



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 721

Bogotá, D. C., jueves, 24 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 49 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 108 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes.*

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto generar un conjunto de medidas de protección y reparación para quienes, por denunciar conductas de corrupción, sufran riesgos, amenazas o acoso laboral y/o que por cuenta de su denuncia se le cause a esta persona un daño y por ende una afectación efectiva de un bien jurídico.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para la aplicación de la presente ley tendrán efectos jurídicos las siguientes definiciones:

- a) **Conducta de retaliación:** Entiéndase como toda conducta verificada o de ocurrencia continua realizada por una persona natural en contra de un denunciante de corrupción, y que incurra en amenaza, situaciones de riesgo o daño al denunciante según lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley o definiciones sobre este mismo hecho que se encuentren en la ley.
- b) **Conductas de corrupción:** Entiéndase por conductas de corrupción aquellos comportamientos que reporten un beneficio a su autor y que afecten a la administración pública, la fe pública, el interés general o al patrimonio del Estado, cuando sean cometidas dentro

de un contexto en el que el autor abuse del poder que se deriva de su posición pública, de su relación con los funcionarios públicos encargados de tomar las decisiones que dan origen a dichos comportamientos, o que, en cualquiera de los dos casos anteriores, le permitan al autor distorsionar las políticas públicas en detrimento de sus beneficiarios.

- c) **Denuncia:** Entiéndase en los mismos términos del artículo 69 de la Ley 906 de 2004 y del artículo 8° de la Ley 610 de 2000, en lo pertinente
- d) **Sujeto activo de una conducta de retaliación:** Entiéndase como sujeto activo la persona natural que amenace, ponga en riesgo o cause daño a un denunciante según lo dispuesto en el numeral a) de este artículo, así como aquellos sujetos previstos en el artículo 6° de la Ley 1010 de 2006.
- e) **Sujeto pasivo de una conducta de retaliación:** Entiéndase por sujeto pasivo a los denunciantes de una conducta de corrupción que sean destinatarios de una conducta de retaliación.

Artículo 3°. *Principios.* La presente ley se regirá por los siguientes principios:

- a) **Dignidad humana.** Todas las actuaciones desarrolladas para la protección y reparación de los sujetos pasivos de conductas de retaliación se harán con respeto por la dignidad inherente al ser humano.
- b) **Enfoque diferencial y de género.** Se deberán tener en cuenta los actos de violencia, amenazas y modalidades de acoso que afectan de manera especial y discriminatoria a determinados grupos sociales por sus características particulares de edad, género, raza, etnia, discapacidad y orientación sexual.

- c) Buena fe. De conformidad con el artículo 83 de la Constitución Política, las autoridades públicas presumirán la buena fe de los denunciantes, en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas.
- d) Consentimiento. Nadie podrá ser obligado a aceptar las medidas de protección y reparación dispuestas en la presente ley. La aceptación deberá darse de manera libre y voluntaria.
- e) Gratuidad. Las medidas de protección y reparación no causarán erogación alguna a los denunciantes de las conductas de corrupción.
- f) Celeridad. Las entidades del Estado deberán adoptar de manera oportuna, con celeridad, diligencia y sin dilaciones injustificadas, las medidas de protección y reparación dispuestas en la presente ley.
- g) Necesidad. Las medidas que se adopten en el marco de la presente ley deberán ser idóneas y conducentes para los fines previstos, y estarán sujetas a verificación, inspección y evaluación.
- h) Temporalidad. Las medidas de protección y reparación serán de carácter temporal, y en ningún caso podrán tener una vigencia indeterminada.

Artículo 4°. *Comité Rector de la Política de Protección de Denunciantes.* Créase el Comité Rector de la Política de Protección de Denunciantes, el cual estará conformado por los funcionarios que se enuncian a continuación:

- I. Fiscal General de la Nación, quien podrá delegar al Vicefiscal General de la Nación o al Director de la Dirección de la Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción.
- II. Procurador General de la Nación, quien podrá delegar al Viceprocurador o al Procurador Delegado para la Moralidad Pública.
- III. El Ministro del Trabajo, quien podrá delegar al Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección, o al Director de la Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo.
- IV. El Director de la Unidad Nacional de Protección, quien podrá delegar al Secretario General o al Subdirector de Protección.
- V. Ministerio del Interior, quien podrá delegar para estos fines al Viceministro del Interior para las Relaciones Políticas.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica del Comité Rector será ejercida de manera rotativa entre los integrantes del Comité, para periodos de un (1) año, que podrán ser prorrogados por máximo dos periodos más. Para el primer periodo a partir de la entrada en vigencia de esta ley, la secretaria técnica estará a cargo de la Fiscalía General de la Nación.

Parágrafo 2°. El Secretario de Transparencia de la Presidencia de la República o su delegado, podrá asistir a las reuniones del Comité Rector por

invitación formal. En las reuniones contará con voz pero no con voto.

Artículo 5°. *Funciones del Comité Rector de la Política de Protección de Denunciantes.* El Comité Rector de la Política de Protección de Denunciantes tendrá las siguientes funciones facultativas:

1. Formular y adoptar su reglamento y definir las funciones de la Secretaría Técnica.
2. Producir datos y análisis para el observatorio anticorrupción de la Presidencia de la República sobre solicitudes e imposición de medidas de protección y reparación, y recomendaciones de adecuación y mejoramiento continuo, que se presentarán a la Comisión Nacional de Moralización, a la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha contra la Corrupción, a las Comisiones Regionales de Moralización y al Congreso de la República.
3. Conocer los informes que las autoridades competentes le entreguen sobre la adopción de medidas de protección contempladas bajo la presente ley.
4. Realizar recomendaciones a las entidades encargadas de brindar medidas de protección y de reparación.

Parágrafo 1°. Dentro del reglamento establecido en el numeral 1 del presente artículo, se definirán las funciones de la Secretaría Técnica.

## CAPÍTULO II

### Medidas de protección

Artículo 6°. *Medidas de protección física.* Los denunciantes de conductas de corrupción que se encontraren en situación de riesgo extraordinario o extremo, producto de conductas de retaliación podrán acceder a las medidas de protección física en los términos definidos en la normatividad vigente por el Ministerio del Interior. La medida definida como esquema de protección solamente podrá asignarse en casos de riesgo extremo.

Parágrafo 1°. Si el denunciante adquiere la calidad de interviniente o testigo conforme a la Ley 418 de 1997, la medida de protección será otorgada por la Procuraduría General de la Nación o por la Fiscalía General de la Nación, respectivamente.

Parágrafo 2°. El Ministerio del Interior reglamentará la materia para quienes denuncien por fuera de los supuestos establecidos en el parágrafo 1°.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional hará los ajustes normativos necesarios, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para incluir como población beneficiaria de la Unidad Nacional de Protección del Ministerio del Interior a los denunciantes en riesgo extraordinario o extremo de sufrir conductas de retaliación. En todo caso solamente se podrán recomendar medidas materiales de protección conforme la disponibilidad presupuestal que se asigne para el cumplimiento del presente artículo.

Artículo 7°. *Medidas de protección laboral.* Se entenderán como medidas de protección laboral aquellas previstas en los párrafos 2°, 3° y 4° del artículo 9°, y en los artículos 10 y 11 de la Ley 1010 de 2006.

Parágrafo 1°. Estas medidas podrán ser otorgadas cuando las acciones de retaliación sean realizadas por los sujetos descritos en el artículo 6° de la Ley 1010 de 2006 y dentro del ámbito de protección de dicha norma.

Artículo 8°. *Herramientas y condiciones para el desempeño laboral vía teletrabajo.* Adiciónese al artículo 9° de la Ley 1010 de 2006 el párrafo 4°:

“**Parágrafo 4°.** Junto con la denuncia a la que se refiere el numeral 2 de este artículo podrá solicitarse la facilitación de las herramientas y condiciones para permitir al denunciante el desempeño laboral vía teletrabajo desde su lugar de residencia o desde cualquier otro lugar idóneo”.

Artículo 9°. *Garantía de no degradación o disminución de cargo, categoría, pago o beneficios.* Adiciónese al artículo 11 de la Ley 1010 de 2006 el numeral 1A:

“1A. También carecerá de efecto, dentro de los seis (6) meses siguientes a la petición, queja o denuncia de acoso laboral, la degradación o disminución de cargo, categoría profesional, degradación del salario o pago al denunciante, así como la eliminación de beneficios a los que tenga derecho el denunciante, tales como incentivos económicos, educación, capacitaciones y promoción. Lo anterior siempre y cuando la autoridad administrativa, judicial o de control competente, verifique la ocurrencia del acoso laboral según lo dispuesto para dichos fines en el artículo 2° de la ley “*Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes*”.

Artículo 10. *Procedimiento laboral.* Para efectos de la protección laboral se seguirá lo dispuesto en la Ley 1010 de 2006. Los jueces laborales con jurisdicción en el lugar de los hechos podrán conocer de estos temas tratándose de sujetos de derecho privado.

Cuando el sujeto pasivo sea un servidor público será competente el Ministerio Público o las salas jurisdiccionales del Consejo Superior de la Judicatura, en los mismos términos del artículo 12 de la Ley 1010 de 2006.

### CAPÍTULO III

#### Medidas de reparación

Artículo 11. *Medidas de reparación.* Las medidas de reparación que podrán proporcionar las autoridades competentes definidas en el artículo 12 de esta ley frente a las conductas de retaliación serán las siguientes:

1. Ordenar al sujeto activo de la conducta de retaliación la retractación pública o la petición de excusas por afirmaciones o expresiones que afecten el buen nombre y la honra del denunciante.

2. Ordenar al sujeto activo de la conducta de retaliación a pagar los servicios legales en que haya incurrido el denunciante en aras de defender su buen nombre y honra, siempre y cuando se den las siguientes condiciones:

- a) Que el sujeto pasivo haya sido objeto de expresiones ofensivas o injuriosas o información falsa o tendenciosa, por denunciar conductas de corrupción.
- b) Que se verifique la existencia de medidas de retaliación sobre el sujeto pasivo.

Parágrafo 1°. Estas medidas de reparación se otorgan sin perjuicio de las demás acciones civiles, penales y administrativas a las que pueden acceder los ciudadanos.

Artículo 12. *Autoridad competente.* Corresponde a los jueces laborales con jurisdicción en el lugar de los hechos conocer de estos temas, esto cuando los empleados y contratistas sean sujetos de derecho privado.

Cuando el sujeto pasivo sea un servidor público será competente el Ministerio Público o las salas jurisdiccionales del Consejo Superior de la Judicatura, en los mismos términos del artículo 12 de la Ley 1010 de 2006.

### CAPÍTULO IV

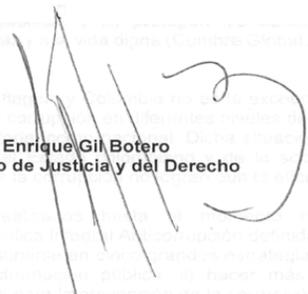
#### Restricciones a la aplicación de la ley y vigencia

Artículo 13. *Personas que no podrán beneficiarse de una medida de protección o reparación.* No podrá ser beneficiario de ninguna medida de protección o reparación señalada en la presente ley:

1. Quien haya sido excluido por el incumplimiento de compromisos suscritos con las autoridades competentes para brindar las medidas de protección y reparación.
2. Quien denuncie una conducta de corrupción que ya fue investigada y sobre la cual ya se tomó una decisión judicial definitiva sin aportar elementos nuevos de prueba.
3. Quien a sabiendas de que la conducta de corrupción no ocurrió lo haya denunciado ante las autoridades competentes.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley comenzará a regir cuatro (4) meses después de su fecha de promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,

  
 Enrique Gil Botero  
 Ministro de Justicia y del Derecho

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Representantes y Senadores

En nombre del Gobierno nacional y de acuerdo a los artículos, 200 numeral 1, de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con los artículos 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Honorable Congreso de la República el Proyecto de ley, “Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes”.

### Introducción

La corrupción, entendida como “el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado” (Conpes, 2013, p. 18), es considerada como uno de los principales problemas de las sociedades actuales. La corrupción impide que los recursos públicos se inviertan adecuadamente y se garantice una provisión efectiva y eficiente de servicios a los ciudadanos, lo que a su vez erosiona la confianza pública en los gobiernos, y socava el cumplimiento de la ley y la democracia.

Por lo anterior, enfrentar el fenómeno de la corrupción es una necesidad de primer orden del Estado y la sociedad colombiana. Al combatirla, se protegen la estabilidad y crecimiento económicos, se contribuye a mantener la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica, y se protegen los derechos humanos, especialmente el derecho a la paz y a la vida digna (Cumbre Global Anticorrupción, 2016).

Ningún país es inmune a este flagelo y Colombia no es la excepción. Es común observar graves escándalos de corrupción en diferentes niveles de la vida pública nacional, tanto en el nivel territorial como nacional. Dicha situación muestra que los esfuerzos institucionales del Estado colombiano y de la sociedad civil por prevenir y combatir el flagelo de la corrupción no logran aún la eficacia deseada.

Los principales esfuerzos realizados hasta el momento se encuentran contemplados por la Política Pública Integral Anticorrupción definida en el Conpes 167 de 2013, la cual puede resumirse en cinco grandes estrategias: i) mejorar el acceso y la calidad de la información pública; ii) hacer más eficientes las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción; iii) fortalecer el control social para la prevención de la corrupción; iv) mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad; y v) desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad de los actos de corrupción.

El Estado, a través de la Secretaría de Transparencia, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Unidad de Información y Análisis Financiero, la Policía Nacional y otras instituciones, ha avanzado en la implementación de dicha Política Pública, con algunos éxitos y también con algunos fracasos y debilidades.

Por ejemplo, el Gobierno nacional impulsó la adopción e implementación de la Ley 1712 de 2014 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública; promovió la elaboración y ejecución de los *planes de acción nacionales por el gobierno abierto* en el marco de la Alianza del Gobierno Abierto; fortaleció el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción; desarrolló aplicaciones móviles y herramientas web que permiten un mayor control social, como Mapa Regalías o el Portal de Transparencia del Estado; puso en marcha estrategias de integridad en los sectores público, privado y en la sociedad civil; redactó y logró la aprobación de la Ley 1762 de 2015 (Ley de Lucha contra el Contrabando) y la Ley 1778 de 2016 (Ley Antisoborno); reactivó la Comisión Nacional de Moralización y fortaleció las Comisiones Regionales de Moralización; y facilitó la firma de convenios interinstitucionales que ayudan a luchar contra la impunidad de los actos de corrupción.

Ahora bien, pese a los esfuerzos para prevenir y combatir la corrupción, aún persisten importantes retos para lograr el cumplimiento de las metas contempladas por el Conpes 167 de 2013. En efecto, uno de los grandes problemas que se presenta son las debilidades en el proceso de denuncia de actos de corrupción.

Estas tienen que ver por un lado con “grandes deficiencias en los canales existentes para su presentación, (...) la dispersión de competencias y mecanismos a la hora de denunciar, la ausencia de conocimiento acerca de las formalidades para realizar una denuncia, la carencia de programas orientados a promover las denuncias en las entidades públicas” (Conpes, 2013, p. 53).

Por el otro lado, tienen relación con el temor que existe de que el denunciante sea amenazado, intimidado o agredido, tanto en su integridad personal o vida, o que sufra retaliaciones de naturaleza laboral. Todo ello sumado a “la idea de que no vale la pena denunciar, en la medida que no van a producirse resultados contundentes” (Conpes, 2013, p. 53), por las debilidades de nuestro sistema judicial.

A lo anterior hay que agregar el temor a denunciar que enfrentan las empresas que detectan que algún funcionario, socio o representante legal ha incurrido en prácticas corruptas, en asocio con algún funcionario público, debido a las graves consecuencias que puede tener dicha situación para la empresa.

En muchos casos, las empresas prefieren ocultar los actos corruptos de los que adquirieron conocimiento en lugar de denunciarlos. Así las cosas, es necesario generar condiciones que le permitan a las empresas denunciar oportunamente, colaborar con las investigaciones, pagar las multas o sanciones correspondientes, asumir las consecuencias de la nulidad de los contratos que hayan obtenido por medios fraudulentos, pero buscando un equilibrio tal que evite que las sanciones terminen generando

daños injustificados sobre empleados honestos de las compañías o sobre el desarrollo de proyectos o actividades comerciales de interés público.

Es justamente en el marco de lo anteriormente expuesto que resulta necesario implementar una herramienta efectiva que no solo permita promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, sino que sirva también para establecer medidas de protección laborales y físicas, y de reparación para los denunciantes.

Con ello, se busca crear incentivos para la denuncia de conductas de corrupción, de tal manera que el ciudadano esté enterado sobre el proceso de

denuncia, sus derechos y deberes y sobre todo se sienta protegido y respaldado por el Estado a la hora de denunciar de buena fe y con motivos razonables una presunta conducta de corrupción.

• **Diagnóstico de la situación nacional en materia de protección de denunciantes de conductas de corrupción**

Si bien en Colombia ya existen normas relacionadas con la protección de denunciantes testigos o víctimas y otros actores, se hace evidente la ausencia de normas que se refieran específicamente a los denunciantes de conductas de corrupción (Badel, 2016), tal como se relaciona a continuación:

**Tabla 1. Normas relacionadas con protección a denunciantes, testigos, víctimas del conflicto y otros actores**

Norma	Contenido
<p><b>Ley 418 de 1997</b>            “Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>“<b>Artículo 67.</b> &lt;Artículo modificado por el artículo 4° de la Ley 1106 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:&gt; Créase con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía”, mediante el cual se les otorgará protección integral y asistencia social, lo mismo que a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil y al cónyuge, compañera o compañero permanente, cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión o que sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de la intervención en un proceso penal. En los casos en que la vida del testigo o denunciante se encuentre en peligro, la Fiscalía protegerá la identidad de los mismos (...)”</p> <p>Mediante Resolución 0-5101 de 2008 la Fiscalía General reglamentó el programa.</p> <p>“<b>Artículo 80.</b> La Procuraduría General de la Nación creará y administrará un programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en los procesos disciplinarios y a funcionarios de la Procuraduría, al cual se aplicarán, en lo pertinente, las disposiciones de este título, incluyendo lo previsto en el parágrafo del artículo 70, en el artículo 76 y en el parágrafo del artículo 79 de la presente ley.</p> <p>En el Presupuesto General de la Nación se asignará anualmente un rubro específico destinado a cubrir los gastos que demande el funcionamiento del programa de que trata el presente artículo.</p> <p>Parágrafo. En las investigaciones que adelante la Procuraduría General de la Nación, a petición del testigo, podrá reservarse su identidad, en las mismas condiciones establecidas para las investigaciones que adelante la Fiscalía General de la Nación”.</p> <p><b>Artículo 81.</b> &lt;Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 782 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:&gt; El Gobierno nacional pondrá en funcionamiento un programa de protección a personas, que se encuentren en situación de riesgo inminente contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno, y que pertenezcan a las siguientes categorías:</p> <p>Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.</p> <p>Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos.</p> <p>Dirigentes o activistas de las organizaciones de derechos humanos y los miembros de la Misión Médica.</p> <p>Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario, independientemente de que no se hayan iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos, en concordancia con la normatividad vigente.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los interesados en ser acogidos por el programa de protección deben demostrar que existe conexidad directa entre la amenaza y el cargo, o la actividad que ejerce dentro de la organización.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El programa de protección presentará al testigo a que hace mención el numeral 4 de este artículo cuando así lo soliciten las autoridades judiciales o disciplinarias, o permitirá a estas autoridades el acceso a él, para lo cual tomará las medidas de seguridad que requiera el caso.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Las medidas de protección correspondientes a este programa serán de carácter temporal y sujetas a revisión periódica”.</p>

Norma	Contenido
	<p>“<b>Artículo 82.</b> &lt;Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 782 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:&gt; El programa de que trata el artículo anterior proporcionará a sus beneficiarios servicios y medios de protección, incluyendo cambio de domicilio y ubicación, pero no podrá dar lugar al cambio de su identidad.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las medidas de protección serán de carácter temporal y sujetas a revisión periódica”.</p>
<p><b>Ley 975 de 2005</b>  “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”</p>	<p>“<b>Artículo 13.</b> [...] En audiencia preliminar se tramitarán los siguientes asuntos: [...].2. La adopción de medidas para la protección de víctimas y testigos.”</p>
<p><b>Ley 1010 de 2006</b>  “Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo”</p>	<p>“<b>Artículo 1º.</b> La presente ley tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública.</p> <p>Son bienes jurídicos protegidos por la presente ley: el trabajo en condiciones dignas y justas, la libertad, la intimidad, la honra y la salud mental de los trabajadores, empleados, la armonía entre quienes comparten un mismo ambiente laboral y el buen ambiente en la empresa”.</p> <p>“<b>Artículo 9º. Medidas preventivas y correctivas del acoso laboral.</b></p> <p>1. Los reglamentos de trabajo de las empresas e instituciones deberán prever mecanismos de prevención de las conductas de acoso laboral y establecer un procedimiento interno, confidencial, conciliatorio y efectivo para superar las que ocurran en el lugar de trabajo. Los comités de empresa de carácter bipartito, donde existan, podrán asumir funciones relacionadas con acoso laboral en los reglamentos de trabajo.</p> <p>2. La víctima del acoso laboral podrá poner en conocimiento del Inspector de Trabajo con competencia en el lugar de los hechos, de los Inspectores Municipales de Policía, de los Personeros Municipales o de la Defensoría del Pueblo, a prevención, la ocurrencia de una situación continuada y ostensible de acoso laboral. La denuncia deberá dirigirse por escrito en que se detallen los hechos denunciados y al que se anexa prueba sumaria de los mismos. La autoridad que reciba la denuncia en tales términos conminará preventivamente al empleador para que ponga en marcha los procedimientos confidenciales referidos en el numeral 1 de este artículo y programe actividades pedagógicas o terapias grupales de mejoramiento de las relaciones entre quienes comparten una relación laboral dentro de una empresa. Para adoptar esta medida se escuchará a la parte denunciada.</p> <p>3. Quien se considere víctima de una conducta de acoso laboral bajo alguna de las modalidades descritas en el artículo 2º de la presente ley podrá solicitar la intervención de una institución de conciliación autorizada legalmente a fin de que amigablemente se supere la situación de acoso laboral.</p> <p>Parágrafo 1º. &lt;Parágrafo corregido por el artículo 1º del Decreto 231 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:&gt; Los empleadores deberán adaptar el reglamento de trabajo a los requerimientos de la presente ley, dentro de los tres (3) meses siguientes a su promulgación, y su incumplimiento será sancionado administrativamente por el Código Sustantivo del Trabajo. El empleador deberá abrir un escenario para escuchar las opiniones de los trabajadores en la adaptación de que trata este parágrafo, sin que tales opiniones sean obligatorias y sin que eliminen el poder de subordinación laboral.</p> <p>Parágrafo 2º. La omisión en la adopción de medidas preventivas y correctivas de la situación de acoso laboral por parte del empleador o jefes superiores de la administración, se entenderá como tolerancia de la misma.</p> <p>Parágrafo 3º. La denuncia a que se refiere el numeral 2 de este artículo podrá acompañarse de la solicitud de traslado a otra dependencia de la misma empresa, si existiera una opción clara en ese sentido, y será sugerida por la autoridad competente como medida correctiva cuando ello fuere posible.”</p> <p>“<b>Artículo 11. Garantías contra actitudes retaliatorias.</b> A fin de evitar actos de represalia contra quienes han formulado peticiones, quejas y denuncias de acoso laboral o sirvan de testigos en tales procedimientos, establécense las siguientes garantías:</p>

Norma	Contenido
	<p>1. La terminación unilateral del contrato de trabajo o la destitución de la víctima del acoso laboral que haya ejercido los procedimientos preventivos, correctivos y sancionatorios consagrados en la presente ley, carecerán de todo efecto cuando se profieran dentro de los seis (6) meses siguientes a la petición o queja, siempre y cuando la autoridad administrativa, judicial o de control competente verifique la ocurrencia de los hechos puestos en conocimiento.</p> <p>2. La formulación de denuncia de acoso laboral en una dependencia estatal, podrá provocar el ejercicio del poder preferente a favor del Ministerio Público. En tal caso, la competencia disciplinaria contra el denunciante solo podrá ser ejercida por dicho órgano de control mientras se decida la acción laboral en la que se discuta tal situación. Esta garantía no operará cuando el denunciado sea un funcionario de la Rama Judicial.</p> <p>3. Las demás que le otorguen la Constitución, la ley y las convenciones colectivas de trabajo y los pactos colectivos.</p> <p>Las anteriores garantías cobijarán también a quienes hayan servido como testigos en los procedimientos disciplinarios y administrativos de que trata la presente ley.</p> <p>Parágrafo. La garantía de que trata el numeral uno no regirá para los despidos autorizados por el Ministerio de la Protección Social conforme a las leyes, para las sanciones disciplinarias que imponga el Ministerio Público o las Salas Disciplinarias de los Consejos Superiores o Seccionales de la Judicatura, ni para las sanciones disciplinarias que se dicten como consecuencia de procesos iniciados antes de la denuncia o queja de acoso laboral”.</p>
<p><b>Ley 1778 de 2016</b>  “por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción”</p>	<p>“<b>Artículo 19. Beneficios por colaboración.</b> La Superintendencia de Sociedades podrá conceder beneficios a participantes en las infracciones descritas en esta ley, siempre y cuando los mismos la pongan en conocimiento de la Superintendencia y colaboren oportunamente con la entrega de información y pruebas relacionadas con dicha conducta conforme a las siguientes reglas.</p> <p>1. Los beneficios podrán incluir la exoneración total o parcial de la sanción. En todo caso, cualquiera sea la modalidad de exoneración, la Superintendencia deberá tener en cuenta los siguientes criterios para conceder dichos beneficios:</p> <p>a) La calidad y utilidad de la información suministrada a la Superintendencia para el esclarecimiento de los hechos, para la represión de las conductas y para determinar la modalidad, duración y efectos de la conducta ilegal, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio que hubiera obtenido con ella.</p> <p>b) La oportunidad en que la Superintendencia reciba la colaboración.</p> <p>2. La exoneración total de la sanción, podrá ser concedida siempre que de manera previa a que hubiere iniciado la correspondiente actuación administrativa, la persona jurídica: (i) haya puesto en conocimiento de la Superintendencia, las infracciones de que trata esta ley y (ii) no se hayan ejercido las obligaciones y derechos que surgieron de un contrato originado en un negocio o transacción internacional conforme lo menciona esta ley, según sea el caso.</p> <p>3. La exoneración parcial de la sanción, podrá ser concedida cuando la información haya sido entregada de manera posterior a la iniciación de la actuación administrativa. En todo caso, la disminución de la sanción, en lo que respecta a la multa, no podrá exceder del 50% de la misma”.</p>
<p><b>Decreto 4912 de 2011</b>  “por el cual se organiza el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección.”</p>	<p>“<b>Artículo 1°. Objeto.</b> Organizar el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón del ejercicio de su cargo, en cabeza de la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior”.</p> <p>“<b>Artículo 3°. Definiciones.</b> (...) 9. Medidas de protección: Acciones que emprende o elementos físicos de que dispone el Estado con el propósito de prevenir riesgos y proteger los derechos a la vida, integridad, libertad, y seguridad personal de los protegidos. (...) 13. Protección: Deber del Estado colombiano de adoptar medidas especiales para personas, grupos o comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo, que sean objeto de este Programa, con el fin de salvaguardar sus derechos”.</p> <p><b>Artículo 5°. Protección.</b> La población objeto de protección del Programa de que trata este Decreto podrá serlo en razón a su situación de riesgo extraordinario o extremo, o en razón del cargo.</p> <p><b>Artículo 6°. Protección de personas en situación de riesgo extraordinario o extremo.</b> Modificado por el artículo 2°, Decreto Nacional 1225 de 2012. Son objeto de protección en razón del riesgo: (...)”</p>

Norma	Contenido
	8. Periodistas y comunicadores sociales. (...) 10. Servidores públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de derechos humanos y paz del Gobierno nacional. (...) 14. Apoderados o profesionales forenses que participen en procesos judiciales o disciplinarios por violaciones de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario”. “ <b>Artículo 49. Cooperación.</b> En desarrollo de las actividades de los programas de prevención y protección, los ejecutores del mismo podrán celebrar convenios de cooperación con otras entidades públicas o privadas y con organismos nacionales e internacionales, con sujeción a las normas legales vigentes, con el fin de recibir asistencia técnica o apoyo a través del suministro de recursos y medios destinados a la protección de los beneficiarios”.

