**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2019 CAMARA**

**“Por medio de la cual se modifica la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1:** Adiciónese un numeral al artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedaría así:

**“ARTÍCULO****38**. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (…)

44. Llevar y publicar mensualmente en la página web o medio idóneo de información de la entidad, un registro detallado de visitas y/o reuniones, que en ejercicio o con ocasión de sus funciones, sean atendidas. Registro en el cual se debe incluir la fecha, la identidad de los intervinientes y el objeto de la visita o reunión y guardarse por la entidad respectiva en un medio que asegure su conservación para consulta en cualquier tiempo.

En aquellas visitas o reuniones en que se traten asuntos sometidos a reserva y los relacionados con la seguridad nacional, se aplicarán las disposiciones especiales establecidas para cada materia.

**PARÁGRAFO 1:** El registro aquí establecido, deberá llevarse también por particulares que transitoriamente cumplan funciones públicas o presten servicios públicos.

**PARÁGRAFO 2:** Exceptúese del deber contenido en el presente artículo, a todos aquellos servidores públicos que no hagan parte de cargos pertenecientes al nivel directivo o asesor.

**ARTÍCULO 2:** Modificase el numeral 3. Del artículo 39 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO****39.** Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: (…)

3. Solicitar o aceptar, directa o indirectamente, dádivas, agasajos, regalos, favores o cualquier otra clase de beneficios.

**PARÁGRAFO:** El servidor público no incurrirá en violación de la prohibición contenida en el numeral 3 del artículo 1952 de 2019, al aceptar regalos o cualquier otra clase beneficio proveniente de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

**“Por medio de la cual se modifica la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”**

**ARTÍCULO 3:** Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, cada entidad, mediante acto administrativo, reglamentará la forma o protocolo para la implementación del registro establecido en el artículo primero de esta ley.

**ARTÍCULO 4:** La presente ley entrará a regir a partir de que entre en vigencia la Ley 1952 de 2019.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ **RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO**

Representante a la Cámara  
Departamento del Tolima

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

1. **OBJETO**

El objeto del presente proyecto de ley es el de modificar la Ley 1952 de 2019, en cuanto a incluir la obligación para los servidores públicos y los particulares que cumplan funciones públicas, de hacer públicas las visitas y/o reuniones que realicen en ejercicio de sus funciones. Así como también, se prohíbe aceptar directa o indirectamente, dádivas, agasajos, regalos, favores o cualquier otra clase de beneficios.

1. **JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

**2.1 Antecedentes**

La corrupción en Colombia, ha existido no solo desde los albores de la república, sino desde los albores de la Conquista y la Colonia. Tal vez la trajeron los conquistadores de la corrupta España del momento. No se podría asegurar que también fueran corruptas las sociedades indias que encontraron aquí, pero el hecho de que muchos de sus jefes se brindaran a colaborar con los recién llegados para combatir a sus vecinos puede hacer pensar que sí, que también.

Podemos decir entonces que la corrupción no es un fenómeno moderno, pero se está convirtiendo en uno de los problemas que enfrentan casi a todos los países, siendo más visible desde inicio de este nuevo milenio.

Actualmente la corrupción es más viable y se ha incrementado en forma alarmante. A medida que los regímenes democráticos se están convirtiendo en el modelo más aplicado de gobierno en el mundo, que existe mayor acceso a la información y que se establecen más y mejores sistemas de rendición de cuentas, la corrupción ha dejado de ser un fenómeno que se desarrollaba a puerta cerrada y a espaldas del público en general. La corrupción es más visible también, porque la sociedad civil ha asumido un papel mucho más proactivo en el seguimiento y control de las actividades del Estado.

La corrupción en Colombia ha sido tradicionalmente señalada por muchos analistas como uno de los principales problemas políticos del país. El Índice de Percepción de Corrupción 2016 (IPC), de la agencia para la [Transparencia Internacional](https://es.wikipedia.org/wiki/Transparencia_Internacional), que califica de 0 (demasiado Corrupto) a 100 (Muy Transparente) de los niveles de corrupción percibidos por el sector público en 175 países y territorios evaluados. [Colombia](https://es.wikipedia.org/wiki/Colombia), en ese estudio obtuvo una calificación de 37 puntos, muy por debajo del promedio global que es de 43 puntos, convirtiendo a Colombia en uno de los países más corruptos del mundo. Se ubica a Colombia en el puesto 98 a nivel mundial, teniendo como base que [Nueva Zelanda](https://es.wikipedia.org/wiki/Nueva_Zelanda) y [Dinamarca](https://es.wikipedia.org/wiki/Dinamarca) están en el puesto 1 como los países menos corruptos del planeta.

