del Senado Americano.

Asimismo, en la propuesta legislativa se han previsto **requisitos** que permitan atender sólo aquellas denuncias que reúnan determinados requerimientos expresamente señalados en la norma, con la finalidad de evitar la presentación de denuncias maliciosas, para acceder a la protección que otorga o de causar perjuicio a un tercero.

Para este efecto, se tomó en consideración lo previsto en el ***Public Disclousure Act del Reino Unido*** que sólo ampara las denuncias presentadas de buena fe y con razonabilidad, sin perseguir ganancia o interés alguno de por medio.

Los requisitos son:

i) Que las denuncias estén referidas a hechos que revelen, entre otros, la indebida o ilegal administración o utilización de los bienes y recursos del Estado;

ii) Debe tratar de identificar, de ser el caso, circunstancias de la planificación y ejecución de los hechos, debidamente sustentados;

iii) Identificar y/o individualizar a los autores de los hechos denunciados;

iv) Los hechos no deben versar sobre **situaciones** que fueron objeto de sentencia judicial, y

v) Un compromiso de colaboración futura para la continuación de las investigaciones, lo cual no impide que cuando el denunciante se niegue **o** desista de brindar su colaboración; la entidad competente de evaluar la denuncia, una vez tomado conocimiento del hecho irregular y la documentación sustentatoria, continúe con las investigaciones.

Por su parte, en lo que se refiere al tema de la **"autoridad competente",** dicha función se adscribe a la Procuraduría General de la Nación, puesto que a ella le concierne la **"defensa de los intereses"** de la Nación. Esta función fue cualitativamente modificada por la Constitución de 1991. En efecto, el Constituyente de 1991 al incluirla en un nuevo texto, la dotó de mayor entidad, dada la significativa riqueza axiológica que le agregó, en el que corresponde al actual numeral 7 del artículo 277 de la Carta.

La Constitución Política radica en cabeza del Procurador General de la Nación una importante competencia de regulación normativa para que, atendidos los requerimientos coyunturales de la Nación, ejerza la función de "supremo director del Ministerio Público" fijando las políticas, señalando los criterios e impartiendo las directrices que, según las urgencias nacionales, determinen su necesaria intervención en los procesos y ante las autoridades judiciales y administrativas, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público *y* de los derechos *y* garantías fundamentales, quedando obviamente a salvo las competencias que le corresponden al legislador, según lo determinan expresamente los artículos 150, numeral 23 y 279 de la C.P. Significa lo anterior que, además de aquellos casos en los que la Ley hace obligatoria la intervención del Ministerio Público, esta será igualmente imperativa, aunque, desde luego en forma selectiva cuando el Procurador, así lo considere "necesario" para la defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales.

En lo que se refiere al tema de **"beneficios",** cabe señalar que el beneficio de reserva de la identidad del denunciante que otorga el proyecto de ley (artículo 8° literal a)), recoge lo propuesto por el numeral 8 del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que considera como una de las principales garantías en la protección al denunciante el mantener en reserva su identidad.

En el literal b) se dispone que el denunciante no puede ser despedido o removido del cargo, como consecuencia de actos denunciados; asimismo, se consideró que en los casos que el denunciante tenga la condición laboral bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios se le brindará la protección correspondiente ante eventuales represalias.

De igual forma en el cuerpo de la iniciativa, se establecen incentivos en los casos en que el acto de corrupción constituya una infracción disciplinaria y que la investigación pueda dar con los responsables de dichos actos.

Asimismo, la propuesta prevé la **"confidencialidad".** En este sentido, la finalidad de este artículo es proteger al denunciante de las represalias que pudiera tomar el empleador en su contra, evitando así despidos arbitrarios o cualquier acto de hostilidad en su contra, comprendiendo tres ámbitos en los cuales se aplicará dicha confidencialidad; uno referido a la identidad del denunciante, otro vinculado a la información proporcionada en su denuncia, y finalmente, al estado en que se encuentra la evaluación de la denuncia.