Fuente: Badel (2016) “Informe Final de Consultoría Apoyar a la Secretaría de Transparencia en el desarrollo de una propuesta de investigación que genere insumos clave para un Sistema Unificado de Protección a Denunciantes de Actos de Corrupción”.

En cuanto a la aplicación efectiva de los programas de protección por parte de las entidades involucradas en las normas anteriormente expuestas, Badel (2016) señala que “en el caso del Programa de Protección a Denunciantes de la Fiscalía General de la Nación, la protección (...) opera de la misma manera en todos los casos que hoy día se hallan cobijados dentro de este Programa” (p. 21).

En relación con la Procuraduría General de la Nación, a pesar de que por ley está obligada a contar con un sistema de protección de denunciantes de faltas disciplinarias, se constata que el mismo no se ha puesto en marcha (Badel, 2016).

No obstante, en la investigación que Badel (2016) adelantó en 17 entidades públicas<sup>1</sup>, se pudo constatar que un 76% de ellas no cuentan con protocolos o lineamientos para tramitar las denuncias de corrupción, pues estas, en muchos casos se equiparan con las peticiones, quejas o reclamos.

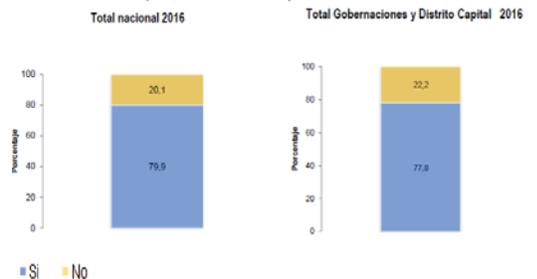
Adicionalmente, en 94% de las entidades estudiadas no se entrega “información en la que directamente se mencione la protección a denunciantes de hechos de corrupción [...] y únicamente la Policía Nacional hace referencia al concepto de protección al denunciante” (p. 57).

En efecto, Badel (2016) afirma que para tener acceso a información sobre mecanismos de protección y cómo solicitarlos, es necesario escribir a un servidor público o interponer un derecho de petición, lo que sin duda genera barreras adicionales para que el ciudadano pueda

conocer sus derechos a la hora de denunciar una conducta de corrupción.

Adicionalmente, deben tenerse en cuenta los resultados de la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional de noviembre de 2016, cuyo objetivo consistió en conocer la percepción de los servidores públicos del orden nacional, las Gobernaciones y el Distrito Capital sobre el ambiente y el desempeño institucional de las entidades públicas. Allí se evidenció que la estrategia que consideran más efectiva los servidores nacionales, para la prevención de prácticas irregulares, es el fortalecimiento en la atención de peticiones, quejas y denuncias. La Encuesta reveló que si bien para la mayoría de servidores no hay razones que les impediría denunciar un caso de corrupción, el 16,7% en el orden nacional y el 18,6% en los departamentos no lo harían porque temen ser objeto de represalias laborales. Adicionalmente, el 8,4% en el orden nacional y el 10,1% en los departamentos temen ser víctimas de represalias contra su integridad o vida. Asimismo, entre un 10% y 12% dice que no denuncia por la carencia de un mecanismo organizado de protección al denunciante. Esto nos arroja que cerca de un 50% de los empleados públicos tanto del ámbito nacional como territorial, no denuncian actos de corrupción por la inexistencia de mecanismos que, justamente, esta ley busca implementar. Por último, el 79,9% de los servidores del orden nacional manifiestan que acudirían a medidas de protección en caso de denunciar conductas de corrupción.

Distribución porcentual de servidores que responden a la pregunta “¿en caso de tener que reportar un caso de corrupción, solicitaría medidas de protección como denunciante?”



Fuente: DANE, 2016.

<sup>1</sup> Las entidades estudiadas fueron: Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Superintendencia de Industria y Comercio, Superintendencia Nacional de Salud, Superintendencia Financiera, Superintendencia de Servicios Públicos, Superintendencia de Notariado y Registro, Superintendencia de Sociedades, Policía Nacional, Personería Distrital de Bogotá, Personería Municipal de Cajicá, Auditoría General de la República, Contaduría General de la Nación, Ministerio de Trabajo, Ministerio del Interior y Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

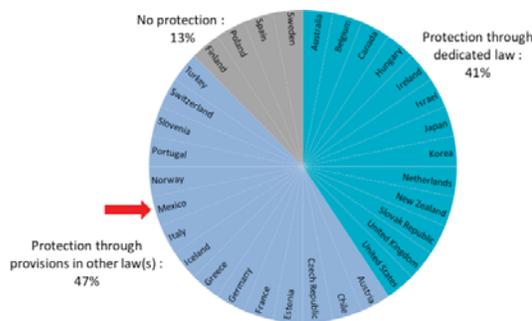
En este sentido, la ausencia de normas dirigidas específicamente a denunciantes de actos de corrupción, sumado a la falta de información sobre los diferentes mecanismos de denuncia y protección, así como la inexistencia, en muchos casos, de los mismos, configuran un entorno que desincentiva la denuncia. Así las cosas, ante la falta de arreglos institucionales adecuados para promover y facilitar la denuncia de prácticas corruptas, el ciudadano no se siente seguro para cumplir con su deber legal de colaborar con las autoridades en la detección, denuncia y esclarecimiento de hechos de corrupción.

• **Contexto internacional y compromisos internacionales**

El establecimiento de medidas que buscan promover y facilitar la denuncia de actos de corrupción no es una necesidad exclusiva de Colombia. Muchos países ya han implementado medidas conducentes a facilitar la denuncia de prácticas corruptas y la protección de los denunciantes. Algunos lo han hecho a través de leyes dedicadas exclusivamente a este tema, mientras otros han introducido disposiciones en normas ya existentes. Si bien las medidas difieren de un país a otro, existe sin embargo un consenso generalizado sobre la importancia de la protección de denunciantes en la agenda global anticorrupción (OECD, 2011; Cumbre Global Anticorrupción, 2016).

Muestra de ello es el compromiso suscrito en 2011 por los países del G20 de expedir e implementar normas relacionadas con la protección de denunciantes de actos de corrupción (OECD, 2011), las declaraciones durante la Cumbre Global Anticorrupción celebrada en Londres sobre la necesidad de brindar protección a los denunciantes y la efectiva introducción de disposiciones relacionadas con este tema en el ordenamiento jurídico interno de la mayoría de los países miembros de la OCDE, tal como se puede constatar en el Gráfico 1.

**Gráfico 1. Protección de denunciantes de actos de corrupción en países miembros de la OCDE**



Fuente: OECD (2014) "Survey on Managing Conflict of Interest in the Executive Branch and Whistleblower Protection".

Asimismo, organizaciones internacionales tales como las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

en diferentes convenciones de lucha contra la corrupción han establecido el deber de las partes de adecuar su ordenamiento jurídico interno para ofrecer protección a todo aquel que denuncie de buena fe conductas de corrupción.

En efecto, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por Colombia mediante la Ley 970 de 2005, señala en su artículo 33 que:

*"[c]ada 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"* (ONU, 2003, p. 27).

Por su parte, la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por Colombia a través de la Ley 472 de 1997, señala en el numeral octavo del artículo tercero que los Estados partes deben crear e implementar "[s]istemas 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" (OEA, 1996, p. 3).

Finalmente, el Grupo de Trabajo sobre Cohecho de la OCDE, le ha recomendado a Colombia en el Informe de Fase II sobre la Implementación de la Convención Anti-cohecho de la OCDE que ofrezca adecuada protección a los denunciantes de actos de corrupción tanto en los sectores público como privado (OECD, 2015).

Todo lo anterior sin olvidar, que en la Cumbre Global Anticorrupción celebrada el pasado 12 de mayo de 2016 en Londres, Reino Unido, Colombia se comprometió públicamente a impulsar la adopción de medidas legislativas de protección a denunciantes de conductas de corrupción que permitan a las personas reportar de manera abierta o anónima incidentes de corrupción sin temor a represalias (Cumbre Global Anticorrupción, 2016).

Así entonces, y en respuesta a un contexto nacional carente de medidas de protección para denunciantes de conductas de corrupción y en cumplimiento de políticas internas y compromisos internacionales, el Estado colombiano se ve en la necesidad de introducir disposiciones en su ordenamiento jurídico interno que permitan promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, así como ofrecer protección a los denunciantes.

En las siguientes páginas se brinda una explicación detallada de cada uno de los artículos incluidos en esta ley de Protección de Denunciantes, con el ánimo de brindar claridad sobre la necesidad específica de su inclusión en el ordenamiento jurídico colombiano.

## CAPÍTULO I

**Disposiciones generales**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto generar un conjunto de medidas de protección y reparación para quienes, por denunciar conductas de corrupción, sufran riesgos, amenazas o acoso laboral y/o que por cuenta de su denuncia se le cause a esta persona un daño y por ende una afectación efectiva de un bien jurídico.

Artículo 2°. *Definiciones.* Con el fin de entender claramente el proyecto de ley y su ámbito de aplicación, se definen una serie de conceptos que serán utilizados a lo largo del articulado:

- a) Conducta de retaliación: Su definición resulta muy importante no solo para que el denunciante entienda a qué tipo de conductas puede verse enfrentado como consecuencia de la denuncia de una conducta de corrupción, sino también para que las autoridades competentes conozcan el tipo de conductas que pueden dar lugar a la imposición de una medida de protección o reparación.
- b) Conductas de corrupción: Entiéndase por conductas de corrupción aquellos comportamientos que reporten un beneficio a su autor y que afecten a la administración pública, la fe pública, el interés general o al patrimonio del Estado, cuando sean cometidas dentro de un contexto en el que el autor abuse del poder que se deriva de su posición pública, de su relación con los funcionarios públicos encargados de tomar las decisiones que dan origen a dichos comportamientos, o que, en cualquiera de los dos casos anteriores, le permitan al autor distorsionar las políticas públicas en detrimento de sus beneficiarios.
- c) Denuncia: Se busca delimitar lo que se entiende por denuncia haciendo referencia a las disposiciones normativas ya existentes sobre la materia.
- d) Sujeto activo de una conducta de retaliación: Con ello se busca definir a las personas naturales que pueden ser objeto de sanción. Así, se delimita por un lado quiénes pueden potencialmente perpetrar conductas de retaliación.
- e) Sujeto pasivo de una conducta de retaliación: quien es una persona o sus derechos están siendo vulnerados mediante amenaza, daño o riesgo.

Artículo 3°. *Principios.* Se establecen principios para que los derechos fundamentales de los sujetos pasivos de conductas de retaliación sean protegidos, y para dar un marco interpretativo que guíe la aplicación de la ley.

- a) Dignidad humana. La dignidad humana es un principio constitucional fundamental dentro del Estado Social de Derecho que debe ser tenido en cuenta.

- b) Enfoque diferencial y de género. Existen violencias, amenazas y modalidades de acoso que afectan de manera especial y discriminatoria a determinados grupos sociales por sus características particulares de edad, género, raza, etnia, discapacidad y orientación sexual. Esto no puede ser omitido en la aplicación de la ley.
- c) Buena fe. Para la recepción de denuncias se debe tener muy presente la presunción constitucional de la buena fe, pues, de lo contrario, se vulnerarían derechos fundamentales del denunciante.
- d) Consentimiento. La libertad como principio y derecho debe ser respetado y el Estado no puede imponer su voluntad por encima de la del denunciante en lo que respecta a medidas de protección y reparación.
- e) Gratuidad. No sería proporcional para quien denuncia que además deba costear su protección. Las medidas de protección y reparación no deberían causar erogación alguna a los denunciantes de las conductas de corrupción.
- f) Celeridad. Este es un principio que busca evitar perjuicios irremediables a los sujetos que buscan protección o reparación por su condición circunstancial de vulnerabilidad.
- g) Necesidad. Para evitar el uso indiscriminado de medidas de protección y reparación se hace esencial que estas sean idóneas y conducentes para los fines previstos, y que estén sujetas a verificación, inspección y evaluación.
- h) Temporalidad. Sería insostenible e innecesario que las medidas fuesen indeterminadas temporalmente. Es necesario que se respete el principio que indica que las medidas tanto de protección como de reparación son temporales.

Artículo 4°. *Comité Rector de la Política de Protección de Denunciantes.* La existencia del comité rector no solo responde a las necesidades de coordinación interinstitucional en un proyecto de ley que incluye 5 entidades, sino que ha sido un mecanismo usado en varios países para mejorar la implementación de un sistema integral de protección de denunciantes. Es el caso, por ejemplo de Ley Modelo de la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción que plantea dichos modelos o por lo menos pide unificar en un solo órgano dicha labor (ver: [http://www.oas.org/juridico/pdfs/enc\\_silvestre.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/enc_silvestre.pdf)).

Así, el comparativo en América Latina muestra lo siguiente, en 14 casos, el 70% de los casos hay un órgano único de aplicación y retroalimentación de dicho sistema:

País	Marco jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia
<b>Argentina</b>	Ley general para el ámbito penal - Código Procesal Penal y leyes especiales (terrorismo, drogas) que cubren de forma indirecta previa solicitud del Ministerio de Justicia	Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados	Protocolos de denuncia que permiten denuncia con reserva de identidad y anónima - Experiencia de la Oficina Anticorrupción
<b>Bahamas</b>	No existe un marco jurídico formal	No especifica	Protocolos de denuncia como el de Crime Stoppers que permite confidencialidad de la identidad
<b>Belize</b>	Ley general para el ámbito penal	No se especifica	Protocolos específicos "Crime Stopper Hotline"
<b>Bolivia</b>	Ley General para el ámbito penal - Ley Orgánica del Ministerio Público. Ley Marcelo Quiroga	No se precisa	Protocolos específicos de atención de denuncias
<b>Brasil</b>	Ley general para ámbito penal	Si cuenta con Unidad especial para todo tipo de delito	Protocolos generales para cualquier tipo de delito
<b>Canadá</b>	Ley de Protección de Funcionarios Denunciantes y Ley del programa de protección de Testigos (Operan en el ámbito administrativo y penal)	Comisionado de la Real Policía Montada de Canadá	Protocolos específicos que aseguran confidencia de denunciantes
<b>Granada</b>	Ley general para el ámbito penal	No precisa	Ausencia de mecanismos seguros y competencias poco definidas
<b>Colombia</b>	Ley 418 de 1997 Ley 734 de 2002 (Operan en el ámbito administrativo y penal)	Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía Programa de protección a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso disciplinario y funcionarios de la entidad	Protocolos generales para cualquier tipo de delito
<b>Costa Rica</b>	General aplicable al ámbito penal - Acuerdo vigente entre el Poder Judicial y el Ministerio de Seguridad Pública	Programa de Protección de la víctima, testigos, funcionarios judiciales y otros sujetos intervinientes en el proceso penal.	Protocolos específicos de atención de denuncias - Lineamientos de atención de denuncias de la CGR
<b>Chile</b>	Ley general para el ámbito penal - Código Procesal Penal	División de Atención a las Víctimas y Testigos de la Fiscalía Nacional, y las Unidades Regional de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT) en cada Fiscalía Regional.	Protocolos generales para cualquier tipo de delito
<b>Ecuador</b>	Ley general para el ámbito penal que deriva de mandatos constitucionales	Programa de protección a testigos, víctimas y demás participantes en el proceso y funcionarios de la Fiscalía	Protocolos de atención de denuncias generales estipulados en Ley Orgánica de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Sanción específica para quienes violen confidencialidad
<b>El Salvador</b>	Ley general para el ámbito penal - Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos Ley general para el ámbito administrativo - Ley de Ética Gubernamental <sup>3</sup>	Programa de Protección de Víctimas y Testigos	Protocolos generales para cualquier tipo de delito que garantizan confidencialidad del denunciante - "Denuncias en Línea" del Ministerio Público
<b>Estados Unidos</b>	Whistleblower Protection Enhancement Act (operan en el ámbito administrativo y penal)	Oficina del Asesor Jurídico Especial de Estados Unidos Programa Federal de Seguridad de Testigos.	Protocolos específicos que aseguran confidencialidad - Unidad de Denuncias de la OSC
<b>Guatemala</b>	Ley general para ámbito Penal - Ley para la Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal	El Servicio de Protección, del Ministerio Público	Protocolos generales para cualquier tipo de delito
<b>Honduras</b>	Ley general para el ámbito penal - Código Procesal Penal	No se precisa	No se precisa
<b>Jamaica</b>	Ley no vigente		
<b>México</b>	Ley general para el ámbito penal que se aplica por defecto a la corrupción - Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO)	No se especifica	Protocolos generales para cualquier tipo de delito Lineamientos Técnicos y Operativos para el Proceso de Atención Ciudadana

País	Marco jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia
Nicaragua	No cuenta con marco de protección de denunciantes		
Panamá	No cuenta con marco de protección de denunciantes	No cuenta	Protocolos generales - Centro de Atención de denuncias
Paraguay	Ley general para el ámbito penal - Ley Orgánica del Ministerio Público	Departamento de Protección a Testigos del Ministerio Público	Protocolos específicos - Sistemas de denuncia de actos de corrupción
Perú	Ley general para el ámbito penal - Ley de Colaboración eficaz Ley específica para el ámbito administrativo. Ley de protección de denunciantes de corrupción	Unidad de protección de la CGR Contraloría General de la República	Protocolos de atención de denuncias de la CGR - Sistema Nacional de Atención de Denuncias
República Dominicana	General para el ámbito administrativo - Código de Ética del Servidor Público	No especifica	No especifica
San Vicente y las Surinam	No cuenta con marco de protección a denunciantes		
Trinidad y Tobago	No cuenta con marco de protección a denunciantes		
Uruguay	Ley general para el ámbito penal: Decreto 209/2000 que regula el programa de protección de testigos de la Ley 16.7074	Programa de protección de testigos	Protocolos generales para cualquier tipo de delito
Venezuela	Ley general para el ámbito penal - Ley de Protección de Víctimas, Testigos y Demás Sujetos Procesales	Oficina de Protección de la Víctima	Protocolos específicos - Instructivo en Materia de Denuncias de la CGR

El resultado de los grupos focales que adelantó la Secretaría de Transparencia para esta ley establece como uno de los resultados que *“hay un consenso en la pertinencia de contar con un sistema unificado o articulado de protección a los denunciantes de actos de corrupción, condicionado a contar con equipos humanos y tecnológicos que ofrezcan confianza a las personas que se atreven o corren el riesgo de denunciar un acto de corrupción”*<sup>2</sup>.

En este sentido, es necesario que un Comité Rector Interinstitucional se encargue de velar por el buen funcionamiento del Sistema, definiendo políticas y roles claros de las entidades encargadas de brindar las medidas de protección y ajustando los mecanismos de acuerdo con las necesidades de los denunciantes y procurando el mejoramiento continuo. En este sentido, el Comité Rector garantiza el funcionamiento coordinado, colaborativo y sinérgico del Sistema, porque desde las entidades que operan y se benefician de la protección se está construyendo la política pública alrededor de este sistema, lo que implica su consolidación, perdurabilidad y eficacia.

Esta instancia estaría conformada por delegados con voz y voto de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, así como de las autoridades competentes para brindar medidas de protección y reparación a los denunciantes de conductas de corrupción, en este caso el Ministerio del Trabajo y la Unidad Nacional de Protección. Cabe anotar que un delegado con voz pero sin voto de la Secretaría de Transparencia podría eventualmente

asistir por derecho propio o invitación formal, por cuanto dicha Secretaría recibe denuncias.

Artículo 5°. *Funciones del Comité Rector de la Política de Protección de Denunciantes.* En este artículo se hace un listado de las principales funciones facultativas del Comité Rector, que van desde elaborar y adoptar su manual de funcionamiento hasta producir datos y análisis para el observatorio anticorrupción de la Presidencia de la República sobre solicitudes e imposición de medidas de protección y reparación, y recomendaciones de adecuación y mejoramiento continuo.

## CAPÍTULO II

### Medidas de protección

Artículo 6°. *Medidas de protección física.* Detrás de gran parte de las conductas de corrupción que se presentan en el país, existe un entramado criminal en el que hay personas dispuestas a amenazar, extorsionar o incluso atentar contra la vida e integridad de las personas, para evitar que una conducta de corrupción sea puesta en conocimiento de las autoridades competentes. En este sentido, generar un ambiente propicio para la denuncia de conductas de corrupción también implica la introducción de disposiciones relacionadas con la protección física.

La UNP deberá contar con la capacidad logística, humana y administrativa para adelantar las evaluaciones de amenaza y riesgo de los aspirantes a recibir las medidas de protección consideradas en el proyecto de ley.

El principal ajuste que se requiere para que la UNP pueda actuar en la implementación de medidas

<sup>2</sup> BADEL, Martha. *Ibidem*, pp. 23 y 24.

de protección, es incluir en su decreto reglamentario como población beneficiaria de medidas de protección a los denunciantes de actos de corrupción.

La UNP debe nombrar un oficial de enlace que tenga interlocución exclusiva con la Secretaría Técnica del Comité Rector para que reciba las solicitudes de protección a la vida, integridad y seguridad personal de los denunciantes de actos de corrupción y les dé el respectivo trámite.

Para ello, la UNP deberá hacer una revisión de los aspectos objetivos que constituyen una amenaza inminente y verá entre la gama de sus medidas de protección cuál aplica para cada caso.

Para las medidas de protección a la vida, integridad y seguridad personal no procede el recurso de apelación, dado que el Director de la Unidad Nacional de Protección (UNP) no tiene superior jerárquico en cuanto a las decisiones relacionadas con las medidas de protección.

Para ello, la UNP deberá hacer una revisión de los aspectos objetivos que constituyen una amenaza inminente y verá entre la gama de sus medidas de protección cuál aplica para cada caso.

Las medidas de protección se brindarán previo estudio técnico de cada una de las entidades encargadas de dicha protección. La UNP hará la correspondiente evaluación de amenaza y riesgo y determinará la pertinencia de otorgar o negar las medidas dependiendo de dicha evaluación.

También, la PGN tiene entre sus funciones la protección de denunciantes de corrupción. Desde el orden legal: Está el artículo 80 de la Ley 418 de 1997, establece la protección a testigos, víctimas e intervinientes, en el proceso disciplinario, como a funcionarios de la PGN. “Esta Ley ha sido prorrogada continuamente, siendo la última a través de la Ley 1738 de 2014, por otros 4 años. La PGN con la Resolución número 0377 del 5 de septiembre de 2003, Reglamentó la Protección de Testigos en el proceso disciplinario”<sup>3</sup>.

En los 14 años desde la instauración del “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario”, ha habido 5 casos exitosos en los cuales se han aplicado las medidas estipuladas dentro del programa según lo dicho por la PGN en la visita *in situ* de la OEA a Colombia para verificar su cumplimiento con la Convención Interamericana de Lucha contra Corrupción.

Artículo 7°. *Medidas de protección laboral*. En este artículo se hace una remisión normativa a la Ley 1010 de 2006, que ya establece medidas en este sentido. Lo anterior, con el propósito de unificar.

Artículo 8°. *Herramientas y condiciones para el desempeño laboral vía teletrabajo*. Si bien el artículo 9° de la Ley 1010 de 2006 establece algunas medidas, sería de gran relevancia incluir el

teletrabajo como una alternativa para la protección del denunciante.

Artículo 9°. *Garantía de no degradación o disminución de cargo, categoría, pago o beneficios*. Si bien el artículo 11 de la Ley 1010 de 2006 tiene algunas garantías para proteger al denunciante de acoso laboral, sería pertinente incluir la degradación o disminución de cargo, categoría, pago o beneficios pues puede darse esta situación como retaliación.