**Índice de percepción de la corrupción en Latinoamérica**

* Colombia se ubica en la posición número siete en el índice de percepción de la corrupción en Latinoamérica según Transparency International en su publicación Índice de percepción de la corrupción 2018, estando por debajo de países como Brasil (8), Perú (8) y Ecuador (11).
* Los países que más se destacan en Latinoamérica por tener bajos niveles de percepción de la corrupción son Uruguay y Chile, y el país de Latinoamérica con el nivel más alto de percepción de corrupción lo ocupa Venezuela, ubicándola en la posición número veinte.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2018 | | | | | |
| **Frente al mundo** | **Frente al continente Americano** | **Frente a países Latinoamérica** | **País** | **ISO3** | **CPI Score 2018** |
| 23 | 3 | 1 | Uruguay | URY | 70 |
| 27 | 5 | 2 | Chile | CHL | 67 |
| 48 | 9 | 3 | Costa Rica | CRI | 56 |
| 61 | 12 | 4 | Cuba | CUB | 47 |
| 85 | 16 | 5 | Argentina | ARG | 40 |
| 93 | 18 | 6 | Panamá | PAN | 37 |
| **99** | **19** | **7** | **Colombia** | **COL** | **36** |
| 105 | 20 | 8 | Brasil | BRA | 35 |
| 105 | 20 | 8 | El Salvador | SLV | 35 |
| 105 | 20 | 8 | Perú | PER | 35 |
| 114 | 23 | 11 | Ecuador | ECU | 34 |
| 129 | 24 | 12 | República Dominicana | DOM | 30 |
| 132 | 25 | 13 | Bolivia | BOL | 29 |
| 132 | 25 | 13 | Honduras | HND | 29 |
| 132 | 25 | 13 | Paraguay | PRY | 29 |
| 138 | 28 | 16 | México | MEX | 28 |
| 144 | 29 | 17 | Guatemala | GTM | 27 |
| 152 | 30 | 18 | Nicaragua | NIC | 25 |
| 161 | 31 | 19 | Haití | HTI | 20 |
| 168 | 32 | 20 | Venezuela | VEN | 18 |

*Tabla 1Fuente: Transparency International 2018; Elaboración propia.*

**Panorama general de corrupción en Colombia**

* **La corrupción afectó en gran medida al sector público.**

La radiografía del país detectó en su mayoría hechos de corrupción administrativa (73 %), corrupción privada (9 %) y corrupción judicial (7 %)como los que más se reportaron entre enero del 2016 y julio del 2018. De los hechos asociados a corrupción administrativa siguen siendo las irregularidades en los procesos de contratación pública el principal problema, ocupando el 46 % de los hechos de este tipo. Por otro lado, llama la atención que los casos de corrupción privada sean cada vez más reportados a través de la prensa. Por ejemplo, en el primer informe del Monitor Ciudadano sobre corrupción en Territorios de Paz, el porcentaje de casos de corrupción privada sólo alcanzó un 4 %.

* **Educación, Salud e Infraestructura los sectores más afectados.**

Más de la mitad de los hechos de corrupción reportados por la prensa afectaron los sectores de Educación (16 %), Infraestructura y Transporte (15 %), Salud (14 %) y Función Pública (12 %). Preocupa que a los tres primeros se destina la mayor parte de los recursos públicos y determinan en mayor medida el mejoramiento de la calidad de vida y bienestar de los ciudadanos.

* **Formas de corrupción**

Según la [Fiscalía General de la Nación](https://es.wikipedia.org/wiki/Fiscal%C3%ADa_General_de_la_Naci%C3%B3n_(Colombia)) y la [Procuraduría General de la Nación](https://es.wikipedia.org/wiki/Procuradur%C3%ADa_General_de_la_Naci%C3%B3n_(Colombia)), entre 2009 y 2016 las principales formas de corrupción sancionadas en Colombia fueron:

* Dar o exigir dinero u otra utilidad: para que se realice u omita un acto propio del cargo de un [funcionario público](https://es.wikipedia.org/wiki/Funcionario), o para que se ejecute uno contrario a sus deberes oficiales.
* Retener activos que han sido confiados: para ser utilizados con fines privados.
* Dar un trato de favor hacia familiares ([nepotismo](https://es.wikipedia.org/wiki/Nepotismo)) o amigos ([amiguismo](https://es.wikipedia.org/wiki/Amiguismo)): a los que se otorgan cargos o empleos públicos o incluso se facilitan permisos y [licencias](https://es.wikipedia.org/wiki/Licencia), por el mero hecho de serlo, sin tener en cuenta otros méritos ([meritocracia](https://es.wikipedia.org/wiki/Meritocracia)).