De todas formas, se trata de una iniciativa que establece parámetros concretos que llevarían a exterminar, si no totalmente, al menos parcialmente

[14] **www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2007/mayo/03/dict_mayoria.pdf**

los actos de corrupción administrativa que pacede el país y que están carcomiendo la institucionalidad y el desarrollo de la función pública.

Legislación comparada

En relación al tema de análisis la **Legislación comparada** establece:

1. Estados Unidos de América

El Congreso norteamericano en 1989, aprobó la ***Ley de Protección de Denunciantes de 1989,*** la cual es un estatuto gubernamental que pone en práctica la protección de la libertad de expresión, estipulada en la Primera Enmienda, de los empleados que objetan una conducta que traiciona la confianza pública.

The False Claim Act of 1863[15]

La Ley de Reclamos Falsos, también conocida como la Ley de "Lincoln", fue promulgada durante la Guerra Civil para luchar contra el fraude cometido por las empresas que venden suministros al Ejército de la Unión.

El Presidente Abraham Lincoln defendió con firmeza la aprobación de la Ley de Reclamos Falsos. Contenía "qui tam" las disposiciones que los ciudadanos privados autorizados a demandar, en nombre del gobierno, empresas y personas que estaban defraudando al gobierno ". Qui tam" es la abreviatura de una frase en latín, "qui tam pro domino rege quam pro se ipso sequitur parte del CAH, "que a grandes rasgos significa" el que entabla una acción para el rey, así como para sí mismo". El Congreso aprobó el Estatuto el 2 de marzo de 1863.

The Whistleblower Act de 1989[16]

Los EE.UU. tienen una ley conocida como la **Ley** de **Protección de Denunciantes.**

La **Ley** de **Protección de Denunciantes de 1989** de los Estados Unidos es una ley federal que protege a los denunciantes de irregularidades federales, o las personas que trabajan para el gobierno que la mala conducta informe de la agencia. Una agencia federal viola la Ley de Protección de Denunciantes si tiene o no tiene (o amenaza con tomar o no tomar) una acción de personal con respecto a cualquier empleado o solicitante a causa de la divulgación de información por el empleado o solicitante de que él o ella cree razonablemente que evidencia una violación de una ley, norma o reglamento; la mala administración, despilfarro de fondos, abuso de autoridad, o un peligro sustancial y específica para la salud pública o la seguridad.

La ley creó la Oficina del Consejero Especial (OSC), encargada de investigar las quejas de los burócratas que fueron castigados después de informar al Congreso sobre despilfarro, fraude o abuso en sus organismos. La OSC tiene jurisdicción sobre las denuncias de represalias para el denunciante de los empleados de los Valores de los EE.UU. y la Comisión de Bolsa (SEC).

2. Reino Unido

Whistleblower Act de 1989 dictado para mejorar la protección de los denunciantes y la **Ley de Denuncias Públicas** ***(The Public Disclousure Act)*** de 1996 que estableció mecanismos de protección para los denunciantes de buena fe de actos de corrupción, que en líneas generales:

- Proporciona protección al denunciante de buena fe, que con razonabilidad revela la comisión de hechos irregulares al interior de una entidad pública.

- No protege denuncias formuladas mediante comisión de falta o delito o que sean producto de información obtenida por medios ilícitos.

- Excluye protección a denuncias vinculadas a temas de seguridad nacional, defensa nacional, relaciones internacionales e investigaciones criminales (comprendidas en Ley de Secretos Oficiales de 1989).

3. Puerto Rico

Ley número 426 - 07.NOV.2000[17]

- Aplicable a empleados, funcionarios públicos y empleados de confianza.

Los beneficios que otorga la ley son:

- No divulgar la identidad de denunciante.

- Impedir que se pueda despedir, amenazar, discriminar o tomar represalias contra un empleado o funcionario con relación a términos, condiciones, compensaciones, ubicación, beneficios o privilegios del empleo o servicio público.

- Quien formula declaraciones difamatorias, infundadas o frívolas, incurre en delito grave, es sancionado con multa, además de las acciones civiles que puede iniciar el afectado y las acciones administrativas que correspondan.