Esta medida es en relación a la ya existente Ley 1010 de 2006, donde se dan garantías contra actitudes retaliatorias a fin de evitar actos de represalia contra quienes han formulado peticiones, quejas y denuncias de acoso laboral o sirvan de testigos en tales procedimientos. Esto ya tienen su propia jurisprudencia y ya ha habido oportunidad de que los jueces califiquen el alcance de una degradación laboral y sus medidas de protección.

Artículo 10. Procedimiento laboral. Con el fin de armonizar la presente ley con los procedimientos ya existentes, se hace una remisión a la Ley 1010 de 2006, que establece las autoridades competentes.

### CAPÍTULO III

#### Medidas de reparación

Artículo 11. *Medidas de reparación*. Se listan una serie de medidas de reparación en estas situaciones, como lo son las peticiones de excusas públicas y pago de servicios legales.

Artículo 12. *Autoridad competente*. Los jueces laborales son los que tendrían la competencia para decidir sobre estos asuntos.

Artículo 13. *Personas que no podrán beneficiarse de una medida de protección*. El artículo propone excluir a ciertas personas de las medidas de protección o reparación: i) quien haya sido excluido por el incumplimiento de compromisos suscritos con las autoridades competentes de brindar las medidas de protección y reparación; ii) quien denuncie una conducta de corrupción que ya fue investigada y sobre la cual ya se tomó una decisión judicial definitiva sin aportar elementos nuevos de prueba, y iii) quien a sabiendas de que la conducta de corrupción no ocurrió lo haya denunciado ante las autoridades competentes.

Artículo 14. *Vigencia*. Se señala que la ley empieza a regir cuatro (4) meses después de la promulgación de la misma, dado que se deben adelantar arreglos institucionales para poder implementar efectivamente las medidas establecidas.

Por último, cabe aclarar que en el presente proyecto no se incluyeron beneficios por colaboración para personas jurídicas por cuanto esto ya se encuentra en la Ley 1778 de 2016 o los temas regulados por la Superintendencia de Industria y Comercio para los temas de competencia. Adicionalmente, al ser limitadas las conductas de corrupción se hizo innecesario incluir aspectos concernientes a las Superintendencias, pues desbordaría el objeto de la presente ley.

<sup>3</sup> Respuesta de Colombia al cuestionario del Mesicic en Quinta Ronda de Evaluación, por ser publicado.

En cuanto a los mecanismos, canales, requisitos y autoridades competentes para conocer de las denuncias, se hace una remisión legal a las normas ya existentes sobre la materia. Lo mismo sucede en lo concerniente a la posibilidad de denuncia anónima, la cual ya es una forma de iniciar una investigación siempre y cuando contenga elementos suficientes para llevarla a cabo.

Por las razones anteriormente expuestas el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, solicita al Honorable Congreso de la República aprobar el proyecto de ley “*Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes*”.

Atentamente,

**Enrique Gil Botero**  
**Ministro de Justicia y del Derecho**

#### Referencias

- Anti-corruption Summit (2016), “Anti-corruption Summit-London 2016 -Comuniqué 12 May” [Cumbre Anticorrupción - Londres 2016 - Comunicado 12 de mayo].
- Disponible en [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/522791/FINAL\\_-\\_AC\\_Summit\\_Communique\\_-\\_May\\_2016.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522791/FINAL_-_AC_Summit_Communique_-_May_2016.pdf)
- Anti-Corruption Summit (2016), “Anti-Corruption Summit-London 2016 Colombia Country Commitments” [Cumbre Anticorrupción - Londres 2016 - Compromisos País Colombia] Disponible en: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/522717/Colombia\\_1\\_.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522717/Colombia_1_.pdf)
- Badel, M. E. (2016), “Informe Final de Consultoría Apoyar a la Secretaría de Transparencia en el desarrollo de una propuesta de investigación que genere insumos clave para un Sistema Unificado de Protección a Denunciantes de Actos de Corrupción”. Proyecto ACTUE - Unión Europea.
- Badel, M. E. (2016), Informe final de resultados del sondeo ciudadano y grupos focales estudio “Sistema unificado de protección de reportantes de actos de corrupción en Colombia”. Proyecto ACTUE - Unión Europea.
- Badel, M. E. (2016), Propuesta metodológica para la aplicación del sondeo “Prácticas de denuncia y protección a denunciantes en Colombia”. Proyecto ACTUE - Unión Europea.
- Badel, M. E. (2016), Investigación sobre los mecanismos de protección para denunciantes de hechos de corrupción en Colombia a través de los canales de denuncia. Estudio de caso de 16 entidades públicas del orden nacional. Proyecto ACTUE - Unión Europea.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia (2013), “Documento Conpes no. 167”. Departamento Nacional de Planeación. Disponible en: [http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/Conpes\\_167.pdf](http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/Conpes_167.pdf)
- Corte Constitucional (2013). Sentencia C-097 de 2013. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-097-13.htm>
- Feldman, Y. & Lobel, O. (2009). *The Incentives Matrix: The Comparative Effectiveness of Rewards, Liabilities, Duties and Protections for Reporting Illegality* [La matriz de incentivos: la efectividad comparada de recompensas, responsabilidad, deberes y protecciones para reportar actividades ilegales]. Texas Law Review, Vol. 87.
- Fleischer, H. & Schmolke, K.U. (2012). *Financial Incentives for Whistleblowers in European Capital Markets Law? Legal Policy Considerations on the Reform of the Market Abuse Regime* [¿Incentivos financieros para reportantes en la Ley de Mercados de Capital Europea? Consideraciones legales y políticas sobre la reforma del Régimen de Abuso del Mercado]. ECGI - Law Working Paper No. 189/2012.
- García, M., Montalvo, J.D. y Seligson, M.A. (2015). Cultura política de la democracia en Colombia, 2015: Actitudes democráticas en zonas de consolidación territorial. Disponible en: <http://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/Colombia-Informe-Especial-2015-070915-W.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development - OECD (1998). “Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service” [Recomendación de Consejo para mejorar la conducta ética en el servicio público incluyendo el manejo de la ética en el servicio público]. Disponible en: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=129&Lang=en>
- Organization for Economic Co-operation and Development - OECD (2011), “G20 Anti-Corruption Action Plan- Protection of Whistleblowers” [Plan Anticorrupción del G20 – Protección de reportantes]. Disponible en: <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development - OECD (2015). “Phase 2 report on Implementing the OECD Anti-bribery Convention in Colombia” [Reporte de fase 2 sobre la implementación de la Convención Anti-cohecho de la OCDE en Colombia]. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Colombia-Phase-2-Report-ENG.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development - OECD (2016). *Leniency programmes in Latin America and the Caribbean: Recent experiences and lessons learned* [Programas de delación en América Latina y el Caribe: Experiencias recientes y lecciones aprendidas].
- Organización de las Naciones Unidas - ONU (2003). “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”. Disponible en: [https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)

Organización de Estados Americanos - OEA (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interame-ricanos\\_B-58\\_contra\\_Corrupcion.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interame-ricanos_B-58_contra_Corrupcion.asp)

Proyecto ACTUE (2016). Informe Final de Consultoría para promover, en coordinación con otras entidades, un sistema unificado de protección a denunciantes de corrupción en el sector público y privado.

Rodríguez - Azuero Abogados (2014). Programa Eurosocietal: El Reporte - Productos primero y segundo entregables # 1 y 2. Documento Confidencial.

Rodríguez - Azuero Abogados (2015). Programa Eurosocietal: Informe complementario a productos primero y segundo entregables # 1 y 2. Documento Confidencial.

Rodríguez - Azuero Abogados (2015). Programa Eurosocietal: Por la cual se adoptan medidas y disposiciones de protección frente a denuncias de ciertos actos de corrupción y se dictan otras disposiciones.

Rodríguez - Azuero Abogados (2015). Programa Eurosocietal: Conclusiones del evento Protección de Denunciantes de Corrupción.

Rodríguez - Azuero Abogados (2015). Programa Eurosocietal: Medidas de protección ofrecidas en Colombia. Documento Confidencial.

Secretaría de Transparencia - Presidencia de la República. (2015). Guía ciudadana para radicar denuncias por corrupción y mecanismos de protección del Estado. Proyecto ACTUE.

Worth, M. (2015). Standards for Comprehensive Whistleblower Legislation: Representation in Selected National Laws.

\* \* \*

## CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 108 con su correspondiente exposición de motivos por el doctor *Enrique Gil Botero*, Ministro de Justicia y del Derecho.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan normas en materia de probidad y prevención de la corrupción*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO PRELIMINAR

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley introduce disposiciones para fortalecer el marco normativo e institucional en materia de transparencia, probidad y lucha contra la corrupción.

## TÍTULO I

### DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA INDEPENDENCIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Artículo 2°. *Prohibición de aceptar invitaciones de viajes, hospedaje, viáticos, regalos o invitaciones.* Los servidores públicos no podrán aceptar invitaciones de viajes, hospedaje, viáticos, regalos o invitaciones de ninguna persona natural o jurídica que tenga un interés directo, concreto e inmediato en la gestión de la entidad a la cual pertenecen. La violación de esta prohibición constituirá una falta disciplinaria grave.

Parágrafo. Las entidades que suscriban contratos de prestación de servicios y de consultoría incluirán en todos los contratos que suscriban con contratistas, una cláusula estableciendo de manera expresa esta prohibición, cuya infracción dará lugar a la terminación unilateral del contrato.

## TÍTULO II

### DISPOSICIONES QUE REFORMAN EL CÓDIGO PENAL Y EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

Artículo 3°. *Operaciones encubiertas contra la corrupción.* El artículo 242A de la Ley 906 de 2004 quedará así:

“Los mecanismos contemplados en los artículos 241 y 242 podrán utilizarse cuando se verifique la posible existencia de hechos constitutivos de delitos contra la Administración Pública en una entidad pública; la especulación, el agiotaje, la ilícita explotación comercial, la violación de reserva industrial o comercial, la sustracción de cosa propia al cumplimiento de los deberes, la exportación o importación ficticia, la aplicación fraudulenta de crédito oficialmente regulado, el ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico, la evasión fiscal, la utilización indebida de fondos captados por el público, las operaciones no autorizadas con accionistas o asociados, la captación masiva y habitual de dineros, la manipulación fraudulenta de especies inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, el contrabando, el contrabando de hidrocarburos y sus derivados, el contrabando de medicamentos, dispositivo, suministro e insumo médico, el favorecimiento de contrabando, el favorecimiento de contrabando de hidrocarburos y sus derivados, el lavado de activos, la omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, la movilización o almacenamiento de dinero en efectivo, la omisión de control en el sector de la salud, el testaferrato, el enriquecimiento ilícito de particulares, el apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan, el apoderamiento o alteración de sistemas de identificación, la receptación o destinación ilegal de combustibles.

Cuando en investigaciones de corrupción el agente encubierto, en desarrollo de la operación, cometa delitos contra la Administración Pública en coparticipación con la persona investigada, quedará exonerado de responsabilidad, salvo que exista un

verdadero acuerdo criminal ajeno a la operación encubierta, mientras que el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente”.

Artículo 4°. *Modifíquese el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:*

**“Artículo 33. Circunstancias de agravación punitiva.** A los tipos penales de que tratan los artículos 246, 250 numeral 3, 323, 397, 404, 405, 406, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414 y 433 de la Ley 599 de 2000 les será aumentada la pena de una sexta parte a la mitad cuando la conducta sea cometida por servidor público que ejerza como funcionario de alguno de los organismos de control del Estado.

A los tipos penales de que trata el Título XV de la Ley 599 de 2000 les será aumentada la pena de una sexta parte a la mitad cuando la conducta implique un daño patrimonial al Estado respecto a bienes o recursos públicos de la alimentación escolar, salud, servicios públicos domiciliarios o educación, incluyendo las obras de infraestructura relacionadas con dichas materias”.

Lo dispuesto en el segundo inciso de este artículo no se aplicará respecto de los delitos de peculado culposo; peculado por aplicación oficial diferente; omisión del agente retenedor o recaudador, violencia contra servidor público, y perturbación de actos oficiales.

### TÍTULO III

#### DISPOSICIONES EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Artículo 5°. *Comité Interinstitucional Anticorrupción.* Créase el Comité Interinstitucional Anticorrupción, que actuará como instancia de coordinación de las acciones encaminadas a la investigación y sanción de casos de corrupción que por su impacto social merezca la atención y coordinación de sus integrantes. El Comité estará integrado por:

- a) La Fiscalía General de la Nación.
- b) La Procuraduría General de la Nación.
- c) La Contraloría General de la República.
- d) El Ministerio de Justicia y del Derecho.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Justicia y del Derecho y la Secretaría de Transparencia o quien haga sus veces por delegación del Presidente de la República, podrán participar en las reuniones en las que se discutan aspectos relacionados con la prevención, investigación y sanción de la corrupción o con la cooperación judicial internacional, en el estricto marco de sus competencias. Bajo ningún motivo podrán participar de las deliberaciones o reuniones en las que se comparta información confidencial o sujeta a cualquier tipo de reserva, que tenga relación con investigaciones de la Fiscalía, la Contraloría o la Procuraduría.

Parágrafo 2°. Podrá invitarse a participar en las sesiones del Comité Interinstitucional

Anticorrupción a otros organismos, que por su competencia en los temas a tratar, puedan contribuir a su trabajo.

Artículo 6°. *Funciones del Comité Interinstitucional Anticorrupción.* Serán funciones del Comité Interinstitucional Anticorrupción:

- a) Ejecutar acciones conjuntas de detección, prevención de riesgos, control y sanción de la corrupción, incluyendo aquellas relacionadas con la lucha frente a delitos contra la Administración Pública, delitos de corrupción privada, delitos electorales o cualesquiera otros.
- b) Adoptar e implementar alianzas estratégicas con diferentes organismos, entidades, agencias de cooperación y gobiernos que dentro de sus objetivos ofrezcan alternativas en materia de lucha contra la corrupción.
- c) Trabajar coordinadamente para el cumplimiento de los compromisos internacionales de Colombia en materia de cooperación judicial internacional, bajo el marco de los acuerdos bilaterales y convenciones internacionales suscritos por el país.
- d) Programar visitas conjuntas y coordinadas a zonas, entidades o sectores de alto riesgo de corrupción.
- e) Ejecutar un mecanismo de análisis y decisiones sobre los casos de corrupción que permita detectar estructuras criminales y conductas recurrentes por parte de redes de corrupción.
- f) Darse su propio reglamento.

Parágrafo. La convocatoria a sesiones del Comité Interinstitucional Anticorrupción podrá provenir de cualquiera de sus miembros.

Artículo 7°. *Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional Anticorrupción.* La Secretaría Técnica será ejercida por la Secretaría de Transparencia o quien haga sus veces por delegación del Presidente de la República, con el fin de articular esta instancia con la Comisión Nacional de Comisión Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

Artículo 8°. *Aplicación del protocolo de acceso a la información e intercambio probatorio.* Los entes que integran las Comisiones Regionales de Moralización deberán aplicar el protocolo de acceso a la información e intercambio probatorio definido por el Comité Interinstitucional Anticorrupción.

Artículo 9°. *Reforma a la denominación de Comisiones de Lucha contra la Corrupción.* Modifíquese el nombre de la Comisión Nacional de Moralización y de las Comisiones Regionales de Moralización, reguladas por la Ley 1474 de 2011, las cuales en adelante se llamarán respectivamente Comisión Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, y Comisiones Regionales de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

Artículo 10. *Creación de la Comisión Regional de Integridad y Lucha contra la Corrupción del Distrito Capital.* Créase la Comisión Regional de Integridad y Lucha contra la Corrupción del Distrito Capital, la cual tendrá las mismas funciones y régimen aplicable a las Comisiones Regionales de Moralización reguladas por la Ley 1474 de 2011.

Artículo 11. *Circulares de la Comisión Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y del Comité Interinstitucional Anticorrupción.* La Comisión Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el Comité Interinstitucional Anticorrupción podrán emitir circulares a través de sus Secretarías Técnicas, a través de las cuales den instrucciones para aplicar la normativa vigente en materia de integridad, transparencia y lucha contra la corrupción, así como instrucciones de priorización de esfuerzos institucionales, a los integrantes de las Comisiones Regionales de Integridad y Lucha contra la Corrupción en el marco de sus competencias. Dichas circulares serán publicadas en la página web del Observatorio Anticorrupción de la Secretaría de Transparencia y en las páginas web de las entidades que integran la Comisión Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el Comité Interinstitucional Anticorrupción.

Artículo 12. *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Modifíquese el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:*

**“Artículo 73. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.** Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal, deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias de racionalización de trámites, rendición de cuentas, transparencia, acceso a la información pública y cultura de integridad, los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano, así como todas aquellas iniciativas adicionales que la entidad considere necesarias incluir dentro de su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano para combatir la corrupción.

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República o quien haga sus veces será la encargada de señalar una metodología para diseñar y hacer seguimiento a la señalada estrategia y al mapa de riesgos de corrupción.

Parágrafo. En aquellas entidades donde se tenga implementado un Sistema Integral de Administración de Riesgos, se podrá validar la metodología de este sistema con la definida por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República”.

Artículo 13. *Solicitud de control excepcional por parte de la Auditoría General de la República y la Secretaría de Transparencia.* El Auditor General de la República y la Secretaría de Transparencia de la Presidencia podrán solicitar a los organismos de

control ejercer el control excepcional y preferente de las investigaciones que se estén adelantando en el nivel territorial, previa presentación de un informe detallado en el cual sustenten las razones que fundamentan dicha solicitud.

#### TÍTULO IV

##### DISPOSICIONES QUE REGULAN EL RÉGIMEN DE CONTROL FISCAL

Artículo 14. *Plan Nacional y Territorial de Auditorías.* Durante el primer trimestre de cada vigencia, la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales, de manera conjunta, elaborarán un Plan Anual Nacional y Territorial de Auditorías, en virtud de los principios de colaboración armónica y de concurrencia en el ejercicio de las funciones de control y vigilancia de los recursos públicos. La Auditoría General de la República constatará la programación y ejecución del mencionado plan.

Artículo 15. *Dependencias competentes para adelantar la Indagación Preliminar y el Proceso de Responsabilidad Fiscal.* El Auditor General de la República podrá delegar la competencia para conocer, tramitar y decidir la indagación preliminar y el proceso de responsabilidad fiscal, que corresponde adelantar a la Auditoría General de la República en las siguientes dependencias, de acuerdo con los factores de competencia que adelante se enuncian:

- a) Despacho de la Auditoría Delegada para Vigilancia de la Gestión Fiscal;
- b) La Dirección de Responsabilidad Fiscal; y
- c) La Dirección de Control Fiscal, respecto de indagaciones preliminares.

Parágrafo. Las anteriores dependencias podrán comisionar, para la práctica de las indagaciones preliminares y la sustanciación de los procesos de responsabilidad fiscal, a profesionales del derecho pertenecientes a la planta de funcionarios de la Auditoría General de la República.

El conocimiento, trámite y decisión de las indagaciones preliminares y de los procesos de responsabilidad fiscal, estarán en cabeza del Auditor Delegado, Director o coordinador de grupo, quienes tendrán el manejo integral de los mismos.

El funcionario sustanciador dará el respectivo impulso a las indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal y deberá proyectar los autos y fallos, siguiendo los lineamientos trazados por el funcionario que dirige la investigación. Dichos autos y fallos serán suscritos de manera conjunta por el funcionario sustanciador y el funcionario que dirige la investigación.

Artículo 16. *Competencia del Despacho del Auditor General de la República.* El Despacho del Auditor General de la República conocerá:

- a) Del grado de consulta y de los recursos de queja en los procesos que conoce en primera instancia el Despacho de la Auditoría Dele-

gada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y la Dirección de Responsabilidad Fiscal.

- b) En segunda instancia de los recursos de apelación que procedan contra las providencias que profieran en primera instancia la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y la Dirección de Responsabilidad Fiscal.

Parágrafo. La sustanciación de las decisiones que corresponda al Despacho del Auditor General de la República, en segunda instancia, como también del grado de consulta y del recurso de queja, estará a cargo de la Oficina Jurídica.

Artículo 17. *Auditorías visibles*. La Contraloría General y las contralorías territoriales podrán desarrollar auditorías visibles, con participación ciudadana, en los términos de ley y teniendo en consideración las recomendaciones que sobre la materia dé la Comisión Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, a través de su Secretaría Técnica.

Artículo 18. *Embargo de los bienes en el exterior*. La Fiscalía General de la Nación colaborará armónicamente con la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes de la Contraloría General de la República para identificar, embargar y repatriar los bienes en el exterior de presuntos responsables fiscales en los términos establecidos en la Ley 610 de 2000, así como de y de aquellas personas procesadas penalmente por delitos contra la Administración Pública, en los términos de ley.

#### TÍTULO V

##### DISPOSICIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

Artículo 19. *Transparencia en salarios de servidores públicos*. Los sujetos obligados de la Ley 1712 de 2014, publicarán mensualmente en la sección de “Transparencia y Acceso a la Información Pública” de la página web de la entidad un registro de nómina en donde se especifiquen los valores asignados por salario básico mensual, las primas legales y extralegales, así como los descuentos asociados a cada uno de los cargos de la planta de personal.

Todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal, deberán publicar en la sección referida un registro que dé cuenta de la provisión anual de cada uno de los cargos de la entidad, especificando el número de veces que dicho cargo fue provisto en la vigencia.

El Gobierno nacional, por medio del Departamento Administrativo de la Función Pública, reglamentará la materia.

Artículo 20. *Transparencia de Comisiones Internacionales*. El Gobierno nacional desarrollará los mecanismos necesarios para brindar acceso a la información relacionada con las comisiones internacionales de todos los servidores públicos. El Gobierno nacional reglamentará la materia,

pero podrá establecer excepciones por motivos de seguridad nacional.

Artículo 21. *Transparencia en el deporte*. Coldeportes y todas las entidades territoriales que reciban inversiones del Gobierno nacional para el desarrollo de escenarios deportivos, deberán registrar dichas inversiones, así como los escenarios deportivos, en el Sistema de Información del Deporte, la Recreación y la Actividad Física, de conformidad con lo que para tal efecto reglamente el Gobierno nacional.

Artículo 22. *Observatorio de Transparencia para Proyectos de Interés Nacional (PINES)*. El Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE) y la Secretaría de Transparencia, acordarán, diseñarán y pondrán en funcionamiento el Observatorio de Transparencia para Proyectos de Interés Nacional (PINES), el cual será administrado por el DNP, y el cual tendrá como objetivo la generación de conocimiento público y análisis acerca de la ejecución de los PINES desarrollados en el país.

Toda la información del Observatorio deberá responder a los estándares establecidos en la Ley 1712 de 2014 y sus disposiciones reglamentarias, y permitir la accesibilidad de los ciudadanos a través de la publicación de la información en Datos Abiertos y Accesibles, para lo cual contará con un sitio web que permita la consulta permanente de la información generada por el observatorio.

El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP), reglamentará la materia.

#### TÍTULO VI

##### DISPOSICIONES PARA COMBATIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN EL SECTOR SALUD

Artículo 23. *Entidades objeto de intervención forzosa de la Superintendencia Nacional de Salud*. Para efectos de prevenir prácticas riesgosas de corrupción en el sector salud, serán objeto de intervención forzosa para administrar o liquidar, aquellas entidades vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud: (i) que conformen un grupo empresarial sin que se adelanten previamente los trámites de registros establecidos en las normas vigentes; (ii) donde se identifiquen prácticas riesgosas de lavado de activos y/o de financiación del terrorismo, y/o (iii) donde se identifique información financiera o contable que no corresponda al giro ordinario del negocio o a la realidad financiera o contable de la entidad vigilada. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

#### TÍTULO VII

##### DISPOSICIONES PARA COMBATIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LA INDUSTRIA EXTRACTIVA

Artículo 24. *Obligación de adherirse al estándar EITI*. El Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para adoptar, implementar y dar

sostenibilidad al cumplimiento de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas.

Artículo 25. *Regulación sobre beneficiarios reales.* El Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para promover el acceso a la información sobre los beneficiarios reales de las empresas que tienen contratos de concesión minera o de operación con el Estado colombiano.

Las inconsistencias entre la información sobre beneficiarios reales que la empresa reporte al Estado y la realidad serán causal de terminación anticipada del contrato de concesión minera.

#### TÍTULO VIII

#### DISPOSICIONES PARA COMBATIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN

##### EN EL MEDIOAMBIENTE

Artículo 26. *Selección de los Jefes de Control Interno y Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales.* Los Jefes de Control Interno y los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales se elegirán mediante un proceso de selección meritocrática. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

#### TÍTULO IX

#### DISPOSICIONES PARA FORTALECER LAS FUNCIONES DE VIGILANCIA Y CONTROL DEL GOBIERNO NACIONAL

Artículo 27. *Funciones de la Superintendencia de Economía Solidaria.* La Superintendencia de Economía Solidaria ejercerá, además de las demás facultades legales estipuladas por ley, la vigilancia sobre las entidades sin ánimo de lucro, incluyendo las extranjeras, que contraten con cualquier entidad pública o que utilicen recursos públicos, y que no sean objeto de vigilancia de otra superintendencia.

Parágrafo. La Unidad de Información y Análisis Financiero podrá solicitar reportes de operaciones sospechosas y reportes de información objetiva a las entidades sin ánimo de lucro de acuerdo con la periodicidad y condiciones técnicas que estime pertinentes para el adecuado cumplimiento de sus fines misionales.

Artículo 28. *Sanciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.* Modifíquese el numeral 81.2 y suprimase un párrafo al artículo 81 de la Ley 142 de 1994, los cuales quedarán así:

“81.2. Multas hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales y hasta por el equivalente a cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas. Si el infractor no proporciona información suficiente para determinar el monto, dentro de los treinta (30) días siguientes al requerimiento que se le formule, se le aplicarán otras sanciones que aquí se prevén.

Los recursos producto de las multas que imponga esta superintendencia ingresarán al Fondo Empresarial creado por la Ley 812 de 2003. Las empresas sancionadas podrán repetir contra

quienes hubieren realizado los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción. La repetición será obligatoria cuando se trate de servidores públicos, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución”.

Parágrafo. La facultad que tiene la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para imponer una sanción por la violación del régimen de prestación de los servicios públicos caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado”.

Artículo 29. *Criterios para graduar y calcular multas que deba imponer la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.* Para graduar y calcular las multas a que hace referencia el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tendrá en cuenta los siguientes criterios:

#### **a) Impacto de la infracción sobre la prestación del servicio público.**

Corresponde a los efectos de la infracción sobre la continuidad, calidad y eficiencia debidas, en la prestación del servicio público.

#### **b) Número de usuarios afectados con la infracción.**

Corresponde al número de usuarios afectados directa o indirectamente con la infracción.

#### **c) Tiempo durante el cual se presentó la infracción.**

Corresponde al número de días durante los cuales se presentó la infracción, contados a partir de la primera conducta, hasta que cese completamente su ocurrencia o la oportunidad en que se expida el acto administrativo sancionatorio, cualquiera que ocurra primero.

#### **d) Cuota de mercado.**

Corresponde a una medida del tamaño relativo de la empresa en el mercado relevante afectado por la infracción. Se calculará con base en el valor de las ventas, el volumen de las ventas, la capacidad de producción y el número de clientes.

#### **e) Beneficio económico obtenido producto de la infracción.**

Corresponde al costo de oportunidad del agente infractor y los recursos que este obtuvo de los usuarios finales u otros agentes de la cadena de valor como consecuencia de la conducta, así como los cobros no autorizados, los costos evitados, las inversiones no realizadas y la generación de ingresos indebidos durante la materialización de la infracción, partiendo de las variables técnicas, económicas y financieras que se presenten en cada caso concreto.

#### **f) Efectos en los usuarios u otros agentes de la cadena de valor.**

Corresponde a la afectación de los derechos del suscriptor o usuario, así como a los efectos

económicos negativos que la conducta infractora haya ocasionado en otros agentes de la respectiva cadena de prestación del servicio.

Artículo 30. *Metodología para graduar y calcular las multas a imponer por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.* Para garantizar los principios de proporcionalidad y razonabilidad al graduar y calcular el monto de las multas que se impongan, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios fijará el monto de la sanción, mediante acto administrativo debidamente motivado, a partir de la aplicación de la siguiente metodología:

i) En primer lugar, debe clasificar la conducta infractora en uno de los siguientes grupos, de acuerdo con la naturaleza de la infracción:

**Grupo I.** Son aquellas conductas relativas a la falta de respuesta o respuesta inadecuada de peticiones, quejas y recursos interpuestos por los usuarios de acuerdo con el artículo 123 del Decreto Ley 2150 de 1995.

**Grupo II.** Son aquellas conductas relativas a la violación del régimen jurídico y que no implican falla en la prestación del servicio.

**Grupo III.** Son aquellas conductas relativas a la violación del régimen jurídico y que están relacionadas con una falla en la prestación del servicio. ii) En segundo lugar, definirá un valor de referencia para calcular la multa en salarios mínimos legales mensuales dentro de los límites dispuestos en la siguiente tabla:

Grupo	Valor de referencia para calcular la multa
Grupo I	De 1 hasta 100 smlmv
Grupo II	De 1 hasta 50.000 smlmv
Grupo III	De 1 hasta 100.000 smlmv

ii) Para definir en cada caso el valor que refiere el presente numeral, la Superintendencia, según el grupo al que pertenezca la infracción, tendrá en cuenta los criterios establecidos en el artículo precedente.

iii) En tercer lugar, para determinar el valor final de la multa, el valor de referencia se podrá disminuir o aumentar de manera motivada, cuando a ello haya lugar, en atención a las circunstancias de atenuación y agravación descritas en los artículos siguientes.

Artículo 31. *Circunstancias de atenuación y de agravación de la multa.* La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios evaluará las siguientes circunstancias de atenuación y agravación de la multa, según resulten procedentes:

#### Causales de agravación

- i) Reincidencia del infractor en la comisión de la conducta.
- ii) Existencia de antecedentes o renuencia del infractor en el cumplimiento de órdenes y/o

compromisos fijados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

#### Causales de atenuación

- iii) Colaboración con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en la verificación de los hechos materia de investigación, en el reconocimiento de la conducta antijurídica, así como en el aporte de información y pruebas que la demuestren. Para evaluar esta causal de atenuación, se considerará la etapa procesal en la cual el infractor realizó la colaboración, así como la conducencia, pertinencia y utilidad de las pruebas que se aporten.
- iv) La adopción de medidas por el infractor incluso después de iniciada la actuación administrativa y hasta antes de la decisión en firme, para reparar los perjuicios que la infracción haya causado a los usuarios y a los demás agentes afectados.

#### Otras causales de agravación o atenuación

- v) Para el caso específico de las personas naturales se valorará como causal de agravación o atenuación, según corresponda, el grado de participación de la persona implicada en la conducta infractora.
- vi) Las demás establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 32. *Proporcionalidad y razonabilidad de la sanción en atención a la capacidad económica del infractor.* Con el propósito de no poner en riesgo la prestación, calidad, continuidad y eficiencia en la prestación del servicio público, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios graduará y calculará la multa con atención a la capacidad económica del infractor.

Para medir la capacidad económica del infractor se tendrá en cuenta el promedio de los ingresos brutos del infractor en los tres (3) años fiscales inmediatamente anteriores a la imposición de la sanción.

El valor final de la multa no podrá ser inferior a los beneficios económicos producto de la infracción, salvo en aquellos casos en los que el infractor pruebe en el transcurso de la actuación administrativa que se adoptaron medidas que reparen los perjuicios que la infracción haya causado a los usuarios y a los demás agentes afectados.

De acuerdo con el artículo 81.2 de la Ley 142 de 1994, el valor final de la multa no podrá superar el monto de cien mil (100.000) salarios mínimos legales vigentes, ni poner al infractor injustificadamente en causal de toma de posesión o de disolución previstas por la ley.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios motivará y justificará, en cada caso, el cálculo del monto de la multa conforme a los criterios establecidos, con sujeción a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Artículo 33. *Multas para personas naturales.* La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios aplicará en lo pertinente la metodología establecida en los artículos precedentes para determinar el monto de la multa a imponer a las personas naturales que infrinjan las normas a las que están sujetos quienes presten servicios públicos.

Parágrafo. Para establecer la capacidad económica de las personas naturales se tendrá en cuenta el patrimonio del infractor y sus ingresos.

Artículo 34. *Concordancias.* Las disposiciones previstas en la presente ley se sujetarán a los principios y valores constitucionales, como la presunción de inocencia y el respeto integral al debido proceso, los fines del Estado social de derecho y la garantía de los derechos fundamentales, así como a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las normas previstas en el régimen de servicios públicos domiciliarios.

Artículo 35. *Del procedimiento administrativo sancionatorio especial de la Superintendencia de Sociedades.* La facultad administrativa sancionatoria de la Superintendencia de Sociedades sobre las personas jurídicas o sucursales de sociedades extranjeras sometidas a su inspección, vigilancia o control, sus asociados, controlantes, administradores, revisores fiscales, contadores, funcionarios o empleados, se sujetará al procedimiento que más adelante se indica y, en lo no previsto, al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

- a) Cuando deba investigarse el posible incumplimiento de las normas por cuya aplicación debe velar la Superintendencia de Sociedades, esta adelantará las averiguaciones preliminares con el propósito de definir si hay mérito para el inicio formal de un procedimiento sancionatorio. Concluidas las averiguaciones preliminares, formulará cargos, si fuere del caso, mediante acto administrativo en el que se señalarán, con precisión y claridad, los hechos que dan lugar a ellos, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado a los investigados. Contra esta decisión no procederá recurso alguno.
- b) Los investigados podrán, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y allegar todas las pruebas que el investigado pretenda hacer valer. No obstante, si el investigado demuestra sumariamente que no le ha sido posible aportar determinada prueba, podrá solicitar que se decrete, para lo cual deberá señalar expresamente lo que se pretende probar mediante su práctica.
- c) Cuando deban practicarse pruebas, así se señalará en acto administrativo que no estará sujeto a recurso alguno. En dicho acto se fijará el término para la práctica de las prue-

bas decretadas, que no será mayor a quince (15) días.

- d) De las pruebas practicadas se dará traslado al investigado por cinco (5) días para que presente los alegatos respectivos.
- e) El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los días (10) días siguientes a la presentación de los descargos o de los alegatos, según el caso. Contra la decisión final procederán los recursos de reposición y apelación que deberán interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que se notifique la decisión.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Artículo 36. *Procedimiento sumario.* Con todo, cuando las circunstancias lo aconsejen, a juicio de la Superintendencia, se podrá agotar el procedimiento especial que se señala a continuación:

1. Cuando deba investigarse el posible incumplimiento de las normas por cuya aplicación debe velar la Superintendencia de Sociedades, esta citará a las personas presuntamente responsables a una audiencia, con el propósito de definir si hay lugar a la imposición de sanciones. En escrito adjunto a la citación se hará mención expresa de los hechos que han dado lugar a la investigación, las normas presuntamente infringidas, las pruebas que sustentan el concepto de la violación y las consecuencias que podrían derivarse para el investigado en desarrollo de la actuación. En la misma citación se establecerá el lugar, fecha y hora para el inicio de la audiencia.
2. En desarrollo de la audiencia, se concederá el uso de la palabra al investigado o a quien lo represente, para que presente sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer. Contra la decisión sobre las pruebas no procede recurso.
3. Al término de la audiencia, la Superintendencia decidirá acerca de las posibles medidas y sanciones que fueren pertinentes. Contra la decisión respectiva procederán los recursos de reposición y apelación, que deberán interponerse dentro de los diez (10) días siguientes la fecha en que se notifique la decisión.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

4. El funcionario que presida la audiencia podrá suspenderla en cualquier momento cuando, de oficio o a petición de parte, ello

resulte necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes o cuando, por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el adecuado desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, si se adoptare la determinación de suspender la audiencia, se señalará, así mismo, la fecha y hora en las que la audiencia habrá de reanudarse.

5. Si existieren terceros denunciadores, cuya queja hubiere dado lugar a la actuación administrativa, estos podrán intervenir en la audiencia.

**Artículo 37. Incumplimiento de órdenes.** Cuando no se acredite oportunamente ante la Superintendencia de Sociedades el cumplimiento de órdenes que hubiere impartido, le corresponderá al destinatario acreditar las razones que justifican el incumplimiento dentro del mismo plazo previsto para el cumplimiento de la orden. En caso contrario, la Superintendencia impondrá la sanción correspondiente, sin necesidad de previo requerimiento o solicitud de explicaciones adicionales. En el mismo acto señalará un nuevo plazo para acreditar el acatamiento de la orden incumplida.

Contra los actos dictados en esta actuación, solo procederá el recurso de reposición.

**Artículo 38. Medidas cautelares en investigaciones administrativas y visitas.** En el momento de decretarse una investigación administrativa o visita a una sociedad o durante el curso de una investigación, la Superintendencia de Sociedades estará facultada para adoptar las medidas cautelares que a continuación se indican:

1. La suspensión de administradores o revisores fiscales de sociedades.
2. Ordenarle a los administradores que se abstengan temporalmente de ejecutar una orden proferida por la asamblea general de accionistas, junta de socios o junta directiva.
3. La restricción para negociar acciones, cuotas o partes de interés de una sociedad.
4. La suspensión de procesos de emisión y colocación de acciones o de aumento de capital en sociedades por cuotas o partes de interés.
5. La orden de suspender la determinación relativa a la disolución de una sociedad.
6. Cualquiera otra que fuere pertinente para evitar que se cause un perjuicio a la sociedad, los asociados o terceros.

**Artículo 39. Sanciones de la Superintendencia de Sociedades.** La Superintendencia de Sociedades podrá imponer las siguientes sanciones a quienes incumplan sus órdenes, la ley o los estatutos:

1. Multas sucesivas hasta de 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, si se tratare de personas naturales y de 100.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes en el caso de personas jurídicas.

2. Remoción de administradores, revisor fiscal o empleados.
3. Prohibición para ejercer el comercio hasta por 10 años, contados a partir de la ejecutoria de la sanción.
4. Amonestaciones y sanciones pedagógicas convertibles en multas.

**Artículo 40. Beneficios que podrá conceder la Superintendencia de Sociedades.** La Superintendencia de Sociedades podrá concederle beneficios a las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en una conducta que viole la ley o los estatutos, en caso de que le informen a la entidad acerca de la existencia de dicha conducta o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los demás infractores, aun cuando la Superintendencia ya se encuentre adelantando la correspondiente actuación. Los beneficios podrán incluir la exoneración total o parcial de la multa u otras sanciones que podrían serles impuestas.

La Superintendencia de Sociedades establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

- a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal.
- b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

**Artículo 41. Criterios de graduación de sanciones.** Para efectos de graduar las multas, la Superintendencia de Sociedades tendrá en cuenta los siguientes criterios:

- a) La gravedad de la infracción.
- b) La reincidencia en la comisión de las infracciones.
- c) El grado de disposición de colaborar con la Superintendencia durante la investigación.
- d) La conducta procesal de la persona o personas durante la investigación que ha dado lugar a la multa.
- e) El patrimonio del infractor.
- f) El daño económico que se le hubiere causado a la compañía o a terceros como consecuencia de la comisión de la infracción.
- g) El beneficio obtenido por el infractor.
- h) El grado de participación del infractor.

**Artículo 42. Notificación.** Cuando un acto administrativo deba ser notificado por la Superintendencia de Sociedades a una persona jurídica, o a sus administradores o revisores fiscales, la notificación se entenderá surtida con el envío de una comunicación, acompañada de copia del acto

administrativo, a la dirección o al correo electrónico de notificación judicial de la persona jurídica que figure en el registro mercantil, a menos que el administrador o revisor fiscal hubieran informado a la Superintendencia una dirección diferente para la notificación.

En el caso de cualquier otra persona vinculada con una sociedad, se enviará una citación a la dirección o al correo electrónico que figuren en el expediente o pueda obtenerse del registro mercantil con el fin de que se notifique de la investigación.

Artículo 43. *Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio.* El Presidente de la República ejercerá, por conducto de la Superintendencia de la Industria y Comercio, la inspección, vigilancia y control de las Cámaras de Comercio, en los términos establecidos en las normas vigentes.

Artículo 44. *Inspección de la Superintendencia de Industria y Comercio.* La inspección consiste en la atribución de la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de las Cámaras de Comercio, así como realizar auditorías periódicas o extraordinarias con el fin de analizar su situación contable, económica, financiera, administrativa o jurídica.

Artículo 45. *Vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio.* La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de Industria y Comercio para velar que el funcionamiento y desarrollo de las funciones de las Cámaras de Comercio, así como las actuaciones que adelanten su Presidente Ejecutivo, administradores, revisor fiscal y empleados, se ajusten a lo previsto en la ley, estatutos o instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio o autoridades competentes, en especial cuando se presenten las siguientes circunstancias:

- a) Abusos de sus órganos de dirección, administración, o fiscalización, que impliquen desconocimiento de los derechos de los afiliados, inscritos y/o matriculados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;
- b) Suministro al público, a la Superintendencia de Industria y Comercio, o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;
- c) No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los principios contables generalmente aceptados;
- d) Realizar directa o indirectamente funciones diferentes a las señaladas en el artículo 86 del Código de Comercio y en las demás normas legales y reglamentarias.

La vigilancia se ejercerá en forma permanente.

Artículo 46. *Otras facultades de la Superintendencia de Industria y Comercio.* Respecto de las Cámaras de Comercio, la Superintendencia de

Industria y Comercio tendrá, además de las facultades indicadas en el artículo anterior y las señaladas en el Código de Comercio y demás normas legales y reglamentarias, las siguientes:

1. Practicar visitas administrativas, de oficio o a petición de parte, sin necesidad de notificación o aviso previo, así como adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se hayan observado e investigar, si fuere el caso, las actuaciones realizadas por la Cámara de Comercio o sus administradores.
2. Enviar delegados a las reuniones de junta directiva cuando lo considere necesario.
3. Verificar que las actividades que desarrolle directa o indirectamente estén dentro de aquellas señaladas en el artículo 86 del Código de Comercio y en las demás normas legales y reglamentarias.
4. Iniciar investigaciones y, si es del caso, imponer sanciones administrativas a la Cámara de Comercio, al Presidente Ejecutivo o a los miembros de la junta directiva, al revisor fiscal o a los demás administradores o empleados.
5. Designar al liquidador en los casos previstos por la ley o cuando se ordene la cancelación de la personería jurídica o cierre de la Cámara de Comercio.

Artículo 47. *Control de la Superintendencia de Industria y Comercio.* El control consiste en la atribución de la Superintendencia de Industria y Comercio de ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier Cámara de Comercio, cuando así lo determine mediante acto administrativo de carácter particular.

Artículo 48. *Funciones de control de la Superintendencia de Industria y Comercio.* En ejercicio del control, la Superintendencia de Industria y Comercio, tendrá, además de las facultades indicadas en los artículos anteriores y las previstas en el Código de Comercio y demás normas concordantes y reglamentarias, las siguientes:

1. Promover la presentación de planes y programas encaminados a mejorar la situación que hubiere originado el control y vigilar la cumplida ejecución de los mismos.
2. Ordenar la remoción de los miembros de la junta directiva, del Presidente Ejecutivo, del revisor fiscal y empleados, según sea el caso por incumplimiento de las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, o de los deberes previstos en la ley o en los estatutos, de oficio o a petición de parte, mediante acto motivado en el que podrá designar su remplazo u ordenar que la Cámara de Comercio proceda en tal sentido. La remoción ordenada por la Superintendencia de Industria y Comercio implicará una inhabilidad para celebrar contratos con Cámaras de Comercio, hasta por diez

(10) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo correspondiente.

A partir del sometimiento a control, se prohíbe a los administradores y empleados la constitución de garantías que recaigan sobre bienes propios de la Cámara de Comercio, enajenaciones de bienes u operaciones que no correspondan al giro ordinario de las actividades de la Cámara de Comercio sin autorización previa de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Cualquier acto celebrado o ejecutado en contravención a lo dispuesto en el presente artículo será ineficaz de pleno derecho.

El reconocimiento de los presupuestos de ineficacia previstos en este artículo será de competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, de oficio o a petición de parte, en ejercicio de funciones administrativas.

3. Conminar bajo apremio de multas a los miembros de la junta directiva, al Presidente Ejecutivo, revisor fiscal, administradores y empleados, para que se abstengan de realizar actos contrarios a la ley, los estatutos o de la junta directiva.
4. Efectuar visitas especiales e impartir las órdenes e instrucciones que resulten necesarias de acuerdo con los hechos que se observen en ellas.

Artículo 49. *Medidas cautelares de la Superintendencia de Industria y Comercio.* La Superintendencia de Industria y Comercio podrá adoptar, en desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control y mediante resolución motivada, las siguientes medidas cautelares inmediatas:

- a) El cese inmediato de los actos que constituyan la presunta infracción a las disposiciones legales o estatutarias, por parte de las Cámaras de Comercio o de sus directivos;
- b) Suspender en el ejercicio de sus funciones a los miembros de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio, su Presidente Ejecutivo, revisor fiscal o cualquier administrador de la misma;
- c) La suspensión de la personería jurídica de las Cámaras de Comercio;
- d) Cualquiera otra medida que encuentre razonable para garantizar el adecuado ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control.

Parágrafo. Las medidas cautelares podrán decretarse antes de iniciar una investigación, conjuntamente con ella o con posterioridad a su inicio antes de que se profiera la decisión que le ponga fin.

Artículo 50. *Causales de toma de posesión por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.* La Superintendencia de Industria y Comercio podrá tomar posesión de una Cámara de Comercio para administrarla o liquidarla, en los siguientes casos:

1. Cuando la Cámara de Comercio no quiera o no pueda cumplir con sus obligaciones legales.
2. Cuando sus administradores persistan en violar las normas a las que deben estar sujetos y/o las órdenes e instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio.
3. Cuando sus administradores hayan rehusado a dar información veraz, completa y oportuna a la Superintendencia de Industria y Comercio, o a las personas a quienes estas hayan confiado la responsabilidad de obtenerla.

Artículo 51. *Efectos de la toma de posesión por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.* Como consecuencia de la toma de posesión, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá designar un administrador y adoptar las medidas que considere pertinentes para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones y las funciones legales de la Cámara de Comercio, así como los derechos e intereses de los afiliados, inscritos y/o matriculados, empleados y demás terceros interesados. Para tales efectos, se podrá designar otra Cámara de Comercio o celebrar un contrato de fiducia, en virtud del cual se encargue a una entidad fiduciaria la administración temporal o cualquier otro con igual o similar finalidad.

Artículo 52. *Régimen sancionatorio por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.* En desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer sanciones de hasta diez mil salarios mínimos legales mensuales (10.000 smlmv) a las Cámaras de Comercio, los miembros de junta directiva, al Presidente Ejecutivo, revisor fiscal o sus administradores y empleados que infrinjan las disposiciones legales a su cargo.

Artículo 53. *Beneficios por colaboración con la Superintendencia de Industria y Comercio.* Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1340 de 2009, el cual quedará así:

“**Artículo 14. Beneficios por colaboración con la autoridad.** La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a los agentes del mercado y facilitadores, personas naturales o jurídicas, que hubieren participado en un acuerdo restrictivo de la competencia, en caso de que informen sobre la existencia de dicha conducta y colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los demás participantes, aun cuando la autoridad ya se encuentre adelantando la correspondiente actuación administrativa.

Lo anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Los beneficios podrán incluir la exoneración total o parcial de la multa que le sería imputada.
2. La Superintendencia de Industria y Comercio establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función

de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

- a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal.
- b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Parágrafo. El facilitador que delate una práctica comercial restrictiva distinta de un acuerdo anticompetitivo podrá recibir beneficios por colaboración en los términos previstos en este artículo. Los agentes del mercado no podrán acceder a beneficios por colaboración en prácticas restrictivas de la competencia distintas de acuerdos anticompetitivos”.

Artículo 54. *Caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio*. Modifíquese el artículo 27 de La Ley 1340 de 2009, el cual quedará así:

“**Artículo 27. Caducidad de la facultad sancionatoria.** La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción por la violación del régimen de protección de la competencia caducará transcurridos diez (10) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conducta continuada o de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.

En caso de conductas anticompetitivas en procesos de selección contractual con entidades públicas, el término de caducidad se comenzará a contar a partir del día siguiente a la liquidación del respectivo contrato”.

Artículo 55. *Designación y remoción del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios*. La designación y remoción del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios deberá efectuarse de conformidad con las reglas previstas en el Decreto 1817 de 2015.

Artículo 56. *Eliminación del trámite de certificación de distritos y municipios*. Se elimina el proceso de certificación de distritos y municipios en el aseguramiento de la prestación eficiente de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, excepto para los municipios de primera categoría y categoría especial, según la clasificación dispuesta por el artículo 1° de la Ley 617 de 2000. El Gobierno deberá reglamentar lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 3°, en el artículo 4° y en el artículo 5° de la ley 1176 de 2007.

Artículo 57. *Medidas de transparencia en la Superintendencia de Vigilancia*. La Superintendencia de Vigilancia adoptará los instrumentos necesarios para dar visibilidad y plena transparencia a todos los procedimientos relacionados con trámites, permisos o licencias, los cuales serán resueltos en un término perentorio de treinta (30) días calendario.

Artículo 58. *Eliminación de permiso de blindaje*. Elimínese el permiso de blindaje para vehículos a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

## TÍTULO X

### NORMAS PARA LA PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO, ASOCIADOS AL SECTOR PÚBLICO Y LA CORRUPCIÓN

Artículo 59. *Adopción de Sarlaft para el sector público*. Las entidades del Estado del nivel central y las gobernaciones están obligadas a adoptar sistemas de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo. El Gobierno reglamentará la materia.

Artículo 60. *Bancarización*. Todos los contratos estatales incluirán cláusulas que regulen la obligatoriedad de la entidad contratante y de los contratistas, de realizar todas las consignaciones o transferencias de dinero a subcontratistas y terceros a través de cuentas bancarias, transferencias electrónicas o corresponsales bancarios, salvo en los casos que expresamente determine la Agencia de Contratación Estatal Colombia Compra Eficiente a través de sus guías de contratación pública.

## TÍTULO XI

### DISPOSICIONES EN MATERIA DE PROMOCIÓN DE LA CULTURA DE LA INTEGRIDAD

Artículo 61. *Puesta en marcha de programas pedagógicos para una cultura de la integridad*. Modifíquese el artículo 80 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

“**Artículo 80. Divulgación de campañas institucionales de prevención de la corrupción.** Los proveedores de los Servicios de Radiodifusión Sonora de carácter público o comunitario deberán prestar apoyo gratuito al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la divulgación de proyectos y estrategias de comunicación social, que dinamicen los mecanismos de integración social y comunitaria, así como a la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo de la Función Pública con al menos diez (10) minutos diarios de emisión, que serán distribuidas de manera equitativa entre las entidades, para divulgar estrategias de lucha contra la corrupción, programas pedagógicos relacionados con la cultura de la integridad y proteger y promover los derechos fundamentales de los colombianos.

De la misma manera los operadores públicos de sistemas de televisión, deberán prestar apoyo en los mismos términos y con el mismo objetivo, en un

tiempo no inferior a treinta (30) minutos efectivos de emisión en cada semana”.

Artículo 62. *Formación de servidores públicos y estudiantes en cultura de la integridad.* Todas las entidades del orden nacional y territorial deberán formar en integridad a sus integrantes. Corresponderá a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, al Departamento Administrativo de la Función Pública y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, definir los parámetros para cumplir este objetivo.

En lo relacionado con los colegios y las universidades, corresponderá al Ministerio de Educación formular las recomendaciones en la materia, las cuales deberán tener en cuenta el principio de autonomía universitaria.