4. Costa Rica

Ley número 8422 N29.OCT.2004/Reglamento aprobado por Decreto Ejecutivo número 32333M P-J[18]

- El objetivo de la ley es prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública.

- Es aplicable a funcionarios de hechos, personas que laboran en empresas públicas y entes públicos, apoderados, administradores, gerentes y representantes legales de personas jurídicas que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de la administración pública.

- Los funcionarios tienen el deber de denunciar antes autoridades competentes, los actos presuntamente corruptos.

---

15 http://www.all-about-qui-tam.org/fca_history.shtml

16 **http://en.wikipedia.org/wiki/Whistleblower_Protection_Act**

17 **http://www.lexjuris.com/lexlex/leyes2000/lex2000426.htm**

18 Publicado en la ***Gaceta*** número 212 de 29 de octubre de 2004-Costa Rica.

- Las denuncias ciudadanas podrán presentarse ante la administración, la Contraloría General y las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas.

- El denunciante tiene derecho a la protección de su identidad.

- Las denuncias que no sean de competencia de las autoridades administrativas son canalizadas a instancias competentes.

- Las denuncias manifiestamente improcedentes o infundadas, aquellas referidas a intereses particulares del ciudadano y cuya solución tiene un procedimiento específico, se encuentran excluidas de la aplicación de esta ley.

Impacto económico de la corrupción[19]

Incremento de los costos de los bienes y servicios.

Incremento de la deuda de un país.

Adquisición de bienes de baja calidad o tecnología inapropiada o innecesaria.

Prevalencia del capital sobre la mano de obra (lo que es más lucrativo para quien comete la corrupción), pero puede ser menos útil desde el punto de vista del desarrollo.

Otros, como David Bayley, de manera adicional o complementaria interpretan ese impacto de la siguiente forma:

"... Un acto corrupto representa un fracaso en alcanzar los objetivos públicos.

Representa un incremento de precio de la administración pública.

Deteriora el ambiente en el cual actúa el sector privado, es un desestímulo a la inversión.

Influencia nociva sobre los funcionarios administrativos, debilitando su compromiso con las normas correctas.

Disminuye el respeto por las autoridades constituidas, y con ello, la legitimidad del gobierno.

Es una barrera para el desarrollo: promueve la falta de voluntad de tomar decisiones políticamente costosas.

Institucionalización de la ilegalidad: litigios y calumnias contra los funcionarios honestos (chantaje)...".

"... Decisiones basadas en el dinero y no en las necesidades humanas..."[20].

Encuesta gobernabilidad y anticorrupción[21]

"… con el auspicio del Banco Mundial, la Vicepresidencia de la República y el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, en febrero de 2001 se diseñó y comenzó a aplicarse esta encuesta a **8.308 personas: 3.493 usuarios, 3.472** funcionarios públicos de diversos niveles y **1.343 empresarios,** en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Cúcuta, Ibagué, Cartagena y Yopal.

Un índice de cerca del 70% de consenso en cuanto a la influencia perversa de élites por algunos denominadas "mafias" es altamente preocupante, en cuanto denota el concepto de "captura del Estado" como botín en todo caso adquirido en forma ilícita por los particulares, que exprimen el erario público, unas veces soterradamente como es el caso de la llamada "delincuencia de cuello blanco" o de los previamente calculados procesos indemnizatorios contra el Estado por sumas exorbitantes, u otras veces de frente, mediante el uso de la violencia misma por parte de los señores de la guerra.

Es protuberante la aproximación cuantitativa referida a que por concepto de desviaciones presupuestales y sobrecostos atribuibles a sobornos en contratos, el costo de la corrupción suma entre 2.6 y 3.0 puntos del PIB, cercano al 80% del déficit fiscal...".

A manera de conclusión, es preciso plasmar en esta exposición, el final del texto **"Corrupción Administrativa"** de **Oscar Bustamante Hernández y Jairo Armando Morales Cruz,** editado por la **Konrad Adenauer Shifung, cuando dice:**

"... Mientras no se logren romper estructuras culturales y señoriales como la nuestra de contenidos grandes de egoísmo, con claros visos feudales, es claro que poco o nada se puede hacer en beneficio de la comunidad. Necesitamos convencernos con una cultura política democrática que nos incluya a todos, que rompa con las asimetrías existentes en la sociedad en cuanto a acceso y uso del poder.