Artículo 63. *Contralor Estudiantil.* Créase la figura del Contralor Estudiantil en todas las Instituciones Educativas de Colombia del nivel nacional, departamental, municipal y distrital. El Contralor Estudiantil promoverá desde el ámbito escolar la cultura de la integridad, la transparencia, y el control social, para que los niños y jóvenes conciban, se apropien y fortalezcan su responsabilidad y compromiso en el cuidado de lo público. El Contralor Estudiantil será un alumno de la institución educativa, elegido por sus compañeros mediante un proceso democrático de votación. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

## TÍTULO XII

### DISPOSICIONES EN MATERIA DE INGRESO Y PERMANENCIA EN EL SERVICIO PÚBLICO

Artículo 64. *Inducción y reinducción en materia de transparencia e integridad para servidores públicos.* Modifíquese el numeral 4 del literal a) y el numeral 5 del literal b), del artículo 7° del Decreto Ley 1567 de 1998, los cuales quedarán así:

- “4. Informarlo acerca de las normas y las decisiones tendientes a prevenir y reprimir la corrupción, igualmente en materia de transparencia e integridad, así como sobre las inhabilidades e incompatibilidades relativas a los servidores públicos.
5. A través de procesos de actualización, poner en conocimiento de los empleados las normas y las decisiones para la prevención y supresión de la corrupción, igualmente en materia de transparencia e integridad, así como informarlos de las modificaciones en materia de inhabilidades e incompatibilidades de los servicios públicos”.

## TÍTULO XIII

### DISPOSICIONES PARA PROMOVER LA INTEGRIDAD EMPRESARIAL

Artículo 65. *Programas de Cumplimiento Anticorrupción.* Las entidades de supervisión, vigilancia y control deberán promover la creación de Programas de Cumplimiento Anticorrupción en las personas jurídicas que vigilan, conforme a

estándares reconocidos internacionalmente en la materia.

El Programa de Cumplimiento deberá contener como mínimo:

- a) La identificación y evaluación de posibles riesgos de corrupción al interior de la empresa, los cuales deben incluir a sus terceras partes consideradas como: proveedores, intermediarios, agentes, distribuidores, asesores, consultores y a personas que sean parte en contratos de colaboración o de riesgo compartido con la persona jurídica.
- b) La identificación de los procedimientos de administración y autoría de los recursos financieros, con el fin de implementar y ejecutar medidas eficaces en materia de prevención de delitos.
- c) La promoción de una cultura de cero tolerancia a la corrupción en todas sus formas, por parte de la máxima autoridad de la persona jurídica.
- d) El establecimiento e implementación de políticas detalladas de prevención del soborno.
- e) El diseño e implementación de procedimientos de Debida Diligencia que evalúen factores de conducta ética e integridad empresarial.
- f) La creación de un mecanismo de difusión, retroalimentación y capacitación del modelo de prevención de la empresa, el cual debe ser emitido de forma periódica y efectiva.
- g) El nombramiento de una persona u órgano con autonomía, autoridad, independencia y recursos para liderar la administración y supervisión del programa.
- h) El diseño de un programa de auditoría y control interno que garantice el adecuado manejo de los registros contables y financieros frente a posibles riesgos de corrupción u otros fines ilegales.
- i) La creación e imposición de sanciones internas para los casos de incumplimiento de las instrucciones o disposiciones del modelo de prevención.
- j) La existencia de un mecanismo o sistema de denuncia, que establezca un procedimiento relacionado con términos y condiciones de uso. Este mecanismo deberá garantizar la no retaliación contra el denunciante, bien sea anónimo o identificado.

Parágrafo. El sistema de prevención de prácticas corruptas que cada persona jurídica adopte deberá estar acorde a su naturaleza legal, tamaño, complejidad, capacidad económica y exposición al riesgo con relación a los delitos.

Artículo 66. *Publicación de una lista de empresas sancionadas por actos de corrupción en todas sus formas.* Se publicará una lista en la que figurarán aquellas personas jurídicas:

- a) Que hayan sido sancionadas administrativamente por la Superintendencia de Sociedades, mediante acto administrativo debidamente ejecutoriado, en relación con conductas de soborno transnacional o de cohecho, en los términos de la Ley 1778 de 2016 o las normas que la modifiquen o sustituyan;
- b) Cuyos accionistas, socios, miembros o asociados, representantes legales, miembros de junta directiva o en general administradores a cualquier título, o empleados, hayan sido objeto de condena penal en Colombia mediante sentencia debidamente ejecutoriada en relación con delitos contra la administración pública o delitos contra el patrimonio económico cuya comisión haya beneficiado directa o indirectamente a la persona jurídica en cuestión;
- c) Que hayan sido sancionadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante acto administrativo o jurisdiccional debidamente ejecutoriado, en relación con prácticas restrictivas de la competencia o de competencia desleal;
- d) Que se encuentren inhabilitadas para contratar con el Estado; o
- e) Que hayan sido sancionadas administrativamente por cualquier otra superintendencia en el marco de sus competencias.

El Gobierno nacional reglamentará la materia, atendiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de derecho al buen nombre, al derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos y al derecho a la dignidad.

Parágrafo. En la lista se incluirá el nombre y número de identificación tributaria de la respectiva persona jurídica, con la indicación de la conducta, hechos y sanciones que dan origen, de conformidad con el presente artículo. La persona jurídica permanecerá en dicha lista por el término que resulte superior entre: ii) el período de dos (2) años contados a partir de su inclusión en la lista o ii) si lo hubiere, el término de la sanción que haya dado lugar a dicha inclusión.

#### TÍTULO XIV

##### DISPOSICIONES PARA LA COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA INTERNACIONAL EN CASOS DE CORRUPCIÓN

Artículo 67. *Asistencia jurídica recíproca.* Para efecto del desarrollo de las actuaciones administrativas, las autoridades administrativas podrán acudir a los mecanismos de ayuda jurídica recíproca internacional previstos en la Convención Interamericana de lucha contra la Corrupción, la Convención de Naciones Unidas de lucha contra la Corrupción y la Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Para estos efectos podrá solicitar a autoridades extranjeras y organismos internacionales, directamente o por otros conductos establecidos bajo las convenciones internacionales, cualquier elemento probatorio o la práctica de diligencias que resulten necesarias, dentro del ámbito de sus competencias.

En la solicitud de asistencia se le informará a la autoridad requerida los datos necesarios para su desarrollo, se precisarán los hechos que motivan la actuación, el objeto, los elementos probatorios, las normas presuntamente violadas, la identidad ubicación de personas o bienes y el término concedido.

Las autoridades judiciales en Colombia tendrán la misma obligación hacia autoridades administrativas extranjeras.

#### TÍTULO XV

##### DISPOSICIONES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS POR ACTOS DE SOBORNO TRANSNACIONAL Y NACIONAL

Artículo 68. *Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1778 de 2016, el cual quedará así:*

**“Artículo 2°. Responsabilidad administrativa de las personas jurídicas.** Las personas jurídicas y las sucursales de sociedades extranjeras en Colombia que por medio de uno o varios:

- (i) empleados,
- (ii) contratistas,
- (iii) administradores, o
- (iv) asociados,

propios o de cualquier persona jurídica subordinada:

- (i) den,
- (ii) ofrezcan, o
- (iii) prometan,

a un servidor público extranjero, directa o indirectamente:

- (i) sumas de dinero,
- (ii) cualquier objeto de valor pecuniario u
- (iii) otro beneficio o utilidad,

A cambio de que el servidor público extranjero:

- (i) realice,
- (ii) omita,
- (iii) o retarde,

cualquier acto relacionado con el ejercicio de sus funciones y en relación con un negocio o transacción internacional, serán sancionadas administrativamente en los términos establecidos por esta ley.

Las entidades que tengan la calidad de matrices, conforme al régimen previsto en la Ley 222 de 1995 o la norma que la modifique o sustituya, serán responsables y serán sancionadas, en el evento de que una de sus subordinadas incurra en alguna de las conductas enunciadas en el inciso primero de este artículo, con el consentimiento o la tolerancia de la matriz.

Parágrafo 1°. Para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, se considera servidor público extranjero toda persona que tenga un cargo legislativo, administrativo o judicial en un Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o una jurisdicción extranjera, sin importar si el individuo hubiere sido nombrado o elegido. También se considera servidor público extranjero toda persona que ejerza una función pública para un Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o en una jurisdicción extranjera, sea dentro de un organismo público, o de una empresa del Estado o una entidad cuyo poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad del Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o de una jurisdicción extranjera. También se entenderá que ostenta la referida calidad cualquier funcionario o agente de una organización pública internacional.

Parágrafo 2°. Lo previsto en esta ley para las personas jurídicas se extenderá a las sucursales de sociedades que operen en el exterior, así como a las empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades en las que el Estado tenga participación y sociedades de economía mixta.

Parágrafo 3°. Lo previsto en el presente artículo no se aplicará cuando la conducta haya sido realizada por un asociado que no detente el control de la persona jurídica”.

Artículo 69. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 1778 de 2016, el cual quedará así:

**“Artículo 20. Actuaciones y diligencias para la investigación administrativa del soborno transnacional.** Para el ejercicio de las competencias previstas en esta ley, la Superintendencia de Sociedades podrá realizar todas las actuaciones autorizadas por la ley para el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control. En especial, podrá:

1. Realizar visitas de inspección, decretar y practicar pruebas y recaudar toda la información conducente.

2. Solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el esclarecimiento de los hechos.

3. Interrogar, bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código General del Proceso, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones”.

Artículo 70. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 1778 de 2016, el cual quedará así:

**“Artículo 23. Programas de ética empresarial.** La Superintendencia de Sociedades promoverá en las personas jurídicas la adopción de programas de transparencia y ética empresarial, de mecanismos internos anticorrupción, de mecanismos y normas internas de auditoría, promoción de la transparencia

y de mecanismos de prevención de las conductas señaladas en el artículo 2° de la presente ley”.

#### TÍTULO XVI

##### MODIFICACIONES AL RÉGIMEN DISCIPLINARIO Y DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Artículo 71. *Prescripción.* En el caso de faltas disciplinarias que impliquen actos de corrupción y de soborno transnacional la prescripción de la acción disciplinaria será de diez (10) años.

Artículo 72. *Actuación especial de la Procuraduría General de la Nación por la probidad.* El Procurador General de la Nación por sí o por medio de sus delegados o agentes, cuando existan evidencias suficientes de actos de corrupción o soborno transnacional, declarará la suspensión provisional de los servidores públicos comprometidos en las conductas y las actuaciones administrativas y procesos contractuales afectados por ellos en los términos previstos en el artículo 217 del Código General Disciplinario, así como dispondrá las medidas administrativas preventivas y de saneamiento que se requieran.

Artículo 73. *Control disciplinario excluyente sobre Jefes de Control Interno.* Adiciónese un parágrafo al artículo 2° del Código General Disciplinario el cual quedará así:

Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación ejercerá la titularidad del poder disciplinario con carácter excluyente sobre los jefes de control interno.

Los jefes de control disciplinario interno no tendrán competencia sobre los jefes de control interno de su respectiva dependencia.

#### TÍTULO XVII

##### MODIFICACIONES EN LA DESIGNACIÓN DEL JEFE DE LA UNIDAD U OFICINA DE CONTROL INTERNO

Artículo 74. El artículo 11 de la Ley 87 de 1993, modificado por el artículo 8° de la Ley 1474 de 2011, quedará así:

**“Artículo 11. Designación del jefe de la unidad u oficina de control interno.** Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control Interno, el empleo de jefe de la unidad u oficina de control interno, auditoría interna o quien haga sus veces, en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. La designación se hará del banco de hojas de vida conformado por el Departamento Administrativo de la Función Pública como resultado de un proceso meritocrático, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno nacional.

En las entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial el empleo de jefe de la unidad u oficina de control interno, auditoría interna o quien haga sus veces será de período fijo de cuatro años y su designación es de competencia del respectivo Gobernador o Alcalde previo proceso de méritos

público y abierto. Este servidor público será designado, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador. El Gobierno nacional reglamentará la materia”.

Artículo 75. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley entrará en vigencia a partir del momento de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.

Atentamente,



Enrique Gil Botero  
Ministro de Justicia y del Derecho

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Honorables Representantes y Senadores

En nombre del Gobierno nacional y de acuerdo a los artículos, 200 numeral 1, de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con los artículos 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de Ley “*Por medio de la cual se dictan normas en materia de probidad y prevención de la corrupción*”.

### TÍTULO I

#### DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA INDEPENDENCIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Idealmente, el mandato y el objetivo de las entidades públicas y por lo tanto de todas las personas que trabajan en ellas ha de ser el de servir al interés general de una manera íntegra, honesta e imparcial (OCDE, 2003). Se trata de un principio teórico que supone que cuando una persona entra al sector público, cualquiera sea el cargo o el tipo de vinculación, debería dejar atrás sus propios intereses y solo actuar en nombre del bien común, es decir a favor de todos los ciudadanos. Ello desconoce, sin embargo, que las personas que asumen cargos públicos o en general trabajan para el Estado, en efecto tienen intereses privados, que podrían tener algún impacto en el ejercicio independiente de la función pública.

El desafío radica justamente en balancear dos aspectos contradictorios: i) que las decisiones de los servidores públicos no se tomen para beneficio propio o de sus allegados, es decir de manera deshonesta y ii) que no se vea comprometido el correcto, independiente y cabal cumplimiento de sus funciones. Resolver o más bien mitigar este problema es de hecho una preocupación cada vez más creciente en los sistemas democráticos actuales y las estrategias para hacerle frente a ello dependerán

justamente de qué aspecto de los arriba mencionados se privilegia (Matarella, 2013).

Así, Matarella (2013) en un análisis de derecho comparado, señala que existen de manera general diferentes tipos de remedios para enfrentar los conflictos de intereses de los servidores públicos que podrían amenazar la independencia de la función pública, entre los que cabe destacar:

Por un lado, se exige que la persona decida entre asumir su cargo público o su interés privado, es decir que renuncie a uno de ellos cuando estos sean incompatibles. Si bien se trata de la estrategia más efectiva, es la más difícil de llevar a cabo pues esto no solo implicaría que se le prohíba al servidor público tener cualquier negocio en el sector privado sino que de alguna manera desincentivaría a gente muy capacitada, pero con intereses privados, a asumir cargos públicos.

Por el otro lado, se exige que el servidor público se abstenga de tomar decisiones dentro del ámbito de sus competencias cuando se vea enfrentando o exista el riesgo de enfrentarse a un conflicto de intereses. Esta solución es menos eficaz que la primera, pero de algún modo no desconoce que los intereses privados siempre van a existir. El problema, sin embargo, es que abstenerse de decidir puede tener serias repercusiones en el funcionamiento de una entidad o en la representatividad de un funcionario, cuando este ha sido elegido de manera popular.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el articulado propuesto establece una serie de prohibiciones para los servidores públicos en general a quienes se les prohíbe que viajen o reciban invitaciones o regalos de ningún tipo, por cuenta de alguna persona jurídica que tiene persona natural o jurídica que tenga un interés directo, concreto e inmediato en la gestión de la entidad a la cual pertenecen. La disposición propuesta establece como consecuencia jurídica de esta conducta su consagración como una falta disciplinaria grave.

Igualmente, el precepto cobija a los contratos de prestación de servicios y de consultoría, al establecer que las entidades que suscriban contratos de prestación de servicios deberán incluir en dichos contratos, una cláusula estableciendo de manera expresa esta prohibición, cuya infracción dará lugar a la terminación unilateral del contrato.

Con respecto a esta disposición, es necesario precisar que la misma tiene el propósito de incorporar en el ordenamiento jurídico una prohibición más rigurosa a la contemplada en la legislación vigente, con la finalidad de prevenir de forma más eficaz las injerencias indebidas en funcionarios públicos y contratistas en beneficio de intereses privados.

Así entonces, es necesario reseñar dos referentes normativos en la materia. El primero de ellos se encuentra contenido en el Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002) el cual contempla en el numeral 3 del artículo 35 la prohibición de “Solicitar, directa o indirectamente, dádivas, agasajos, regalos, favores o cualquier otra clase de beneficios”. El segundo,

se encuentra en la prohibición consagrada en el Decreto 1083 de 2015, en los términos expuestos a continuación:

*“Artículo 2.2.5.5.30 De las prohibiciones. No se podrán expedir decretos o resoluciones para autorizar comisiones sin el cumplimiento total de los requisitos legales señalados.*

*El desconocimiento de esta prohibición hará incurrir al empleado en falta disciplinaria.*

*Para garantizar la transparencia en la gestión pública, no podrán conferirse comisiones al interior ni al exterior cuyos gastos sean sufragados por particulares que tengan interés directo o indirecto en la gestión”.*

Como se puede observar, la prohibición contemplada en materia disciplinaria se refiere a la solicitud, directa o indirecta, de regalos o favores, lo cual podría corresponder en el ámbito penal a la comisión de un delito contra la administración pública, como lo son el cohecho o la concusión, en atención a las circunstancias particulares del caso en concreto. A diferencia de estos preceptos, la norma propuesta no se limita a prohibir la solicitud de dádivas, sino que proscribe su simple aceptación, por lo cual resulta más rigurosa. Adicionalmente, se pretende ajustar la normatividad en la materia a la experiencia de casos emblemáticos de corrupción, en los cuales se ha evidenciado la dificultad de comprobar que la invitación o regalo recibido por un funcionario público fue solicitado por este, lo cual no ocurriría si se prohibiera la sola aceptación de este tipo de agasajos.

Por otro lado, frente a la prohibición consagrada en el Decreto 1083 de 2015, es necesario resaltar que la misma se limita a las comisiones cuyos gastos sean sufragados por particulares que tengan un interés en la gestión, por lo cual no contempla invitaciones de otro tipo contempladas en la norma propuesta, así como gastos de hospedaje, viáticos o regalos.

## TÍTULO II

### DISPOSICIONES QUE REFORMAN EL CÓDIGO PENAL Y EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

El Título II del presente proyecto de ley se ocupa de establecer reformas al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal en relación con la lucha contra la corrupción. Estas tienen como propósito establecer nuevas medidas para su persecución penal, tales como el fortalecimiento del recaudo de multas por la comisión de delitos relacionados con este fenómeno o la realización de operaciones encubiertas para investigar estructuras criminales vinculadas con el mismo.

#### **Operaciones encubiertas contra la corrupción**

El artículo 12 del presente Estatuto pretende adicionar el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), con el fin de regular la utilización de los mecanismos contemplados en el artículo 241 y 242 de este Código para la investigación

de delitos contra la administración pública y un listado de delitos relacionados con el fenómeno de la corrupción, de conformidad con el análisis realizado por el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción para dicho propósito.

Es necesario señalar que el artículo 241, referido al Análisis e infiltración de organización criminal, dispone que:

*Cuando el fiscal tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para inferir que el indiciado o el imputado, en la indagación o investigación que se adelanta, pertenece o está relacionado con alguna organización criminal, ordenará a la policía judicial la realización del análisis de aquella con el fin de conocer su estructura organizativa, la agresividad de sus integrantes y los puntos débiles de la misma. Después, ordenará la planificación, preparación y manejo de una operación, para que agente o agentes encubiertos la infiltren con el fin de obtener información útil a la investigación que se adelanta, de conformidad con lo establecido en el artículo siguiente.*

*El ejercicio y desarrollo de las actuaciones previstas en el presente artículo se ajustará a los presupuestos y limitaciones establecidos en los Tratados Internacionales ratificados por Colombia.*

De este modo, se establece que este mecanismo ideado para la investigación y el desmonte de organizaciones delictivas pueda ser utilizado específicamente para Delitos contra la Administración Pública, delitos que comportan un detrimento al patrimonio público o el contrabando en cualquiera de sus formas. Esto supone un reconocimiento de la existencia de estructuras criminales construidas con el fin de defraudar el patrimonio del público, como demuestran los casos de los carruseles de la contratación.

Para ello, se establece igualmente la posibilidad de utilizar agentes encubiertos en los términos establecidos en el artículo 242 del Código de Procedimiento Penal, el cual fue establecido en los siguientes términos:

*“Cuando el fiscal tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para inferir que el indiciado o el imputado en la investigación que se adelanta, continúa desarrollando una actividad criminal, previa autorización del Director Nacional o Seccional de Fiscalías, podrá ordenar la utilización de agentes encubiertos, siempre que resulte indispensable para el éxito de las tareas investigativas. En desarrollo de esta facultad especial podrá disponerse que uno o varios funcionarios de la policía judicial o, incluso particulares, puedan actuar en esta condición y realizar actos extrapenales con trascendencia jurídica. En consecuencia, dichos agentes estarán facultados para intervenir en el tráfico comercial, asumir obligaciones, ingresar y participar en reuniones en el lugar de trabajo o domicilio del indiciado o imputado y, si fuere necesario, adelantar*

*transacciones con él. Igualmente, si el agente encubierto encuentra que en los lugares donde ha actuado existe información útil para los fines de la investigación, lo hará saber al fiscal para que este disponga el desarrollo de una operación especial, por parte de la policía judicial, con miras a que se recoja la información y los elementos materiales probatorios y evidencia física hallados.*

#### *Jurisprudencia Vigencia*

*Así mismo, podrá disponerse que actúe como agente encubierto el particular que, sin modificar su identidad, sea de la confianza del indiciado o imputado o la adquiriera para los efectos de la búsqueda y obtención de información relevante y de elementos materiales probatorios y evidencia física.*

#### *Jurisprudencia Vigencia*

*Durante la realización de los procedimientos encubiertos podrán utilizarse los medios técnicos de ayuda previstos en el artículo 239.*

*En cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, se deberá adelantar la revisión de legalidad formal y material del procedimiento ante el juez de control de garantías dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a la terminación de la operación encubierta, para lo cual se aplicarán, en lo que sea pertinente, las reglas previstas para los registros y allanamientos (...).*

Cabe resaltar que el artículo 242 A del Código de Procedimiento Penal fue adicionado por el Estatuto Anticorrupción con el propósito de que los mecanismos previamente enunciados fueran aplicados para la investigación de delitos contra la administración pública. Así lo evidencia la exposición de motivos de dicha norma, la cual señala lo siguiente:

*“Se adiciona un artículo a la Ley 906 de 2004, permitiendo que los mecanismos establecidos en los artículos 241 y 242 de esta ley, relacionados respectivamente con el análisis e infiltración de organización criminal y actuación de agentes encubiertos, sean utilizados para verificar la existencia de hechos de corrupción en entidades del Estado.*

*La coparticipación del agente encubierto con la persona investigada por un delito de corrupción lo exonera de responsabilidad y el indiciado o imputado responderá por el delito correspondiente. La corrupción se desarrolla generalmente a través de la criminalidad organizada; por ello, es necesario contar con los mecanismos ideados en el derecho procesal penal para luchar contra la misma, tales como el agente encubierto y la infiltración en un grupo criminal”.*

En este contexto, la relevancia de incorporar al ordenamiento jurídico una norma que extienda la posibilidad de utilizar agentes encubiertos para infiltrar estructuras criminales en otros delitos relacionados con actos de corrupción, que no se limiten exclusivamente a los delitos contra la administración pública, proviene del análisis de

las distintas formas en las que se manifiesta el fenómeno de la corrupción, por medio de la comisión de conductas punibles que no se circunscriben necesariamente a los delitos consagrados en el Título XV del Código Penal.

#### **Circunstancias de agravación de delitos contra la administración pública**

Finalmente, el proyecto de ley adiciona nuevas circunstancias a la agravación punitiva establecida en el artículo 33 de la Ley 1474. El precepto propuesto establece que la pena será aumentada de una sexta parte en la mitad cuando se cometa un delito contra la administración pública y este esté relacionado con los siguientes sectores: alimentación escolar, salud, servicios públicos domiciliarios o educación, infraestructura. La inclusión de estos sectores responde a los mayores riesgos de corrupción a los que los que están sujetos los mismos; lo cual implica igualmente un...

Por otra parte, es preciso señalar que el artículo en cuestión establece que el segundo inciso de este artículo no se aplicará respecto de los delitos de peculado culposos; peculado por aplicación oficial diferente con el fin de evitar una doble agravación punitiva, debido a que la regulación con respecto a estos tipos penales ya contiene una agravación de esta índole.

Del mismo modo, se excluyen los delitos de omisión del agente retenedor o recaudador, violencia contra servidor público, y perturbación de actos oficiales debido a que, a pesar de que estas conductas hacen parte del título de delitos contra la administración pública, las mismas no corresponden al fenómeno de la corrupción, que es el objeto de la norma en cuestión.

### TÍTULO III

#### DISPOSICIONES EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

El presente título trata del establecimiento o refuerzo de lazos de coordinación interinstitucional para fortalecer la lucha contra la corrupción en los niveles nacional, departamental, distrital, y municipal. Se parte de la creación de un Comité interinstitucional Anticorrupción integrado por: la Fiscalía General de la Nación; la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. Adicionalmente, se dictan disposiciones sobre las Comisiones de Moralización, ahora llamadas Comisiones de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

La coordinación interinstitucional en la lucha contra la corrupción emerge como una necesidad nacional e internacional sobre la cual se deben implementar estrategias eficientes y eficaces, de allí que sean las entidades con más capacidad de acción frente al tema de corrupción las que integran el Comité interinstitucional. “Los equipos de investigación conjunta permiten que distintas entidades con objetivos similares o complementarios

desarrollen trabajos conjuntos, [...] permitiendo el intercambio de conocimientos, experiencias y trabajos, lo que favorece [...] la lucha contra [...] la corrupción” (Chevarría & De Pasquale, 2014, p. 25).

Como componente fundamental de la cooperación interinstitucional está la creación de protocolos para compartir información. “Las distintas entidades relacionadas con la lucha contra la corrupción requieren interactuar entre sí a través de distintos flujos de información que dan dinamismo al sistema en su conjunto” (Chevarría & De Pasquale, 2014, p. 22). El Intercambio de material probatorio, por ejemplo, y teniendo en cuenta las restricciones que impone la ley, resulta esencial para facilitar las investigaciones que lleven a cabo las entidades que conforman el Comité interinstitucional Anticorrupción.

Como antecedente fundamental del Comité interinstitucional Anticorrupción se encuentra el “Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional”, firmado el 26 de marzo de 2012 por: la Fiscalía General de la Nación; la Procuraduría General de la Nación; la Contraloría General de la República; y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Debido a la importancia del entonces Convenio Marco, surge la necesidad de reforzar su estructura y elevarlo a rango de ley lo cual es justamente parte del objeto de este título, con la presencia de la Fiscalía General de la Nación; la Procuraduría General de la Nación; la Contraloría General de la República; y el Ministerio de Justicia y del Derecho. El propósito principal de esta instancia consiste en coordinar las acciones encaminadas a la investigación y sanción de casos de corrupción que por su impacto social merezca la atención y coordinación de sus integrantes.

En relación con este propósito, se establecen una serie de funciones para dicha instancia estrechamente relacionadas con el desarrollo de este objeto, mediante las cuales se especifican sus competencias respecto de la investigación y sanción respecto a casos emblemáticos de corrupción que requieren la articulación de los entes de control a nivel nacional. Esta característica del Comité interinstitucional Anticorrupción cual lo diferencia de otro tipo de instancias, como la Comisión Nacional de Integridad, cuyo propósito principal se refiere a la formulación y articulación de política pública en materia de lucha contra la corrupción.

La Secretaría Técnica de este Comité será ejercida por la Secretaría de Transparencia o quien haga sus veces por delegación del Presidente de la República, precisamente con el fin de articular esta instancia con la Comisión Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

Con relación a las disposiciones sobre las Comisiones de Integridad y Lucha contra la Corrupción, instancias reguladas por el Estatuto de Anticorrupción, y en conformidad con lo dictado

por la Ley 1712 de 2014, el artículo 20 del Título en cuestión se refiere a las circulares que estas comisiones podrán emitir. Dichas circulares tienen, entre sus propósitos, brindar información sobre la normativa vigente en materia de integridad, transparencia y lucha contra la corrupción. La importancia de esta dinámica radica principalmente en su compromiso con la Política Pública Integral Anticorrupción, detallada en el Conpes 167 de 2013. Al favorecer el cumplimiento de los lineamientos allí descritos, las circulares constituyen un elemento clave en el andamiaje anticorrupción del Gobierno nacional.

Adicionalmente, se cambia la denominación de las Comisiones de Moralización a nivel regional y nacional, las cuales pasan a llamarse Comisiones de Integridad y Lucha contra la Corrupción. Este cambio atiende a la necesidad de expresar un objetivo más claro al público, de modo que figure explícitamente la lucha contra la corrupción.

A su vez, se crea la Comisión Regional del Distrito Capital para la Integridad y la Lucha contra la Corrupción. Tal disposición atiende a las necesidades específicas de la capital de la República en materia de lucha contra la corrupción. Debido a sus características demográficas específicas, el flujo financiero que maneja y la concentración de poderes, la capital resulta un lugar sensible frente a dinámicas de corrupción. Las herramientas diseñadas para atacar la corrupción en la capital, por ende, deben tener en cuenta todas aquellas disposiciones puntuales y trabajar sobre las mismas: de allí que se decida crear una Comisión específica para el Distrito Capital.

Finalmente, se establece la posibilidad de que la Auditoría General de la República y la Secretaría de Transparencia de la Presidencia soliciten a los Organismos de Control, ejercer el control excepcional y preferente de las investigaciones que se estén adelantando en el nivel territorial, previa presentación de un informe detallado en el cual sustenten las razones que fundamentan dicha solicitud.

#### TÍTULO IV

##### DISPOSICIONES QUE REGULAN EL RÉGIMEN DE CONTROL FISCAL

El régimen de control fiscal está delegado constitucionalmente a la Contraloría General de la República. Así, la Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece lo siguiente: “el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”. Ahora, si bien se han establecido unas prerrogativas a la Contraloría General de la República para cumplir con sus funciones, muchas veces es ineficiente en la consecución de su fin de vigilar la gestión fiscal y evitar su deterioro.

Algunos de los factores que impiden un cumplimiento eficaz son la falta de información

sobre activos, sobre operaciones financieras, y la falta de cooperación entre entidades. Por tales razones, a través de este proyecto de ley se buscan complementar los mecanismos y facultades que inciden en el control fiscal, logrando así crear las herramientas necesarias para llevar a cabo la vigilancia y control fiscal.

Por otra parte, el proyecto busca asegurar la colaboración armónica entre los entes nacionales y territoriales de control fiscal, en su ejercicio misional, asegurando los principios esenciales de la función pública como son la economía, la eficacia, y la eficiencia. Al respecto, vale citar la sentencia C-826 de 2012 de la honorable Corte Constitucional que establece:

Esta Corte ha concluido que el logro de la efectividad de los derechos fundamentales por parte de la administración pública se basa en dos principios esenciales: el de eficacia y el de eficiencia. A este respecto ha señalado que la eficacia, hace relación al cumplimiento de las determinaciones de la administración y la eficiencia a la elección de los medios más adecuados para el cumplimiento de los objetivos. (Corte Constitucional, 2013).

Igualmente, el presente proyecto de ley busca regular las facultades que están en cabeza del Auditor General de la República en materia de competencia sobre las indagaciones preliminares y los procesos de responsabilidad fiscal. En tal sentido, se busca precisar la delegación de dichas competencias en funcionarios de la Auditoría General de la República, así como las calidades, funciones y responsabilidades de cada uno de los funcionarios delegados para el trámite de dichos procesos. Gracias a esto, se hace posible una adecuada distribución de las responsabilidades de los funcionarios establecidos en el proyecto de ley, actuando conforme a los principios esenciales de la función pública como la eficacia y eficiencia.

De la misma manera, el proyecto contiene un precepto que establece las funciones que debe cumplir el despacho del Auditor General de la República como segunda instancia frente a las decisiones en materia de Grado de Consulta y recursos de queja. De igual manera, establece también las funciones que debe cumplir frente a las apelaciones contra las providencias de primera instancia proferidas por el Despacho de la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y la Dirección de Responsabilidad Fiscal.

Este artículo busca regular la segunda instancia y asegurar a los vigilados la garantía plena de los derechos fundamentales en particular el derecho a la doble instancia y el derecho al debido proceso establecidos en los artículos 31 y 29 de la Constitución Política, respectivamente.

Al respecto la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-095 de 2003 estableció:

4. El principio de la doble instancia está previsto en el artículo 31 de la Constitución Política, a cuyo tenor: “Toda sentencia podrá ser apelada o consultada,

salvo las excepciones que consagre la ley”, en armonía con el artículo 29 del mismo ordenamiento, que consagra que toda persona tiene derecho a “... impugnar la sentencia condenatoria...”.

Dicho principio no solo se encuentra previsto en los artículos 29 y 31 de la Carta Fundamental, sino que también aparece consagrado en las normas de derecho internacional humanitario, concretamente, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales le otorgan el carácter de garantía judicial y de mecanismo de protección, destinado a hacer efectivos los derechos consagrados en el ordenamiento jurídico y a velar por la recta actuación de la administración, máxime en aquellos casos en los cuales a partir del ejercicio de sus funciones puede imponer sanciones (v.gr. en los procesos penales).

Así, en torno al desarrollo del procedimiento penal, el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), dispone que: “Garantías judiciales. (...) 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) h) Derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior”. A su vez, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “(...) 5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley (...)”.

Conforme a esto, el artículo mencionado busca desarrollar y aplicar mandatos constitucionales, así como la jurisprudencia vigente en el trámite de procesos ante la Auditoría General de la República.

El artículo referido a las Auditorías Visibles busca desarrollar lo establecido en el artículo 270 de la Constitución Política que al tenor establece: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

En tal sentido, las auditorías visibles son una forma directa de participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal ciudadano, acercan a la gente al control y vigilancia sobre la función pública y dan cabal cumplimiento a la Constitución Política que establece al Estado colombiano como un Estado Democrático y Participativo. Este artículo se sustenta, entre otros, en los siguientes artículos de la Constitución: artículo 1°, artículo 2°, artículo 3°, artículo 23, artículo 78, artículo 79, y artículo 369.

Finalmente, el artículo referido al embargo de bienes en el exterior tiene por objeto conminar a la Fiscalía General de la Nación a colaborar armónicamente con la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes de la Contraloría General de

la República para identificar, embargar y repatriar los bienes de personas procesadas en el ámbito fiscal y penal, en razón a la configuración de un daño patrimonial al Estado o la presunta comisión de un delito contra la administración pública, respectivamente.

TÍTULO V  
DISPOSICIONES EN MATERIA  
DE TRANSPARENCIA

El Título V de esta iniciativa normativa se ocupa de incorporar disposiciones en materia de transparencia de la información, con el propósito de que se publiquen los salarios de los servidores públicos, la información relacionada con sus viajes y comisiones, las inversiones del Gobierno nacional para el desarrollo de escenarios deportivos, así como la generación de conocimiento público y análisis acerca de la ejecución de los PINES desarrollados en el país, a través de la creación de un Observatorio creado para dicho propósito.

- a) **Transparencia en salarios de servidores públicos.** El artículo 32 de este proyecto de Ley determina que los sujetos obligados de la Ley 1712 de 2014 publicarán mensualmente en la sección de su página web de “Transparencia y Acceso a la Información Pública” un registro de nómina en donde se especifiquen los valores asignados por salario básico mensual, las primas legales y extralegales, así como los descuentos asociados a cada uno de los funcionarios de planta de la entidad en cuestión.

En el mismo sentido, la norma plantea que las entidades del orden nacional, departamental y municipal, deberán publicar en la referida sección un registro que dé cuenta de la provisión anual de cada uno de los cargos de la entidad, especificando el número de veces que dicho cargo fue provisto en la vigencia.

En este contexto es necesario reseñar que la Ley 1712 de 2014, “por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones” estableció en el artículo 9° la información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado, incluyendo las escalas salariales de todos los funcionarios de la referida entidad, en los siguientes términos:

“Artículo 9°. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:

(...)

c) Un directorio que incluya el cargo, direcciones de correo electrónico y teléfono del despacho de los empleados y funcionarios y las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en el sujeto obligado, de

*conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas”.*

A su vez, esta norma fue reglamentada por el Decreto 103 de 2015, que establece en el numeral 9 del artículo 5°, relativo al Directorio de Información de servidores públicos, empleados y contratistas, la obligación de publicar de forma proactiva información respecto a la “Escala salarial según las categorías para servidores públicos y/o empleados del sector privado”.

En este sentido, la norma propuesta implicaría un avance en materia de transparencia y acceso a la información pública, en la medida en que la ciudadanía podría conocer los valores específicos asignados por salario básico mensual, las primas legales y extralegales de los funcionarios públicos, sin tener que remitirse a una escala salarial que implica la comprensión de las categorías de los servidores públicos, lo cual podría ser engorroso para los ciudadanos.

También, la norma plantea que las entidades del orden nacional, departamental y municipal, deberán publicar en la referida sección un registro que dé cuenta de la provisión anual de cada uno de los cargos de la entidad, especificando el número de veces que dicho cargo fue provisto en la vigencia, lo cual no ha sido regulado en la legislación vigente, por lo que implica igualmente un avance en la materia.

Finalmente, es de señalar que este artículo dispone que el Gobierno nacional reglamentará la materia por medio del Departamento Administrativo de la Función Pública, en virtud de la relación de la temática en cuestión con las funciones del Departamento<sup>1</sup>. Particularmente, de conformidad con las siguientes funciones, establecidas en el Decreto 430 de 2016:

- “1. Formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa.
2. Diseñar y ejecutar programas, planes y proyectos, instrumentos técnicos y jurídicos para la implementación y seguimiento de las políticas a su cargo.
3. Diseñar y gestionar los diferentes sistemas de información que permitan el seguimiento, análisis y evaluación del empleo público,

<sup>1</sup> Las funciones del DAFP se encuentran establecidas en las Leyes 489 de 1998, 872 de 2003, 909 de 2004, 962 de 2005, 1474 de 2011, -1712 de 2014, y 1757 de 2015 y el Decreto Ley 019 de 2012 y el Decreto 430 de 2016.-

*del desempeño de la administración pública y la toma de decisiones para una mejor prestación del servicio público.*

4. *Adoptar herramientas para el seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes y proyectos de competencia del Sector Función Pública, en coordinación con las entidades responsables en la materia.*
9. *Orientar y coordinar la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos a cargo de las entidades adscritas y vinculadas al Departamento”.*

**b) Transparencia de Comisiones Internacionales:** Este artículo propone que el Gobierno nacional desarrolle los mecanismos necesarios para brindar acceso a la información relacionada con los viajes y comisiones internacionales de todos los servidores públicos.

Actualmente, los viáticos (funcionarios públicos) y gastos de viajes (contratistas del Estado) se encuentran regulados en Colombia por la Ley 4ª de 1992; el Decreto 1042 de 1978 en el cual señala las condiciones para el reconocimiento de los viáticos; y el artículo 3º del Decreto 1007 del 21 de mayo de 2013. Por su parte, el Decreto 231 de 2016 determina la escala de viáticos para el año en curso, para los empleados públicos a que se refieren los literales a), b) y c) del artículo 1º de la Ley 4ª de 1992, que deban cumplir comisiones de servicio en el interior o en el exterior del país.

Como se ve, la normativa expuesta reglamenta escalas de viáticos dependientes de escalas salariales; sin embargo, no existe hasta el momento en Colombia, una norma que obligue a publicar de forma específica los viáticos asignados a los funcionarios públicos, ni gastos de viaje de los contratistas del Estado, con el propósito de alcanzar los estándares internacionales en la materia.

Ejemplo de ello a nivel latinoamericano es la regulación en México<sup>2</sup>. En dicho país se encuentra establecida la obligación de poner a disposición de los particulares en los sitios de internet de los sujetos obligados y a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, los gastos de representación y viáticos, así como el objeto e informe de comisión correspondiente. La información sobre viajes es sumamente detallada al momento de publicarse en los portales de transparencia, incluso este Instituto tiene un sitio especial de transparencia proactiva<sup>3</sup>.

En este sentido, se evidencia la necesidad de avanzar en la publicación proactiva de la información relacionada con los viajes y comisiones internacionales de todos los servidores públicos; por medio de la reglamentación en la materia que adelante el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública.

El desarrollo normativo contemplado en esta disposición se circunscribe a las comisiones al exterior con el propósito de no imponer una carga administrativa desproporcionada a las entidades con el reporte de las comisiones a nivel nacional, debido a su mayor frecuencia. Igualmente, se limita a este tipo de comisiones en atención al valor económico correspondiente a los viáticos en desplazamientos internacionales.

**c) Transparencia en el deporte:** El Sistema Nacional de Deporte fue creado mediante la Ley 181 de 1995, también conocida como la ley del Deporte, la cual dispone que el Sistema es el conjunto de organismos articulados entre sí, para permitir el acceso de la comunidad al deporte, a la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física. Así tiene como objetivo generar y brindar a la comunidad oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, la recreación, y el aprovechamiento del tiempo libre, como contribución al desarrollo integral del individuo y a la creación de una cultura física para el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos<sup>4</sup>.

El Sistema Nacional de Deporte está compuesto por el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, como ente rector, los entes departamentales, municipales y distritales que ejerzan las funciones de fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; los organismos privados, las entidades mixtas, así como todas aquellas entidades públicas y privadas de otros sectores sociales y económicos en los aspectos que se relacionen directamente con estas actividades.

La norma en el presente proyecto de ley con relación a este sector, propone que Coldeportes y todas las entidades territoriales que reciban inversiones del Gobierno nacional para el desarrollo de escenarios deportivos, tengan la obligación de registrar dichas inversiones, así como los escenarios deportivos, en el Sistema de Información del Deporte, la Recreación y la Actividad Física, con el propósito de promover el acceso a la información pública y el control social en relación con las obras y recursos ejecutados en este sector.

**d) Observatorio de Transparencia para Proyectos de Interés Nacional (PINES).** El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, resaltó la importancia de la infraestructura y la inversión en minería, energía e hidrocarburos, y su impacto directo sobre el crecimiento, la eficiencia sobre el sector productivo y el desarrollo social.

<sup>2</sup> Artículo 70 en la fracción IX de la LGTAIP.

<sup>3</sup> Disponible en: [www.comisionesabiertas.inai.org.mx](http://www.comisionesabiertas.inai.org.mx)

<sup>4</sup> Disponible en: [http://www.coldeportes.gov.co/coldeportes/sistema\\_nacional\\_deporte\\_631](http://www.coldeportes.gov.co/coldeportes/sistema_nacional_deporte_631)

Acorde con lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo, de ahora en adelante PND, estableció que estos sectores deben orientarse importantes esfuerzos hacia el desarrollo oportuno de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINES) de los sectores de minería, hidrocarburos, energía y transporte que permitan el logro de los objetivos del Gobierno nacional.

A su vez, el PND 2014-2018 definió los Proyectos de Interés Nacional (PINES) como:

*“(…) aquellos proyectos que por su dimensión y características generan un alto impacto en el desarrollo económico y social del país. Estos proyectos, por su naturaleza, involucran la participación de múltiples actores, incluyendo el sector privado y, dada su prioridad para los objetivos de desarrollo del país dentro del período de gobierno, exigen un alto nivel de coordinación de acciones con el fin de garantizar su ejecución en los tiempos previstos”.<sup>5</sup>*

Por su naturaleza, estos proyectos deben ser aprobados por la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos y deben cumplir con los criterios establecidos en el Conpes 3762. Este documento determina los lineamientos de política para la identificación y priorización de proyectos en infraestructura, hidrocarburos, minería y energía considerados como de interés nacional y estratégicos – PINES y define aspectos relevantes a resolver relacionados con los trámites y procedimientos requeridos para formular y ejecutar dichos proyectos.

Además, el Conpes señala los posibles obstáculos para la viabilidad del desarrollo de los proyectos entre los que se encuentran: la adquisición de predios, la consulta previa a comunidades, los permisos y trámites ambientales, las relaciones con las comunidades de las diferentes regiones, y las dificultades internas de las entidades públicas en la solución de problemas jurídicos.

En este contexto, se pone de presente la necesidad de que la ciudadanía cuente con la información pública actualizada asociada a estos proyectos, dada la magnitud y relevancia de los mismos. Por esta razón, la norma propuesta pretende crear un Observatorio de Transparencia para Proyectos de Interés Nacional (PINES). Este será administrado por el DNP y su principal objetivo reside en la generación de conocimiento público y análisis acerca de la ejecución de los PINES desarrollados en el país.

El propósito de este Observatorio consiste, entonces, en la recopilación de la información sobre todas las etapas del proceso contractual, así como los antecedentes, estudios, registros, evaluaciones, informes, cronogramas, aspectos presupuestarios, responsables de la ejecución, conformación interna

del modelo de administración, resultados y avances alcanzados discriminados por fechas y plazos, en relación con los proyectos en cuestión.

Finalmente, esta norma propone que el Gobierno nacional reglamente la materia, por medio del Departamento Nacional de Planeación.

#### TÍTULO VI

#### DISPOSICIONES PARA COMBATIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN EL SECTOR SALUD

En el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “*todos por un nuevo país*”, el Gobierno nacional desarrolló políticas para mejorar las condiciones de salud de los colombianos. Es así, como el artículo 65 de la Ley 1753 de 2015 impone la obligación al Ministerio de Salud y Protección Social, dentro del marco de la Ley 1751 de 2015 de definir la política en salud que recibirá la población residente en el territorio colombiano, la cual será de obligatorio cumplimiento para los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y de las demás entidades que tengan a su cargo acciones en salud, en el marco de sus competencias y funciones.

Para que la política integral en salud sea efectiva, es indispensable activar mecanismos de control y visibilidad de la gestión, pues la afectación del sistema impacta negativamente no solo a las entidades e instituciones prestadoras de salud, sino a los usuarios finales. De manera desafortunada, los escándalos que vinculan a entidades prestadoras de salud por el mal uso de los recursos, indica que el control debe reforzarse y que no solo debe referirse al sector público, sino que debe migrar a los particulares que prestan los servicios. No en vano, en el año 2016, el 5% de las quejas y denuncias recibidas por el Grupo de Revisión y Análisis de Peticiones, Denuncias y Reclamos de Corrupción tienen relación directa en el sector salud.

De allí que la reforma propuesta incluya las causales de intervención forzosa a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud: en el primer caso (*entidades que conformen un grupo empresarial sin que se adelanten previamente los trámites de registros establecidos en las normas vigentes*), la creación de empresas y sociedades, sin notificación a la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia de Salud, no solo implica una omisión de reporte, sino que pone en riesgo los recursos del sistema. Esto se debe a que los recursos pueden ser utilizados en otros sectores diferentes, o los objetos sociales de las nuevas empresas constituidas no permiten que la Superintendencia pueda ejercer sus facultades de inspección, vigilancia y control, debilitando el esquema de supervisión del Estado en este servicio esencial.

Para el segundo caso (*identificación de prácticas riesgosas de lavado de activos y/o de financiación del terrorismo*), se busca prevenir la utilización del sistema por parte de grupos que pretendan “legalizar” sus activos a través de las empresas del sector salud,

<sup>5</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Página 1015. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%202%20internet.pdf>

y corregir este tipo de eventos con la intervención forzosa ejercida por la Superintendencia.

En el tercer escenario (*identificación de información financiera o contable que no corresponda al giro ordinario del negocio a la realidad financiera o contable de la entidad vigilada*), se pretende reprimir la adquisición de “inmuebles o activos fantasmas”, que no guardan relación con los servicios prestados por las respectivas entidades prestadoras de salud, y garantizar la confiabilidad financiera de las empresas vigiladas.

#### TÍTULO VII

##### DISPOSICIONES PARA COMBATIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LA INDUSTRIA EXTRACTIVA

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), por sus siglas en inglés) es un estándar global que promueve el manejo responsable y abierto de los recursos extractivos. La iniciativa es consciente de que si bien la explotación de los recursos naturales no renovables puede conducir a un mayor crecimiento económico y desarrollo social, un pobre manejo o gobernanza de los mismos puede facilitar la corrupción y engendrar conflictos sociales en un país. De allí que sea necesario entonces que la ciudadanía tenga a su disposición toda la información relacionada con el proceso extractivo: desde su extracción, pasando por los ingresos generados para el Estado hasta la manera cómo se invierten en la sociedad, para que pueda ejercer control social y de esta manera asegurar que la riqueza generada por los recursos naturales terminen beneficiando a todos y no solo a unos pocos.

Este es en efecto el objetivo de la Iniciativa EITI: fortalecer los gobiernos y las compañías, informar el debate público y promover el mutuo entendimiento a través del involucramiento del Estado, empresas y sociedad civil. Colombia está justamente en proceso de adherirse al estándar, pero para ello se requiere del compromiso del Gobierno y el Estado, de modo que se garantice la sostenibilidad al proyecto.

Vale la pena resaltar que hasta hace muy poco el proyecto en Colombia era completamente financiado por cooperación internacional, y solo hasta este año el Gobierno nacional decidió invertir en esta iniciativa, por lo que seguir en esa ruta y garantizar los recursos para su sostenimiento es fundamental. Sin ellos, los esfuerzos hasta ahora emprendidos por el Ministerio de Minas y Energía y el Gobierno nacional habrán sido en vano, en perjuicio por supuesto del buen manejo de los recursos renovables, de la ciudadanía y su desarrollo económico y social.

La financiación y compromiso del Gobierno nacional con la iniciativa será crucial para lograr la adhesión al estándar, pues será así como cumpliremos con todos los requerimientos EITI y en especial con aquel que exige develar la información de los beneficiarios finales de las inversiones realizadas en la industria extractiva. De hecho, según lo propuesto, no reportar la información relacionada con los

beneficiarios finales o hacerlo con inconsistencias será causal de terminación anticipada del contrato de concesión minera.

#### TÍTULO VIII

##### DISPOSICIONES PARA COMBATIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN EL MEDIOAMBIENTE

Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) tienen funciones de gran impacto en Colombia entre las cuales se destacan las siguientes: ejecutar las políticas en materia ambiental definidas por la ley, promover la participación de la comunidad en programas de protección ambiental, promover y realizar estudios en materia de medio ambiente y recursos renovables, y otorgar licencias ambientales requeridas por ley para el uso o aprovechamiento de recursos renovables y no renovables. Así, es imprescindible que aquellas personas que dirijan o ejerzan como miembros de las juntas directivas de las CAR, que son finalmente quienes proponen y toman las decisiones en relación con las funciones antes expuestas, estén altamente capacitadas para asumir el cargo y liderato de las mismas.

Con la legislación vigente, sin embargo, la selección de los Directores de las CAR no se realiza con base a un procedimiento meritocrático que responda a criterios objetivos, lo que a todas luces resulta un mecanismo de selección inapropiado con relación al carácter técnico y científico propio de sus facultades legales, al presidir estas corporaciones encargadas de administrar –dentro del área de su jurisdicción– el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por el desarrollo sostenible del país.

Siguiendo este método, se deja abierta la puerta abierta al nombramiento de personas que no están suficientemente capacitadas para ejercer la labor, lo cual tiene consecuencias nefastas para el medioambiente y el interés general. Este tipo de decisiones requiere de la mejor información y organización posible, algo que solo se da si se tiene al personal adecuado al mando. Así entonces, los riesgos por corrupción aumentan, entre otras razones, por la negligencia a la hora de evaluar factores técnicos, consecuencia de no tener a las personas indicadas a cargo y el uso de estas entidades para el pago de favores políticos.

A raíz de las consideraciones antes expuestas, surge la necesidad de aplicar una selección meritocrática que logre contrarrestar los actos corruptos, la debilidad institucional, las decisiones ineficientes y todos los demás males asociados a un mal manejo organizacional causado por un nombramiento arbitrario.