Por eso es que, en ese medio cultural, no es escándalo la función del político que pide dineros a los empleados, o que exige reconocimientos por adjudicaciones de contratos, incluso, también en esferas altas aun se asimila el poder por ejemplo de los Ministerios a una cuota de participación política también con un transfondo económico de botín y mantenimiento de la clientela.

Todo esto riñe con el principio de la prevalencia del interés público pues necesariamente estas formas de pensar imponen el desconocimiento de los intereses nacionales en beneficio de los agentes de la corrupción..." .

Es sano recalcar nuevamente, que este proyecto de ley no es nada nuevo en el contexto latinoamericano y mundial, muchos países de la región lo han acoplado a sus legislaciones, tomando como precedente normas internacionales como:

Estados Unidos: The Whistleblower Act de 1989 -Llamada Ley de Protección al Denunciante.

---

[19] **Cf. Frish, Dieter, ex Director General de Desarrollo de la Comisión Europea, citado en "La hora de la transparencia…", págs. 36-37.**

[20] **Bayley, David. "The effects of corruption in a developing Nation", revista The Western Political Quaterly, págs. 719 y ss.**

[21] **Cf. Vallejo Mejía, César. Síntesis del Foro: Lucha contra la corrupción, integridad y gobernabilidad en Colombia: hacia un propósito colectivo, que se encuentra entre los anexos de este escrito.**

Reino Unido: Ley de Denuncias Públicas *(The Public Disclousure Act).*

Puerto Rico: Ley número 426 - 07.NOV.2000.

Costa Rica: Ley número 8422 N29.OCT.2004/ Reglamento aprobado por Decreto Ejecutivo número 32333M PJ.

Perú: Existe en curso un proyecto de ley, pero también se nutre de las legislaciones antes anotadas.





CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 28 de agosto del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 140 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Guillermo A. Santos M., Pedro Nelson Pardo.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se regula lo concerniente a las motos, motociclistas, motociclos y mototriciclos que se usan para generar empleo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las disposiciones de la presente ley son de orden público. El tránsito y la seguridad vial constituyen una actividad de trascendencia e interés público, en tanto involucran valores como la vida y la seguridad personal, que como tales merecen la protección de la ley.

Artículo 2°. La presente ley tiene por objeto regular la seguridad vial, en particular:

a) Las normas generales de seguridad de la moto como del motociclista.

b) Las normas y criterios de señalización de las motos.

c) Los sistemas e instrumentos de seguridad activa y pasiva y las condiciones técnicas de los vehículos.

d) El régimen de autorizaciones administrativas relacionadas con la circulación de vehículos.

Artículo 3°. Motos, motociclistas, motociclos y mototriciclos denominados de 2 tiempos el Estado se obligará a la reposición o repotenciación de la misma.

Artículo 4°. Las motos que no superen los ciento treinta cinco centímetros cúbicos (135 cm^3) tendrán un descuento del 20% del valor actual del SOAT. (Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito).

Artículo 5°. El Estado responderá económicamente por los daños que ocasionen la accidentalidad del motociclista por ocasión de un daño causado por el mal estado de las vías o (falta de tapas de drenaje, huecos mal reparchados, malas demarcaciones, etc.).

Artículo 6°. No existirá el día sin moto, ni un evento que afecte la rutina y labores de los motociclistas, motociclos y mototriciclos.

Parágrafo 1°. Tampoco se podrán peajes en el futuro a las motos hasta 135 c.c.

Artículo 7°. El Ministerio de Transporte, vigilará el aseguramiento de las motos, y sancionará con multas equivalentes a 20 salarios mínimos mensuales legales vigentes a las compañías aseguradoras que se nieguen a expedir las pólizas de seguro para motos por hurto o robo, pérdida, daños generales o particulares.