#### TÍTULO IX

##### DISPOSICIONES PARA FORTALECER LAS FUNCIONES DE VIGILANCIA Y CONTROL DEL GOBIERNO NACIONAL

A lo largo de este título, se proponen una serie de medidas para fortalecer los organismos de inspección, vigilancia y control adscritos al

Gobierno nacional. En esta medida se propone un articulado que le apunta a robustecer las capacidades y mejorar la eficiencia de la Superintendencia de la Economía Solidaria, la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la siguiente manera:

**Superintendencia de la Economía Solidaria:**

La primera disposición busca que la Superintendencia Solidaria, además de ejercer la vigilancia sobre organizaciones de la economía solidaria, también inspeccione y controle a las entidades sin ánimo de lucro, incluyendo las extranjeras. Esto es importante porque hoy en día estas entidades, o bien no son vigiladas por ninguna entidad o quienes lo hacen (que son los entes territoriales para el caso de las nacionales) ejercen su labor de manera deficiente. Es importante entonces centralizar la vigilancia de estas entidades en una sola entidad estatal, pues así esta podrá coordinar de forma efectiva y transparente la función de inspección, vigilancia y control de estas entidades.

De ninguna manera, las entidades sin ánimo de lucro pueden andar como ruedas sueltas, pues se estima que estas tienen una parte importante de la contratación con entidades estatales, que muchas veces termina realizándose de manera corrupta y desleal.

A su vez, debido al compromiso del Gobierno nacional por su lucha contra la corrupción, el lavado de activos y financiación del terrorismo, se debe precisar la importancia de facultar a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para solicitar reportes de operaciones sospechosas y reportes de información objetiva a las entidades sin ánimo de lucro. La Unidad de Información y Análisis Financiero podrá solicitar reportes de operaciones sospechosas y reportes de información objetiva a las entidades sin ánimo de lucro de acuerdo con la periodicidad y condiciones técnicas que estime pertinentes para el adecuado cumplimiento de sus fines misionales.

El objetivo central de la UIAF es:

Artículo 3°. *Funciones de la unidad.* La Unidad tendrá como objetivo la prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas, prioritariamente el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

Por tal motivo y en armonía con las funciones de la Unidad de Información y Análisis Financiero establecidas en el artículo 3° de la Ley 1121 de 2006 es necesario incluir a las entidades sin ánimo de lucro como sujeto obligado a responder las solicitudes hechas por la UIAF.

En aras de garantizar el pleno cumplimiento de los deberes de todas las instituciones de vigilancia y control, surge la necesidad de crear programas de fortalecimiento técnico y capacitación en la materia. Las entidades encargadas de tan importantes tareas deben contar con las herramientas suficientes y necesarias para llevar a cabo sus labores. Su coordinación institucional, y la capacitación individual de cada uno de sus miembros, resultan fundamentales para asegurar un funcionamiento eficiente.

El contenido del párrafo del artículo en cuestión apunta directamente al cumplimiento de la acción 5.6 de la Política Pública Integral Anticorrupción – Conpes 167 de 2013–, la cual consiste en “proponer una directiva presidencial en materia de Reportes de Operación Sospechosa (ROS), que faculte a la UIAF a solicitar dichos reportes a las entidades del orden nacional y obligue a los interventores de procesos contractuales a reportarlos ante la UIAF”.

**Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:**

Si bien el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 preveía sanciones a los prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios por infracciones al marco regulatorio, retardo y falta de respuesta a los usuarios u omisión de información, el monto se estimaba corto en relación con las faltas cometidas, muchas de las cuales afectaron la calidad y continuidad con la que los ciudadanos deben acceder a aquellos.

Como respuesta a la falencia identificada, la Ley 1753 de 2015, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, modificó en su artículo 208 el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 e incrementó el valor de las sanciones que puede imponer la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control. Esto le ha permitido ejercer su facultad de manera proporcional ante graves y comprobados incumplimientos de ciertos prestadores que afectaron la debida prestación del servicio público.

No obstante lo anterior, la Ley 1753 de 2015 no especificó criterios para imponer las sanciones ni la metodología para calcularlas o graduarlas. Se estableció que mediante decretos posteriores se reglamentarían para cada uno de los sectores vigilados por la Superintendencia –Gas, Energía Eléctrica, Agua, Aseo y Alcantarillado– los parámetros que podrían determinar dichas sanciones.

Por el imperativo de establecer medidas que prevengan actos de corrupción y permitan aumentar el control y facultades de las Superintendencias, en el presente Proyecto de Ley se pretende complementar aquello que no fue estipulado de forma precisa con anterioridad. Se buscan consignar en la legislación vigente los criterios y parámetros con base en los cuales la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios impone multas o sanciones.

La iniciativa, entonces, propende por salvaguardar el derecho fundamental del debido proceso para que

los administrados conozcan las sanciones que les pueden ser impuestas y los criterios y conceptos que las fijan cuando se compruebe que han faltado a perentorios deberes a su cargo relacionados con la calidad y continuidad en la prestación del servicio y la oportuna respuesta a los requerimientos formulados por los usuarios.

#### **Superintendencia de Sociedades:**

En el presente título, entre otras cosas, se otorgan facultades sancionatorias a la Superintendencia en cuestión, las cuales a su vez surgen de las facultades administrativas que ya posee. Igualmente, parte fundamental de este apartado, se establecen normas para hacer frente al incumplimiento de órdenes. Atendiendo a esto, se propone el establecimiento de un procedimiento sumario para sancionar el incumplimiento de las mismas sin que sea necesario iniciar un proceso de verificación. Se contempla en los artículos orientados a estos fines, entre otras cosas, la posibilidad de adelantar un trámite sumario en audiencia en aquellos casos en que se decida por el funcionario competente. Se trata de un trámite más expedito en el que se acude a instancias caracterizadas por la oralidad, de manera que los asuntos objeto del trámite puedan resolverse, en general, en una audiencia. Asimismo, se propone que sea el destinatario de las órdenes quien deba acreditar ante el funcionario competente las motivaciones del incumplimiento de manera oportuna. Así pues, no es indispensable que se formule un nuevo requerimiento luego del vencimiento del plazo; una vez que ha expirado, puede procederse a la sanción, a menos que se haya acreditado oportunamente una causa justificativa.

En la actualidad, el monto de las sanciones que puede imponer la Superintendencia de Sociedades es extremadamente bajo en comparación con la magnitud e impacto que pueden tener ciertas conductas que quedan bajo el escrutinio de esa entidad. El numeral 3 del artículo 86 de la Ley 222 de 1995, determina que la Superintendencia puede imponer multas hasta por 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Transcurridos más de veinte años de la expedición de esa norma, las condiciones actuales de la economía han cambiado sustancialmente sin que se haya efectuado una actualización de las facultades sancionatorias de la entidad. Asimismo, a pesar de que el ámbito funcional de la Superintendencia citada se ha ensanchado de manera considerable, las exiguas sanciones fijadas, hace más de dos décadas, se han mantenido inalteradas.

La posibilidad de que las modernas disposiciones que se han expedido en materia de Derecho Societario durante la última década, en particular, a partir de la expedición de la Ley 1258 de 2008, tengan efectividad práctica, se reduce en la medida en que la autoridad estatal encargada de hacer cumplir dichas disposiciones carezca, en general, de una capacidad de sanción proporcional a la magnitud de las posibles infracciones a estas normas. La calidad de un sistema jurídico podrá medirse a partir

de su eficiencia, la cual a su vez podrá determinarse en términos del mayor o menor impacto que las sanciones legales tengan en quienes transgreden las normas o desconozcan las instituciones.

Ahora bien, con el propósito de facilitar y hacer más expeditas las investigaciones que se adelantan en la Superintendencia, se propone la creación de beneficios para aquellas personas que hubieren suministrado información útil para el esclarecimiento de conductas violatorias de la ley. Este mecanismo ha sido de significativa importancia para incentivar la colaboración de particulares en la configuración de un acervo probatorio suficiente para el ejercicio de facultades legales en el ámbito del derecho de la competencia. Ciertamente, el otorgamiento de esta clase de beneficios, que implican la exoneración total o parcial de la multa o de otras sanciones, puede agilizar los trámites y hacer más expeditos los resultados de las investigaciones y otras diligencias que se adelantan en la entidad. Es particular de esta instrucción que incluso los mismos involucrados en el hecho de corrupción puedan contribuir con la justicia y obtener beneficios. Se trata de abrir todos los frentes posibles en la lucha contra la corrupción, buscando cerrar puertas a este fenómeno y atacando la raíz misma de las prácticas que le sirven de plataforma.

Finalmente, y con el propósito de evitar dilaciones injustificadas en el proceso de notificación de las determinaciones que se adopten por la Superintendencia, se propone un sistema más expedito, en virtud del cual la notificación se ha de entender surtida con el mero envío de una comunicación, acompañada de copia del acto administrativo correspondiente. Esta comunicación deberá remitirse a la dirección o al correo electrónico de notificación judicial de la persona jurídica que figure en el registro mercantil, a menos que se hubiere provisto una dirección diferente por parte del representante legal o revisor fiscal.

#### **Superintendencia de Industria y Comercio:**

La propuesta pretende instaurar la posibilidad de conceder beneficios por delación a los instigadores o promotores de los carteles empresariales, pues la actual limitación es contraproducente con la política de beneficios por colaboración. La posibilidad de dismantelar carteles empresariales aumenta, notablemente, cuando incluso los instigadores o promotores de esos acuerdos anticompetitivos pueden recibir beneficios por su colaboración en condición de delatores. Es importante mencionar que estos beneficios por colaboración – también llamados programas de delación – han demostrado ser un mecanismo muy efectivo para detectar y enjuiciar organizaciones criminales, especialmente en casos de competencia desleal (OECD, 2016).

Se establecen también unos lineamientos claros para el otorgamiento de beneficios, los cuales tienen en cuenta la calidad y la utilidad de la información suministrada, así como el compromiso del reportante. El principio básico es que, a mayor calidad de

la información, mayor recompensa. Sin estos lineamientos, el grado de utilidad de la información brindada sería irrelevante, desincentivando prácticas de delación más efectivas. Bastaría cualquier pequeño aporte para adquirir beneficios asociados a la delación de prácticas corruptas. En cambio, en la medida en que se premian los reportes más completos y a los informantes más comprometidos con la justicia, se imprime una efectividad superior al proceso de delación, favoreciendo la lucha contra la corrupción y prácticas desleales de competencia.

Además, la propuesta acota el programa de beneficios por colaboración para agentes de mercado a aquellos casos referentes a acuerdos anticompetitivos (carteles empresariales). Lo anterior entendiendo que la delación de carteles busca ser, no solamente un mecanismo facilitador de detección de prácticas anticompetitivas, sino un desincentivo en el largo plazo para la formación de carteles, toda vez que impone un costo adicional ante el riesgo inminente de que uno de los cocartelistas decida revelar la existencia del cartel. Si bien este último argumento no es aplicable para todas aquellas conductas anticompetitivas distintas a los carteles empresariales, el artículo abre la posibilidad para que el facilitador (que puede ser, por ejemplo, un funcionario de la compañía involucrada) que delate una práctica restrictiva distinta de un acuerdo anticompetitivo (cartel) pueda recibir beneficios por colaboración. Así, por ejemplo, un funcionario de una compañía podrá delatar a su empleador que esté cometiendo abusos de posición de dominio y entregar pruebas para incriminarlo, obteniendo beneficios como la exoneración de la pena a imponer a dicho funcionario en virtud de la conducta, llegando a la detección y sanción respecto del agente del mercado para el cual laboró.

Para combatir la impunidad en materia de infracciones a la libre competencia económica, se requiere ampliar el término de caducidad de la facultad sancionatoria a diez (10) años, pues las experiencias nacionales e internacionales demuestran que cinco (5) años es un término exiguo para detectar, investigar y sancionar conductas tan complejas y difíciles de detectar como un cartel empresarial. Algunas de las investigaciones adelantadas en Colombia han terminado por caducidad, y en otras tantas, se han generado discusiones sobre si esta –la caducidad– se ha consumado o no. Por esta razón, esta reforma es absolutamente necesaria y conveniente para la adecuada protección de la libre competencia económica en Colombia, tanto en los mercados privados como en las compras públicas.

Además, se pretenden reivindicar y hacer explícitas las actuales potestades o facultades cautelares de la Superintendencia de Industria y Comercio para proteger el régimen de la libre competencia económica. Si bien el régimen de protección de la libre competencia económica en el derecho colombiano está diseñado con el ánimo de lograr la disuasión de prácticas anticompetitivas por parte de agentes del mercado, se reconoce

la existencia de una brecha temporal previa a la decisión final de la Superintendencia de Industria y Comercio en la cual pueden existir efectos irreparables en los mercados afectados (*periculum in mora*) por conductas anticompetitivas, frente a las cuales hay suficientes y contundentes elementos probatorios que dan apariencia de ilicitud a la conducta que se investiga (*fomus commissi delicti*). Por tal razón, resulta conveniente que la autoridad competente tenga a su disposición una explícita colección de herramientas disponibles para proteger y restablecer la competencia en los mercados, que hoy tiene en razón de normas cautelares amplias. No se trata de concederle a la Superintendencia más poderes cautelares, sino de hacerlos explícitos para evitar interpretaciones o discusiones innecesarias.

Adicionalmente, el artículo pretende armonizar expresamente los regímenes de protección a la libre competencia y de contratación pública, reconociendo las consecuencias que conlleva la violación de un derecho colectivo establecido constitucionalmente sobre las responsabilidades de quienes intervengan en un proceso de contratación pública.

Como medida complementaria, se proponen modificaciones a los montos sancionatorios que se pueden imponer a los agentes del mercado, personas naturales o jurídicas, por la comisión de prácticas restrictivas de la competencia. En la actualidad, el monto máximo por la comisión de este tipo de conductas es de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes, tope sancionatorio que resulta adecuado y proporcional en algunos casos, pero también muy inferior para carteles empresariales u otras conductas que han tenido una larga duración; en estos casos, los infractores son compañías con altos ingresos, lo cual hace que la conducta ilegal sea rentable y el mecanismo de disuasión resulte ineficaz, además de no incentivar adecuadamente el régimen de delación.

El artículo sobre la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio recoge el principio constitucional según el cual le corresponde al Presidente de la República la intervención en la economía, y establece de manera clara y expresa que dicha labor será ejercida por intermedio de la Superintendencia de Industria y Comercio, ente que hoy cuenta con algunas pero insuficientes funciones de inspección, vigilancia y control.

Por otro lado, El artículo sobre el control de esta Superintendencia pretende incluir amplias y suficientes facultades en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio para recabar todo tipo de información necesaria para el correcto ejercicio de las funciones. Se trata de una facultad ordinaria que trae el ordenamiento jurídico para las entidades encargadas de ejercer funciones de policía administrativa de inspección, vigilancia y control.

En cuanto a las funciones de vigilancia aquí establecidas, el ordenamiento jurídico prevé que la Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá una constante y permanente labor de vigilancia con

el fin de que las Cámaras de Comercio del país y sus funcionarios directivos y empleados, se ajusten a las funciones legales previstas en el Código de Comercio y demás normas concordantes y complementarias.

De igual forma se establece que la Superintendencia de Industria y Comercio deberá vigilar que las Cámaras de Comercio suministren información correcta y adecuada con la realidad cuando así se les requiera, al igual que deben cumplir con las normas de contabilidad.

Del mismo modo, este título consagra una serie de facultades para el adecuado ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control. En primer lugar, la experiencia de la Superintendencia de Industria y Comercio y otras entidades que ejercen funciones de policía administrativa, ha demostrado que la facultad de realizar visitas administrativas sin necesidad de notificación o aviso previo, es una herramienta fundamental para el aseguramiento de pruebas que puedan dar cuenta de una eventual infracción del ordenamiento jurídico, o de un desbordamiento en el ejercicio de las funciones de las Cámaras de Comercio o sus directivos y empleados.

De igual forma, se prevé la posibilidad de poder impartir órdenes e instrucciones con el fin de encauzar en la legalidad una presunta vulneración del ordenamiento jurídico. Además, como es apenas lógico, se establece un régimen sancionatorio según el cual se podrían imponer sanciones administrativas a la Cámara de Comercio, al Presidente Ejecutivo o a los miembros de la Junta Directiva, al Revisor Fiscal o a los demás administradores o empleados.

Finalmente, la norma contempla un caso hoy no regulado en la ley cuando una Cámara de Comercio cese sus actividades, para lo cual se prevé la función de la Superintendencia de Industria y Comercio de designar al liquidador.

La norma relativa a la atribución de control de esta entidad establece la posibilidad en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio de ejercer el control de una Cámara de Comercio cuando se advierta una situación crítica, no relacionado con el incumplimiento de sus deberes y funciones legales, sino también cuando tal grave situación sea de orden económico, financiero, contable o administrativo.

En concordancia con dicha disposición, se prevé que una norma tiene como finalidad establecer una serie de funciones que le permitan tomar los correctivos necesarios para solucionar la grave situación jurídica, contable, económica o administrativa que dio lugar a la declaratoria de control.

Entre estas funciones se destaca la posibilidad de remover cualquier administrador o empleado, promover planes de mejoramiento, así como la prohibición de ejecutar cualquier acto contrario al giro ordinario de sus funciones, so pena de ser ineficaces de pleno derecho.

En cuanto a las medidas cautelares, se establece que estas podrán decretarse antes de iniciar una investigación, conjuntamente con ella o con

posterioridad a su inicio antes de que se profiera la decisión que le ponga fin.

Es de resaltar que estas disposiciones recogen la tendencia mundial de dotar a la autoridad judicial o administrativa, de un amplio poder cautelar con el fin de tener la posibilidad de adoptar medidas antes de la culminación del proceso judicial o actuación administrativa mediante la sentencia o el acto administrativo que ponga fin a la actuación, tendencia que ha sido incorporada en el ordenamiento jurídico colombiano en importantes reformas legislativas, como lo son el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional (Ley 1563 de 2012), entre otras.

Con esta norma, la Superintendencia de Industria y Comercio puede adoptar cualquier medida cautelar que estime pertinente y proporcional, con el fin de restablecer la legalidad y buen rumbo de la Cámara de Comercio sometida a inspección, vigilancia y control.

De igual forma, se establece una disposición que consagra en el ordenamiento jurídico la toma de control de la Cámara de Comercio, en casos específicamente establecidos que ameritan adoptar esta medida extrema. Dada la gran importancia que tienen las Cámaras de Comercio en el tráfico mercantil, se requiere una herramienta de esta naturaleza ante casos de extrema gravedad.

En cuanto a las consecuencias jurídicas de la toma de control de la Cámara de Comercio. Así, se recoge la práctica común para este tipo de situaciones según la cual la entidad encargada de la inspección, vigilancia y control, debe proceder a designar un administrador para continuar con el cumplimiento de las obligaciones de la Cámara de Comercio. Teniendo en cuenta la especialidad de las funciones que las Cámaras de Comercio realizan, la norma establece expresamente la posibilidad de que se designe otra Cámara de Comercio para que continúe con dichas labores.

En relación con la actividad sancionatoria de esta Superintendencia, las disposiciones propuestas modernizan el régimen sancionatorio frente a las Cámaras de Comercio, aumentando de manera significativa el monto de las sanciones máximas que podrían imponerse dentro de un proceso administrativo sancionatorio adelantado por la Superintendencia de Industria y Comercio. Las sanciones hoy previstas tienen un límite de setenta y cinco salarios mínimos legales mensuales (85 smlmv), lo cual es a todas luces insuficiente y no generan los incentivos adecuados de persuadir la comisión de conductas ilegales. Además, el régimen sancionatorio actual solamente cobija las Cámaras de Comercio, y deja por fuera a los miembros de Junta Directiva, al Presidente Ejecutivo, revisor fiscal o sus administradores y empleados que infrinjan las disposiciones legales a su cargo.

### **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:**

El acceso efectivo a los Servicios Públicos Domiciliarios es una condición esencial para la erradicación de la pobreza y la construcción de una sociedad en paz. En desarrollo de tales objetivos, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 370, le encomendó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la tarea de asegurar que los colombianos tengan acceso ininterrumpido a servicios públicos de calidad. Para cumplir con ese mandato constitucional, la referida Superintendencia debe acometer una labor compleja y dispendiosa: vigilar de cerca a una multitud de prestadores que operan en áreas tan disímiles como las de energía, gas, acueducto, aseo y alcantarillado. Ante la magnitud de estas exigencias, se hace necesario preservar la orientación técnica de la Superintendencia en cuestión mediante la introducción de reglas especiales para la designación y remoción del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios.

Las reglas que habrán de regir para el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios se aplican en razón de las cualidades necesarias para el cargo, siendo este de carácter técnico y cuyo campo de acción afecta particularmente el interés público, como fue detallado anteriormente. En razón de esto, la experticia en el área no solo es un punto a favor, sino una condición necesaria que debe estar claramente reglamentada en la legislación vigente.

Así, en aras de incrementar la eficiencia de la Superintendencia de Servicios Públicos, y de conformidad con el compromiso esencial de prevenir actos de corrupción, es necesario estudiar la pertinencia de las tareas asignadas a la institución. Así pues, se ha de tener en cuenta que a la Superintendencia se le han asignado funciones que la distraen de sus objetivos principales y generan un alto riesgo de corrupción, como las certificaciones del manejo de participaciones para agua potable y saneamiento básico<sup>6</sup>. Se trata de una verificación anual de un listado de requisitos (en general, documentos que deben tener unos contenidos muy precisos) allegados a las autoridades nacionales a través del Sistema Único de Información (plataforma en línea). En caso de que las autoridades municipales no logren acreditar todos los requisitos, la administración de las participaciones y las competencias relativas a agua potable y saneamiento básico pasan a las autoridades departamentales.

Luego de casi una década, es claro que las certificaciones no solo han sido muy poco eficaces para mejorar la administración de las participaciones (además de ser redundante)<sup>7</sup>, sino que se han convertido en un factor generador de corrupción

en los tres niveles de Gobierno (municipal, departamental y nacional. Se propone entonces que se elimine la certificación para todos los municipios excepto para los distritos y municipios de categoría especial y de primera categoría. Así la población objetivo se reduce a 29, que alberga a la mayoría de la población colombiana.

### **Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada:**

Teniendo en cuenta la sensibilidad de la tarea que desarrolla la mencionada Superintendencia, cuya función se centra en “ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada” (Decreto número 2355 de 2006, artículo 2°), surge la necesidad de reglamentar de manera explícita la adopción de elementos esenciales para dar plena visibilidad a todos los procesos llevados a cabo por la entidad.

En plena concordancia con la Ley 1712 de 2014, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ha de fortalecer los mecanismos para monitorear sus actividades, entre las cuales se encuentran trámites como la expedición de licencias y permisos. A su vez la Superintendencia, organismo adscrito al Ministerio de Defensa y de carácter técnico, habrá de usar su experticia para favorecer el trámite expedito de los procesos a ella encargados, teniendo un plazo perentorio de treinta (30) días calendario para la resolución de los mismos, dando cumplimiento al principio básico de eficiencia de la función pública.

De manera complementaria, y para fortalecer las labores de la Superintendencia, se decide suprimir el permiso de blindaje para vehículos. Esta disposición se da toda vez que el otorgamiento de dicho permiso resulta un trámite no solo innecesario sino contraproducente, ya que imprime una carga laboral a la entidad que termina por desviar su atención de procesos más urgentes.

## **TÍTULO X**

### **NORMAS PARA LA PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO, ASOCIADOS AL SECTOR PÚBLICO Y LA CORRUPCIÓN**

Los delitos relacionados con el lavado de activos y financiación del terrorismo se han convertido en uno de los mayores problemas para las sociedades actuales. En ese sentido, la lucha del Gobierno nacional para combatir este flagelo ha sido incesante y cada vez cobra mayor relevancia. No obstante, y a causa de la constante sofisticación de estos fenómenos, urge que el Estado se adapte a las nuevas realidades y emplee estrategias novedosas para lidiar con la situación.

Existe un importante esfuerzo para combatir los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo a nivel internacional. Desde 1988, con la Convención de Viena - Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, se han expedido de forma abundante y consecuentes normas y se han creado

<sup>6</sup> Creadas mediante la Ley 1176 de 2007. Su actual regulación se encuentra en el Decreto número 1077 de 2015.

<sup>7</sup> En relación con el trámite regulado en el Decreto número 028 de 2008 a cargo de la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda.

instancias internacionales para luchar contra estos delitos. Los siguientes constituyen algunos avances importantes en la materia: en 1989 se crea el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), en 1999 se pacta el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, en el 2002 se firmó a través de la ONU la Convención Interamericana contra el Terrorismo y en el 2012 se realizó la revisión y unificación de las recomendaciones por parte del GAFI.

En este sentido, Colombia, a través de la Ley 1186 de 2009, aprobó el Memorando de Entendimiento firmado el 8 de diciembre de 2000, el cual creó el Gafilat con la finalidad de aplicar las recomendaciones y mandatos hechos por el GAFI (DIAN, 2016, p. 2). El mandato del GAFI es fijar estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional (OCDE/GAFI, 2012, p. 6).

Como respuesta a los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo, se crea en Colombia la Unidad de investigación y Análisis Financiero (UIAF), mediante la Ley 562 de 1999. La UIAF ha servido como organismo indispensable para facilitar la aplicación y ejecución de las recomendaciones y mandatos del GAFI. En respuesta a esto, la UIAF busca hacerle frente a estos delitos a través de la implementación del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (Sarlaft).

Sin embargo, y con el ánimo de fortalecer las acciones ya emprendidas por el Gobierno Nacional para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo es indispensable que se incorpore el Sarlaft en todas las entidades del nivel central del Estado y las gobernaciones, dando así un paso importante hacia el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por Colombia. Solo de este modo se podrá librar una lucha eficaz e integral frente a la corrupción que hoy afecta a los distintos sectores de la sociedad colombiana.

También resulta importante acabar con la costumbre de los pagos en efectivo y la informalidad a la hora de los pagos. Esto se ha convertido en un problema para el Gobierno Nacional, toda vez que es el escenario propicio para delitos como el lavado de activos y la financiación del terrorismo, pues dificulta el rastreo de flujos financieros ilícitos. El criminal evita llamar la atención sobre sus acciones ilegales, razón por la cual opta por hacer toda operación financiera en la oscuridad. Para combatir esta práctica, la bancarización obligatoria es otra estrategia de gran utilidad. Gracias a esta, la trazabilidad de las consignaciones y transferencias de dinero por parte de todas las entidades contratantes, y de los contratistas es más fácil.