Artículo 8°. Las restricciones de copilotos que las autoridades municipales impongan por razones de orden público y la limitación a los derechos fundamentales de los motociclistas no podrán superar en ningún caso el término de 10 días calendario. Se aclara que en caso de "Estado de excepción" decretado por las autoridades gubernamentales, estas restricciones no podrán superar el período de excepción decretado.

Artículo 9°. Las Academias y escuelas de automovilismo deberán impartir un curso de conducción a los motociclistas, cumpliendo con un pénsum de mínimo: 5 horas de Teoría y Normas de tránsito y cultura ciudadana, 20 horas de conducción, 3 horas resolución de accidentes.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de Educación, las Secretarías de Movilidad de cada ciudad y el Fondo de Prevención Vial promoverán campañas educativas y culturales para la prevención de la accidentalidad y el conocimiento de la normatividad de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

Artículo 10. Los parqueaderos públicos no podrán cobrar a las motocicletas un valor superior a 1/4 de la tarifa establecida para los automóviles por hora.

Parágrafo 1°. Ningún parqueadero público o privado de atención al público podrá negar el parqueadero a las motocicletas.

Artículo 9°. El Ministerio de transporte a través del fondo de prevención vial deberá reglamentar

la realización de un examen de pericia de conducción, y conocimientos básicos. Los conductores, que no aprueben deberán realizar o repetir el curso hasta que aprueben el examen de pericia, para poder obtener la licencia de conducción.

Parágrafo 1°. Se autoriza al Fondo de Prevención Vial para que este por cuenta propia o en asocio con los municipios y/o Fabricantes, Ensambladores y Comercializadores, creen pistas de prueba y aprendizaje para la realización de estos exámenes de pericia.

Parágrafo 2°. Para la realización de este examen será requisito previo haber hecho y aprobado el curso en la escuela automovilística.

Parágrafo 3°. Una vez aprobado el examen de pericia, los organismos de tránsito del Ministerio de Transporte, expedirán la licencia de conducción.

Artículo 11. El color del chaleco a nivel nacional será anaranjado y está prohibido la utilización de señalización adherida o pintada a las motos, motociclistas, motociclos y mototriciclos.

Artículo 12. *Día del conductor ejemplar*. Establézcase el 7 de julio como el día nacional del conductor ejemplar, en la cual el Estado incentivará con premios o condecoraciones a los 10 mejores conductores motociclísticos del país.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga o modifica todas las leyes que le sean contrarias.

Venus Albeiro Silva Gómez,

Representante a la Cámara,
Polo Democrático Alternativo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En los últimos tres años, la venta de motos en el país se ha triplicado. Y a pesar de que los efectos sobre la movilidad y la seguridad vial son evidentes, las autoridades de tránsito no han reaccionado con la suficiente velocidad para controlar las consecuencias que este crecimiento desmesurado está generando en las ciudades.

Hoy circulan aproximadamente 1.800.000 motos en el país y si los pronósticos de los expertos se cumplen, en menos de una década podrían igualar el número de automóviles. ¿Están las ciudades condenadas a sufrir el caos que genera este boom de las motocicletas? La respuesta es no. Si se adoptan cambios en materia de regulación, prevención y educación, es posible armonizar el crecimiento de este parque automotor con la tranquilidad y seguridad de las vías. El problema es que este es un tema de una gran sensibilidad política y social, lo que ha demorado la adopción de medidas con la contundencia que la situación merece.

El crecimiento explosivo de la moto está generando inconvenientes muy grandes. "El aumento de la contaminación, la accidentalidad, las víctimas fatales y los discapacitados son algunas de las consecuencias", asegura Ricardo Montezuma, experto en movilidad. El fenómeno también ha hecho más difícil la circulación en las ciudades ya que en muchas ocasiones el modo de conducción de estos pequeños vehículos causa que el conductor deba estar muy atento por la mayoría de los daños que hoy existen en las vías en Colombia.

Ante este panorama es evidente que en tanto las administraciones locales unifiquen el tema con políticas nacionales articulando como los responsables del tema a nivel nacional deberán insertar un capítulo especial para este asunto en sus líneas de política para los próximos años. Las acciones que urge implementar van desde hacer modificaciones al Código Nacional de Tránsito, hasta incrementar los impuestos para este tipo de vehículos e impulsar un mayor control a las escuelas de conducción.