## TÍTULO XI

### DISPOSICIONES EN MATERIA DE PROMOCIÓN DE LA CULTURA DE LA INTEGRIDAD

Tal como lo señala la exposición de motivos del proyecto de ley original del hoy conocido Estatuto Anticorrupción o Ley 1474 de 2011, la puesta en marcha de programas pedagógicos para una cultura de la integridad es indispensable para lograr una gestión pública eficiente. En efecto, estos programas y la divulgación de campañas institucionales de prevención de la corrupción, así como la promoción de cultura de la integridad son un mecanismo idóneo para consolidar y fortalecer un control social que contribuya a la prevención de la corrupción.

En consonancia con lo anterior, las disposiciones consagradas en este título parten del reconocimiento de la necesidad de establecer programas para formar servidores públicos y estudiantes en cultura de la integridad. Esto se debe a que el fenómeno de la corrupción ha generado graves consecuencias para nuestro país, entre las cuales se destaca la pérdida de legitimidad del Estado, inequidad y desigualdad social, dificultades en el desarrollo social y pérdida de recursos públicos y en general vulneración de derechos fundamentales. Esto ha alimentado a su vez las condiciones del conflicto, ha facilitado la consecución de los fines ilícitos de los grupos al margen de la ley y ha acrecentado los niveles de desintegración del tejido social y de violencia.

Así, fortalecer la lucha contra la corrupción, afianzar el proceso de construcción de paz y consolidar una cultura de integridad son algunos de los retos que tenemos como sociedad. Para ello, son fundamentales las instituciones educativas, así como las entidades del sector público, pues es a través de ellas que se puede fomentar la integridad de estudiantes y servidores públicos. Ello consistirá justamente en promover, desde la participación y compromiso de todos los sectores sociales, un pacto que fortalezca la solidaridad, la transparencia, el respeto por lo público, dejando de lado la cultura del atajo, del clientelismo y del amiguismo, que en últimas trivializan el daño al patrimonio público, obstaculizan el desarrollo y dificultan el logro de una sociedad equitativa y justa.

Estos esfuerzos son de vital importancia si nos ubicamos en el momento histórico que atraviesa el país. La firma de los acuerdos de paz significa un paso definitivo hacia el fin de la guerra y el inicio de un proceso de construcción sostenida de la paz. Este proceso requiere de un cambio de imaginarios y un compromiso serio que invite a pensar en el otro como un igual, en ciudadanos y ciudadanas, como protagonistas de esta sociedad y en nuestro actuar diario como un aporte a la consolidación de los procesos de reconciliación, mediados por el diálogo y por una participación no violenta.

Es por esto que se requiere un compromiso con lo público, con la integridad y la transparencia con miras a restablecer relaciones de confianza entre la ciudadanía y el Estado, posibilitando un diálogo

democrático y fortaleciendo las instituciones. Estos factores son claves para conseguir una paz duradera y sostenible, alejados de la intolerancia, la corrupción, la indiferencia y la violencia.

Se establece la creación de controladores estudiantiles, en línea con i) el artículo 45 de la Constitución Política que dispone que “[e]l Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud y ii) la Ley General de Educación que en su artículo 5, numeral 3 dispone como uno de los fines de la educación de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política “[l]a formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.

Estos elementos además se articulan con los mecanismos de participación y control social previstos en la normativa colombiana. En particular con la Ley 42 de 1993 que en su artículo 4 establece que “[e]l control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles”.

En este marco que se busca promover el rol de los jóvenes como sujetos activos en la promoción de la transparencia, la participación en los asuntos públicos y la responsabilidad ciudadana frente al cuidado de lo público.

#### TÍTULO XII

##### DISPOSICIONES EN MATERIA DE INGRESO Y PERMANENCIA EN EL SERVICIO PÚBLICO

El presente título tiene como objetivo enriquecer las disposiciones en materia de ingreso y permanencia en el servicio público, esto en razón del carácter especial y responsabilidades que dichos cargos revisten. Dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece que “la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia [...] y publicidad [...]”, entre otros, se proponen iniciativas para enriquecer la confianza en el servidor público.

Los jefes de contratación, jefes de planeación, jefes de control interno y directores regionales, objeto de la regulación propuesta en el artículo 75 del presente título, y siendo pilares del servicio público, se encuentran en una posición desde la cual es necesario tomar decisiones que afectan directamente el interés y el erario público. A causa de esto, es menester que se tomen las medidas necesarias, y en concordancia con la ley, que aseguren las más altas cualidades éticas y profesionales de quienes ejercen tales cargos.

Se introducen también, a través del presente Título, modificaciones al artículo 7° del Decreto-ley número 1567 de 1998. Tales modificaciones, motivadas por lo expuesto en el Conpes 167 de 2013, relativo a la Política Pública Integral

Anticorrupción, la Ley 1474 de 2011, y la Ley 1712 de 2014, buscan conectar al servidor público con las disposiciones más recientes en materia de transparencia y lucha contra la corrupción, brindándole a su vez información actualizada y veraz sobre las inhabilidades e incompatibilidades a las que pueda estar expuesto.

#### TÍTULO XIII

##### DISPOSICIONES PARA PROMOVER LA INTEGRIDAD EMPRESARIAL

El objetivo central de los Programas de Cumplimiento Anticorrupción es el de promover la corresponsabilidad del sector privado, como actor fundamental de la lucha contra la corrupción. Se trata de dejar a un lado la idea de que la corrupción es un asunto exclusivo del sector público y de que los empresarios sean conscientes de su rol fundamental en la prevención de este flagelo y del papel que desempeñan dentro la sociedad. Su obligación entonces consiste en promover buenas prácticas e implementar una gestión transparente, a través de la adopción de políticas de “cero tolerancia a la corrupción”, soportadas dentro de un sistema de gestión.

Esto se hace en línea con los compromisos internacionales suscritos por Colombia, entre los que cabe destacar: la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) de la ONU. Estas convenciones ratificadas por Colombia han sido pilar fundamental para la creación de leyes nacionales, que permitan sancionar los actos de corrupción, no solo cometidos por personas naturales, sino por personas jurídicas involucradas.

Esta es precisamente la razón por la que el Estado, a través de la expedición de la Ley 1778 de 2016, pide a las personas jurídicas que formulen e implementen Programas de Cumplimiento en Anticorrupción, como manera de prevención del soborno nacional y transnacional. Sin embargo, la idea es que la obligación de adoptar estos programas cubra a todas las personas jurídicas, para de este modo apuntarle a la prevención de todos los delitos asociados con la corrupción y no solo el de cohecho o soborno.

Es necesario entonces que el sector privado cuente con Programas de Cumplimiento Anticorrupción, con el fin de que el país asegure que sus empresas adhieran estándares exigidos internacionalmente y sean más competitivos en el mercado mundial. De allí que el artículo proponga que las entidades de supervisión, vigilancia y control deban promover la creación de Programas de Cumplimiento Anticorrupción en las personas jurídicas que vigilan, conforme a estándares reconocidos internacionalmente en la materia.

Por otro lado, en aras de facilitar el control social, se busca que las empresas sancionadas por actos de corrupción sean sometidas al escrutinio público. Esto sirve por un lado como un mecanismo de disuasión pues estar en la lista trae consigo una serie de costos reputacionales importantes que podrían eventualmente disuadir a un empresa de cometer algún acto de corrupción, y por el otro constituye una relevante fuente de información que entidades públicas y demás actores del sector privado pueden consultar antes de contratar o hacer negocios con otras empresas. Eso se hará sin embargo, atendiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de derecho al buen nombre, al derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos y al derecho a la dignidad.

#### TÍTULO XIV

##### DISPOSICIONES PARA LA COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA INTERNACIONAL EN CASOS DE CORRUPCIÓN

La corrupción dejó de ser un asunto circunscrito en el ámbito local o nacional, para convertirse en un problema transnacional. Por tal motivo, la cooperación internacional constituye un mecanismo fundamental para prevenir, combatir y castigar el fenómeno de la corrupción en diferentes jurisdicciones y en varios tipos de regímenes diferentes. En efecto, el Consejo de Estado ha reiterado que la cooperación de los diferentes países se impone como instrumento clave para la prevención y sanción de la corrupción transnacional. Al respecto, obran instrumentos de “naturaleza internacional y de creación específica” que persiguen esa finalidad, así como otros que se ubican tradicionalmente en el derecho interno de las naciones.

De allí que los Estados decidan de manera voluntaria vincularse a instrumentos de derecho internacional que faciliten a las autoridades correspondientes la investigación e intercambio de información en relación con delitos relacionados con actos de corrupción transnacional, a través de la solicitud de información, pruebas u otros documentos relevantes a autoridades extranjeras de carácter administrativo.

De esta manera, la facultad de solicitar asistencia jurídica a otros países y ofrecerla de manera recíproca ocurre en el marco de los tratados internacionales aprobados por el Congreso de la República de Colombia y declarados exequibles por la Corte Constitucional, tales como la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

De esta manera, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción determina que se debe facilitar la cooperación entre las autoridades competentes, en particular a través de la asistencia judicial recíproca prevista en el artículo 46 de la

Convención. Además, estima en su capítulo sobre cooperación internacional que esta pueda darse entre autoridades diferentes a las de investigación y juzgamiento penal. Esta Convención establece que la cooperación no está limitada a aspectos penales sino que también debe darse para la adopción de medidas administrativas, siempre y cuando dicha solicitud de cooperación se tramite por la “autoridad central encargada”, en los términos del numeral 13 del artículo 46.

También, “la Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales”<sup>8</sup> de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) dispone la cooperación formal e informal entre autoridades administrativas y penales, a través de su artículo 9°. El Consejo de Estado ha reiterado en su Concepto 11001-03-06-000-2015-00118-00 de la Sala de Consulta y Servicio Civil que: “la Convención contra el Cohecho establece, entre otras, una regla de cooperación más amplia que los instrumentos internacionales señalados en precedencia, si se tiene en consideración que la norma transcrita dispone de una “asistencia jurídica”, lo que en términos materiales y orgánicos resulta más amplio que una “asistencia judicial”, delimitada a esa clase de autoridades”<sup>9</sup>.

Lo anterior reitera que la asistencia se puede dar para actuaciones “no penales”. Asimismo, vale la pena anotar que la asistencia prevista en el actual acuerdo subsiste y se complementa con la Convención Interamericana contra la Corrupción y las Convenciones de la ONU en los términos que han sido expuestos por expresa disposición del artículo 23 de dicho acuerdo.

Por todos estos motivos, se pone a consideración del Congreso de la República este artículo que fortalece y esclarece la capacidad de órganos administrativos de cooperar con otras jurisdicciones de manera directa.

#### TÍTULO XV

##### DISPOSICIONES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS POR ACTOS DE SOBORNO TRANSNACIONAL Y NACIONAL

Este título busca mejorar algunos aspectos de la Ley 1778 de 2016, la cual tiene como objetivo prevenir y combatir el soborno nacional y transnacional. Estas mejoras responden a necesidades identificadas, después de la entrada en vigencia de esta ley, y en general busca facilitar la aplicación de la norma y la interpretación de la misma por los sujetos obligados y autoridades competentes. De esta manera, se exponen a continuación algunos cambios que se presentan a consideración del órgano legislativo:

<sup>8</sup> <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>

<sup>9</sup> <http://consejo-estado.vlex.com.co/vid/628850018>

a) En primer lugar, se incluye la expresión “sucursales de sociedades extranjeras”, dejando claro que tanto las personas jurídicas como las sucursales de sociedades extranjeras podrían ser sancionadas administrativamente, de comprobarse un acto de soborno transnacional. Esto se hace porque con las disposiciones actuales, el Estado colombiano y en especial la Superintendencia de Sociedades Extranjeras no pueden castigar una sucursal de sociedad extranjera, porque estas no tienen personería jurídica como tal, incluso si se sabe que han sido parte de una irregularidad. La única opción que tiene en este momento el Estado sería castigar a su casa matriz, pero esto tiene una serie de dificultades.

Por otro lado, se elimina el inciso que se cita a continuación: “Dichas personas serán sancionadas administrativamente en los términos establecidos por esta ley.” Esto se hace porque resulta redundante, si se mira el artículo 2° en su integralidad. En efecto, el artículo 2° de la Ley 1778 de 2016 establece desde su inicio las personas jurídicas que serán sancionadas por el régimen administrativo especial al que hace referencia la ley, por lo que solo es necesario establecer que “serán sancionadas administrativamente en los términos establecidos por esta ley” al final del mismo, tal como se hace en el articulado propuesto.

Así, consultado el trámite legislativo de la Ley 1778 de 2016, concretamente la ponencia para cuarto debate del Proyecto de ley número 060 de 2015 Senado (*Gaceta del Congreso* número 994 de 2015), se puede concluir que la voluntad del legislador era expresar que las personas jurídicas a las que hace referencia el principio del artículo fuesen sancionadas administrativamente. Ello sin hacer la referencia a “dichas personas”, expresión que a todas luces resulta repetitiva y confusa en relación con la primera parte del artículo y que debe conectar con la frase anterior respecto a la conducta a ser sancionada;

b) El artículo 20 de la Ley 1778 sobre actuaciones y diligencias para la investigación administrativa del soborno transnacional habla sobre la competencia única de la Superintendencia de Sociedades para realizar estas actuaciones. Lo anterior hace necesario cambiar el “podrán” por “podrá” por tratarse de una sola entidad y no varias con esta facultad.

Una vez consultado el trámite legislativo de la Ley 1778 de 2016, concretamente la ponencia para cuarto debate del Proyecto de ley número 060 de 2015 Senado (*Gaceta del Congreso* número 994 de 2015), se puede concluir que la voluntad del legislador era expresar la capacidad de la Superintendencia de Sociedades para poder ejercer esas actuaciones y diligencias de manera única, por lo que el verbo conjugado en tercera persona del plural y no del singular es un error que debe ser corregido.

a) El artículo 23 de la Ley 1778 hace referencia a los programas de ética empresarial que servirá como factor de mitigación de las

sanciones del artículo 7°. Así, se elimina el inciso segundo de este artículo que hace referencia a que “*La Superintendencia determinará las personas jurídicas sujetas a este régimen, teniendo en cuenta criterios tales como el monto de sus activos, sus ingresos, el número de empleados y objeto social*”. Esto es innecesario, dado que la misma Ley en el artículo 2° determina los sujetos obligados para todo el régimen sancionatorio y, por ende a aquellos sujetos que se le aplicará este tipo de programas de cumplimiento.

## TÍTULO XVI

### MODIFICACIONES AL RÉGIMEN DISCIPLINARIO Y DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Este título propone tres disposiciones tendientes a fortalecer las facultades de la Procuraduría General de la Nación frente a la investigación y sanción de conductas asociadas al fenómeno de la corrupción en el ámbito disciplinario, en los términos que se describirán a continuación:

a) El artículo relativo a la prescripción de la acción disciplinaria, establece un término de 10 años para la misma, cuando se trate de conductas relacionadas con actos de corrupción y soborno transnacional. De este modo, se dispone una excepción a la regla general en materia del término para la prescripción de la acción disciplinaria en razón a la naturaleza de la falta cometida; así como de la trascendencia social de la falta o el perjuicio causado;

b) Por otra parte, el proyecto robustece las facultades de la Procuraduría General de la Nación frente a conductas relacionadas con corrupción o soborno transnacional al consagrar una actuación especial por parte de esta entidad, la cual consiste en declarar la suspensión provisional de los servidores públicos comprometidos en conductas asociadas con dicho fenómeno, en aquellos casos en los cuales se cuente con evidencia suficiente de su participación y responsabilidad. De este modo, en el evento en que concurran las circunstancias descritas, el Procurador o su delegado cuenta igualmente con la facultad de disponer las medidas administrativas preventivas y de saneamiento que estime pertinentes para detener, contrarrestar y prevenir los efectos nocivos de la conducta disciplinable;

c) Finalmente, el artículo relativo al control disciplinario excluyente sobre los jefes de control interno pretende garantizar la independencia y autonomía de estos funcionarios al establecer que la potestad disciplinaria sobre los mismos será ejercida con carácter excluyente por la Procuraduría General de la Nación. Esta disposición garantiza que los jefes de control disciplinario interno no incidan de modo alguno en la gestión de vigilancia realizado al interior de las distintas entidades y dependencias por parte de los jefes de control interno.

## TÍTULO XVII

MODIFICACIONES EN LA DESIGNACIÓN  
DEL JEFE DE LA UNIDAD U OFICINA  
DE CONTROL INTERNO

Por último, el proyecto de ley contempla una modificación en la norma relativa a la designación del Jefe de la Unidad u Oficina de Control Interno, con la finalidad de robustecer el componente meritocrático en su selección.

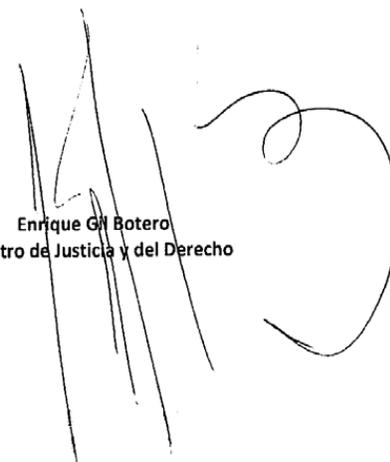
La regulación actual en la materia, contenida en el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, modificado por el artículo 8° de la Ley 1474 de 2011, contempla que le corresponde al Presidente de la República la designación del Jefe de la Unidad de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional.

Por otro lado, para las entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, esta norma establece que la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial, por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.

El desarrollo del componente meritocrático contemplado en la norma propuesta se encuentra en que la misma contempla que la designación del jefe de la oficina de control interno o quien haga sus veces debe hacerse del banco de hojas de vida conformado por el Departamento Administrativo de la Función Pública como resultado de un proceso de mérito. De igual modo, la norma contempla que la designación de este cargo en entidades de la Rama Ejecutiva del orden territorial es de competencia del respectivo Gobernador o Alcalde previo proceso de méritos público y abierto. Finalmente, se establece que el Gobierno nacional reglamentará la materia.

Por las razones anteriormente expuestas el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, solicita al honorable Congreso de la República aprobar el proyecto de ley, *por medio de la cual se dictan normas en materia de probidad y prevención de la corrupción.*

Atentamente,

  
Enrique Gil Botero  
Ministro de Justicia y del Derecho

## Referencias

Burgos, S., & Alonso, C. (2016). "Proyecto de ley sobre libre competencia: El informe que entregó el Colegio de Abogados". *Tele 13*. Consultado el 2 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.t13.cl/noticia/negocios/proyecto-ley-libre-competencia-informe-entrego-colegio-abogados>.

Chevarría, F. & De Pasquale, E. (2014). Experiencias de coordinación interinstitucional para la lucha contra los delitos económico-financieros vinculados a la corrupción en América Latina y la Unión Europea. *Euro Social*. (P. *Euro Social*, Ed.) Consultado el 4 de febrero de 2017. Disponible en: [http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1423758872-DT\\_COMJIB\\_15\\_WEB.pdf](http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1423758872-DT_COMJIB_15_WEB.pdf)

Congreso de la República. (1993). Ley 42 de 1993. DNP. Consultado el 28 de febrero de 2017. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/L-42-1993.pdf>

Congreso de la República. (2000). Ley 599 de 2000. *Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.* Consultado el 3 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.alcaldiabogotá.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=6388>

Congreso de la República. (2004). Ley 906 de 2004. Secretaría del Senado. Consultado el 2 de febrero de 2017. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0906\\_2004.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html)

Congreso de la República. (2006). Ley 1121 de 2006. Consultado el 4 de marzo de 2017. Disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1121\\_2006.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1121_2006.html)

Congreso de la República. (2007). Ley 1176 de 2007. *Alcaldía de Bogotá*. Consultado el 2 de marzo de 2017 from <http://www.alcaldiabogotá.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=28306>

Congreso de la República. (2008). Ley 1186 de 2009. *Unidad de Información y Análisis Financiero*. Consultado el 4 de marzo de 2017. Disponible en: <https://www.uiaf.gov.co/?idcategoria=4403>

Congreso de la República. (2009). Ley 1340 de 2009. *Alcaldía de Bogotá*. Consultado el 4 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.alcaldiabogotá.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=36912#26>

Congreso de la República. (2011). Ley 1474 de 2011. *Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.* Consultado el 6 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.alcaldiabogotá.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=43292#26>

Congreso de la República. (2014). Ley 1712 de 2014. *Secretaría General de la Alcaldía de Bogotá*. Consultado el 17 de febrero de 2017. Disponible en: <http://www.alcaldiabogotá.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=56882>

Consejo de Estado. (2015). Sentencia número 2260. *Vlex Colombia*. Consultado el 27 de febrero de 2017. Disponible en: <http://consejo-estado.vlex.com.co/vid/628850018>

Constitución Política de 1991. (1991). *Secretaría General de la Alcaldía de Bogotá*. Consultado el 8 de febrero de 2017 Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Corte Constitucional. (1995). Sentencia C-345 de 1995. *Corte Constitucional República de Colombia*. Consultado el 25 de febrero de 2017 Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-345-95.htm>

Corte Constitucional. (2003). Sentencia C-095 de 2003. *Corte Constitucional República de Colombia*. Consultado el 1º de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-095-03.htm>

Corte Constitucional. (2008). *Sentencia C-1122 de 2008*. Consultado el 15 de febrero de 2017 Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1122-08.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). Caso de La “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. CIDH. Consultado el 26 de febrero de 2017 Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_134\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf)

Corte Suprema de Justicia. Sala Penal. (2002). Sentencia radicado número 39611. *Procuraduría General de la Nación*. Consultado el 20 de febrero de 2017. Disponible en: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7zCJBh33-9YJ:https://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/flas\\_juridico/615\\_CSJ-SP-39611.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7zCJBh33-9YJ:https://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/flas_juridico/615_CSJ-SP-39611.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co)

Departamento Administrativo de la Función Pública (2016). Decreto 430 de 2016. Consultado el 20 de febrero de 2017 from <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Decreto+430+de+1+09+de+Marzo+de+2016/c727ae80-0f04-4019-8263-c73379bbb20f>

Departamento Nacional de Planeación. (2015). Índice Departamental de Innovación para Colombia (IDIC) (C. E. Camargo, & F. Adriana Paola, Eds.) Consultado el 27 de febrero de 2017. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/%C3%8Dndice%20de%20Innovaci%C3%B3n%20Departamental%20para%20Colombia.pdf>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (2016). Resolución no. 19122016. Consultado el 22 de febrero de 2017. Disponible en: [http://www.dian.gov.co/descargas/normatividad/2016/Circulares/Proyecto\\_Circular\\_Externa\\_SARLAFT\\_19122016.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/normatividad/2016/Circulares/Proyecto_Circular_Externa_SARLAFT_19122016.pdf)

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2016). Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Diario Oficial de la Federación*. Consultado el 4 de marzo de 2017 Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

El Presidente de la República de Colombia. (2014). Decreto 103 de 2015. *Alcaldía de Bogotá*.

Consultado el 18 de febrero de 2017. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=60556>

Fiscalía Nacional Económica Chile. (1973). Decreto-ley número 211. *Fiscalía Nacional Económica*. Consultado el 27 de febrero de 2017. Disponible en: [http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2016/09/DL\\_211\\_refundido\\_2016.pdf](http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2016/09/DL_211_refundido_2016.pdf)

Fonseca, L. C. (2012). La ubicación del interviniente en los delitos que protegen el bien jurídico de la administración pública. *Universidad Nacional de Colombia*. Consultado el 2 de marzo de 2017 Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/6416/1/699827.2012.pdf>

FTAF-GAFI. (2012). GAFISUD. Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y La Proliferación: 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional. Consultado el 03 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>

González, M. E. (2014). Nuevo Estatuto Anticorrupción. *Universidad Libre*. Disponible en: <http://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/7545/TorresGonzalezMariaEsperanza2014.pdf?sequence=1>

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (n.d.). Transparencia Proactiva /NA/. Consultado el 21 de febrero de 2017. Disponible en: Transparencia proactiva: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/TransparenciaProactiva-IFAI.aspx>

Mattarella, B. G. (2010). *CAIRN*. Le régime juridique du conflit d'intérêts éléments comparés. [El régimen jurídico del conflicto de intereses elementos comparados] Consultado el 16 de febrero de 2017 Disponible en: <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2010-3-page-643.htm>

Ministerio de Educación Nacional. (2015). Resolución número 16432. Consultado el 03 de marzo de 2017. Disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-358483\\_documentos\\_04.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-358483_documentos_04.pdf)

Ministerio de Salud Pública. (1979). Decreto número 2388 de 1979. *Unidad de Víctimas*. Consultado el 10 de febrero de 2017 Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-2388-de-1979.pdf>

El Congreso General de Los Estados Unidos Mexicanos. (2016). Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Diario Oficial de la Federación*. Consultado el 4 de marzo de 2017 Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (1998). Convención para combatir el Cohecho de los Servidores Públicos

Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales. OECD. Consultado el 27 de febrero de 2017 Disponible en: [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE. (2003). Recommendation of The Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest In the Public Service *OECD*. [Recomendación del Consejo sobre las Guías para manejar el Conflicto de Interés]. Consultado el 18 de febrero de 2017. Disponible en: <http://www.oecd.org/governance/ethics/2957360.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2006). Conflict-of-Interest Policies and Practices in nine EU Member States: A Comparative Review *OECD*. [Políticas y Prácticas sobre Conflicto de Intereses en nueve países de la UE: Un estudio comparado] Consultado el 27 de febrero de 2017. Disponible en: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma\(2006\)1/REV1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma(2006)1/REV1)

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de agosto de 2017 ha sido presentado en este despacho el **Proyecto de ley número 109** con su correspondiente Exposición de Motivos. Por el doctor *Enrique Gil Botero*, Ministro de Justicia y del Derecho.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## CONTENIDO

Gaceta número 721 - Jueves, 24 de agosto de 2017

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 108 de 2017 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes. .	1
Proyecto de ley número 109 de 2017 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de probidad y prevención de la corrupción .....	15