Sin embargo, no hay que perder de vista que la moto se ha convertido en un medio de empleo importante, sobre todo para los estratos uno, dos y tres. Se estima que este vehículo genera aproximadamente 800.000 empleos mediante la realización de actividades como mensajería y domicilios, entre otros. Es por eso que los expertos aseguran que por ningún motivo se debe limitar su adquisición, pero sí se debe impulsar una motorización responsable con políticas públicas claras y decisivas. Indiscutiblemente, en esta tarea hay que hacer grandes esfuerzos y asumir costos que ellos mismos generen.

Los expertos añaden que parte de las causas de la alta accidentalidad de las motocicletas se debe a una absurda regulación que las obliga a transitar por la derecha de las vías a una distancia no mayor de un metro de la acera. "De todas maneras es evidente que muchos motociclistas violan las normas de tránsito, andan en contravía y entre los carros, se suben a las aceras y otros espacios peatonales pero de igual forma en muchas de sus acciones es por el mal estado de las vías de las ciudades, metrópolis y municipios donde se encuentran la mayoría de estos transportes.

Por otro lado, el director del Centro de Investigaciones en Ingeniería Ambiental, Enrique Behrein, asegura que a pesar de que las motocicletas consumen menos combustible, las emisiones de sustancias contaminantes producidas por ellas son mayores que las producidas por los automotores. "La situación es más preocupante cuando se trata de motores de dos tiempos, muy comunes en las motocicletas que se venden en Colombia", dice. Pero el Comité de Ensambladoras Japonesas no está de acuerdo. "Hoy alrededor del 70% del parque automotor en el país está compuesto por motos de cuatro tiempos, y estas contaminan menos de la mitad de lo que puede contaminar un vehículo normal", pero son las de dos tiempos aquellas que generan empleo en la ciudad y al eliminarcen las mismas causarían un problema de situación laboral que tanto daño le hace al país. Es el Estado que ha futuro también deben asumir los costos reales de tener un vehículo de alto riesgo. Aunque para este año se incrementó el valor del SOAT para las motos en un 10%, –regularmente se incrementa en el mismo porcentaje del salario mínimo–.

Otros analistas aseguran que todas las motocicletas deben pagar impuestos, peajes, y estar sujetas a las mismas restricciones que tienen los vehículos particulares, uno de ellos el pico y placa. Sin embargo, no hay que perder de vista que todas estas medidas pueden resultar impopulares puesto que las motos se han convertido en una herramienta de movilización y trabajo para los estratos 1, 2 y 3, con lo cual muy pocos están dispuestos a asumir ese costo político. Aunque no a la velocidad adecuada, las autoridades nacionales y locales ya empezaron a tomar cartas en el asunto. Las campañas de revisión, sensibilización y educación que vienen realizando las autoridades de movilidad de las ciudades junto con las ensambladoras de motos y el Fondo de Prevención Vial que objetivamente no han dado resultado.

El control de las escuelas de conducción es una de las soluciones más urgentes. La mayoría de estas instituciones entregan muy fácilmente el documento que certifica que el conductor que va a sacar su licencia para conducir moto está capacitado para hacerlo, sin que la autoridad de control y vigilancia –Superintendencia de Puertos y Transporte– haya hecho mucho para sancionar esta práctica.

Los desafíos y las soluciones están sobre la mesa. Los colombianos de más bajos ingresos tienen el derecho de seguir movilizándose y trabajando en sus motocicletas. Y no tienen el deber de asumir los costos y las responsabilidades de manejar un vehículo riesgoso, lo que contribuiría, en parte, al orden y la tranquilidad de las vías de las ciudades.

Venus Albeiro Silva Gómez,

Representante a la Cámara,
Polo Democrático Alternativo.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 31 de agosto del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 141 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Venus Albeiro Silva G.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 143 DE 2009 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones tendientes a procurar la protección y defensa de los derechos y asistencia hospitalaria gratuita de las menores embarazadas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. El presente proyecto de ley tiene como objeto dar aplicación a los artículos 43 y 49 de la Constitución Nacional, a fin de proteger y defender los derechos de la Menor Embarazada con menos de 18 años, así como orientar políticas, planes y programas por parte del Estado, dirigidas a la asistencia durante el embarazo y el parto de la menor embarazada.

Artículo 2°. *Propósito*. Proteger, defender y asistencia de los derechos de la menor embarazada con menos de 18 años, tanto durante el embarazo como en el parto de una manera gratuita para los estratos 1, 2 y 3.

Artículo 3°. El Estado, a través de las entidades hospitalarias tanto públicas como privadas deberán dar atención gratuita a la menor embarazada de los estratos 1, 2 y 3, ya que estas no cuentan con los recursos necesarios para su asistencia durante el embarazo y el parto.

Artículo 4°. El Estado de conformidad con el artículo 13 numeral segundo de la Constitución Política, brindará especial protección a los grupos discriminados o marginados que en este caso sería las menores embarazadas con menos de 18 años, de los estratos 1, 2 y 3, que se encuentren en circunstancias de debilidad y vulnerabilidad manifiesta, dando con ello aplicación al Estado Social de Derecho, para tal efecto se crearán planes, programas y acciones que promuevan condiciones de igual real y efectiva.

Artículo 5°. El Estado en cumplimiento de los fines sociales es responsable de la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las acciones gubernativas encaminadas al desarrollo integral de la menor embarazada, en la cual se tendrá en cuenta las tendencias y características de las mujeres menores embarazadas, con el fin de mejorar el nivel y la calidad de vida de las mismas, así como de sus hijos en todo el territorio nacional, lo cual estará a cargo del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 6°. Se incluirán medidas y acciones dirigidas a atender de manera gratuita en los diferentes entes hospitalarios de todo el territorio nacional a la menor embarazada de los estratos 1, 2 y 3, para lograr su desarrollo integral tanto de ellas como de su hijo.

Artículo 7°. El Estado, la sociedad y la familia deberán generar acciones tendientes a involucrar a la menor embarazada, en el desarrollo económico y productivo de nuestro país; para esto deberá:

1. Facilitar y promover la obtención de ingresos, mediante el empleo, el desarrollo de proyectos productivos y la formación de empresas sociales para la menor embarazada con menos de 18 años, de los estratos 1 , 2 y 3, así como la respectiva capacitación.

2. Promover el acceso de la menor embarazada al empleo formal.

3. Capacitar, promover y facilitar el acceso a las nuevas tecnologías, así como a la educación básica primaria y secundaria en horarios asequibles de forma gratuita y al teletrabajo como mecanismo para la generación de ingresos y de empleo.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional, a través de las diferentes entidades públicas, organizará campañas y actividades de sensibilización y protección de los derechos de las menores embarazadas menores de 18 años de los estratos 1, 2 y 3.

Artículo 9°. Crear campañas educativas en las instituciones de educación básica primaria y secundaria de los estratos 1, 2 y 3, del uso de preservativos a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el fin de evitar los embarazos no deseados, los cuales desmejoran la calidad de las mujeres menores de 18 años.

Artículo 10. El Ministerio de Hacienda, autorizará al Gobierno Nacional para que anualmente en una partida específica dentro del Presupuesto General de la Nación los recursos necesarios para llevar a cabo la asistencia gratuita, en los diferentes entes hospitalarios del territorio nacional de la menor embarazada, así como de su hijo.

Dichos aportes junto con los aportes privados y los que destinen las entidades descentralizadas y demás instituciones del Estado, irán al Fondo de Promoción Social, para financiar el desarrollo de los contenidos de este proyecto de ley.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Luis Fernando Duque García,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El tema del embarazo en mujeres menores de 18 años en los estratos 0, 1, 2 y 3, se debe analizar y reflexionar, sobre algunos aspectos importantes, para mejorar su calidad de vida en cuanto a la salud y nutrición, protección, bienestar social, seguridad, empleo y educación, para que en el futuro ellas puedan prestar sus servicios a la comunidad, así mismas y a sus hijos.

Esta iniciativa busca proteger, promover y garantizar los derechos de las menores de 18 años en estado de embarazo de los estratos 0, 1, 2 y 3, así como orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil dirigidas al desarrollo integral de la menor de 18 años en estado de embarazo, contenidas en la Constitución Política.

Mi iniciativa busca proteger, promover y garantizar los derechos de las menores de 18 años en estado de embarazo de los estratos bajos, así como orientar políticas, planes y programas dirigidos al desarrollo integral de las menores embarazadas de conformidad con la Constitución Política, como herramienta legal en pro de los derechos de estas mujeres.

A continuación se detallan algunas disposiciones, en materia de salud, que al momento de legislar, se deben incorporar en procura de una reglamentación acorde a los conceptos y noción de lo que debe ser la seguridad social, como derecho a la salud, como uno de los elementos integradores de dicha garantía.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948, la cual en su artículo 25 numeral 1, define que "Toda persona tiene derecho a la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre 1948, en su artículo 11 establece que "Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

- Ley 319 de 1996, la cual en su artículo 9° establece el derecho a la seguridad social, cumple con los mismos principios de Universalidad e Integralidad, el artículo 10 define el derecho a la salud, como parte integral de la seguridad social, cumple con los mismos principios y la entiende como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, comprometiéndose los Estados parte a reconocerlo como un bien público, adoptando medidas para garantizar este derecho tales como: La atención primaria de la salud, la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; la prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

- Ley 516 de 1999, la cual establece los siguientes parámetros, para lograr y garantizar el Derecho a la seguridad social a sus ciudadanos: Define que esta debe extenderse de forma progresiva a toda la población, fundamentándose en el principio de solidaridad, prestando atención a las actuaciones necesarias para el desarrollo efectivo del derecho a la salud, especialmente en los ámbitos preventivos y de atención primaria, dentro de las que como mínimo debe garantizarse la asistencia médica general y la dada por especialistas en hospitales o fuera de ellos, el suministro de productos farmacéuticos esenciales, necesarios, recetados por médicos u otros profesionales calificados, la hospitalización cuando fuese necesaria y en caso de embarazo, parto y sus consecuencias, la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y sus consecuencias, la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y las asistencia puerperal y la hospitalización, cuando fuese necesaria.

En este marco, la salud adquiere toda su potenciación, pues este importante derecho, por conexidad con el derecho a la vida, adquiere el carácter esencial, en la medida en que no solamente es garante de la vida, sino que además, se convierte en condición indispensable para la realización de otros derechos, como el de la educación y el trabajo, generándose así una cadena de entrelazamientos e interdependencias de derechos, en la cual los unos sirven a los otros para la realización integral del ser como sujeto social.

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien es cierto que existen normas atinentes a las mujeres embarazadas, estas se encuentran disgregadas, no se constituyen en sí una norma sobre esta población, lo cual conlleva a que se haga necesaria la expedición de una ley específicamente para las mujeres menores de 18 años que se encuentren en estado de embarazo hasta su culminación.

En virtud de las anteriores consideraciones presentamos ante el honorable Congreso de la República esta iniciativa a fin de que la misma se constituya en la herramienta legal en pro de los derechos de las mujeres menores de 18 años en estado de embarazo.

Luis Fernando Duque García,

Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 1° de septiembre del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 143 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 843 - Jueves 3 de septiembre de 2009 **Págs.**

CAMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto Legislativo número 142 de 2009 Cámara, por medio del cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política en materia de control fiscal. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 140 de 2009 Cámara, Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa. 4

Proyecto de ley número 141 de 2009 Cámara, por medio de la cual se regula lo concerniente a las motos, motociclistas, motociclos y mototriciclos que se usan para generar empleo y se dictan otras disposiciones. 16

Proyecto de ley número 143 de 2009 Cámara, por la cual se dictan disposiciones tendientes a procurar la protección y defensa de los derechos y asistencia hospitalaria gratuita de las menores embarazadas y se dictan otras disposiciones..... 18

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009