**2.2 Necesidad del Proyecto**

El propósito fundamental de este proyecto de ley es de complementar la normatividad existente en el Código General Disciplinario, en cuanto a los deberes y prohibiciones establecidos legalmente para los servidores públicos, con el fin limitar al máximo la posibilidad de actos de corrupción, en la medida en que se hace más transparente el actuar de las personas encargadas de la función pública, permitiendo que la sociedad tenga la oportunidad de conocer cuál es comportamiento de los servidores públicos y aquellos que transitoriamente cumplen funciones públicas o prestan servicios públicos.

El uso de las TICs, se convierte en una herramienta esencial que permite garantizar y materializar el principio de la publicidad que irradia la función pública. De esta manera, a través de medios tecnológicos como la internet, se exhorta a las entendidas para que reglamenten el registro que supone la presente Ley y se realice mediante un medio idóneo y eficaz, para que así la ciudadanía pueda consultar con qué personas se reúnen los servidores públicos en el ejercicio o con ocasión de sus funciones y con qué objeto.

Igualmente, se precisa la prohibición existente en el numeral 3 del artículo 39 de la Ley 1952, en el sentido de que le está vedado a los servidores no solo exigir dádivas, agasajos, regalos, favores o cualquier otra clase de beneficios, sino que también la aceptación a cualquiera de los anteriores. No obstante, se exceptúan de esta prohibición, los regalos y beneficios aceptados al cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.  
  
Una disposición de esa índole cumple con un doble propósito, que indudablemente redundará en la materialización efectiva de los principios de transparencia, publicidad y moralidad pública, entre otros; por un lado es preventiva en la medida en que el servidor público, o quien desempeña temporalmente funciones públicas o presta servicios públicos, se ve obligado a retroalimentar a la sociedad con información concreta de su interacción con otros servidores o particulares, por ende, lo obliga a ser muy estricto y transparente en los acercamientos que tenga con personas interesadas en asuntos, que eventualmente deba resolver el servidor. De otro lado, tendrá acceso a la información clara respecto a la identidad de los particulares que frecuentan a los servidores y con qué objeto lo hacen.

Pero como no todas visitas o reuniones a que se refiere el registro son susceptibles de ser conocidas por la sociedad en razón a su protección legal, como es el caso de la información reservada, o aquellos asuntos muy sensibles como la seguridad nacional, se hace necesario crear la excepción y así se propone en el parágrafo del artículo segundo.

Ahora, frente a la modificación de la prohibición del numeral 3 del artículo 39 del Código Único General Disciplinario (Ley 1952 de 2019), al ampliar la prohibición en el sentido de agregar la disposición jurídica: *Solicitar o aceptar, directa o indirectamente, dádivas, agasajos, regalos, favores o cualquier otra clase de beneficios”,* lo que se busca es aclarar la prohibición existente, dejando de manera expresa que no solo se trata de “solicitar” sino “aceptar” un beneficio, con la salvedad que se incorpora en el parágrafo, respecto a que no se incurre en la prohibición si se acepta un regalo o beneficio proveniente del cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En cuanto a las consecuencias jurídicas por la violación de los preceptos legales que se proponen, no es necesario entrar a determinarlas por separado, dado que ya se encuentran contenidas en la Ley 1952 de 2019, especialmente el artículo 68 en concordancia con el 47 y siguientes de la misma norma, en los cuales se prevé la clase de falta en que se incurriría si se omiten los deberes o se incurre en las prohibiciones.

Poner a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley va en línea con la declarada lucha contra la corrupción, en la cual se ha comprometido no solo el actual gobierno sino todas las bancadas con asiento en el Legislativo. Su aprobación, redundará en que quienes actúan en nombre del Estado, lo hagan de cara a la ciudadanía, maximizando los conceptos de servicio público y control social.

**3. Justificación jurídica**

**3.1 Normatividad**

Bajo la estructura de una Estado Social Derecho sociedad democrática, el ideal es que se cumplan sus fines constitucionales, en los cuales haya una participación activa por parte del colectivo en la toma de decisiones, especialmente las relacionadas con la “res pública”. Reglamentar el actuar de los servidores públicos, es una deuda que tiene pendiente hace varios años el Congreso de la República, ante el llamado de la comunidad de la necesidad de transparencia por parte del Estado y de recuperar la credibilidad.

La Ley 489 de 1998 por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, señala los principios en que se debe fundar el actuar de la función administrativa, el cual reza:

*“ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régi*[*men.*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html#top) *(…)*

*ARTICULO 4o. FINALIDADES DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. (…)”*

Dentro de las disposiciones generales contenidas en la Ley 1952 de 2019, el artículo 23 define o establece el marco general de principios a los cuales debe sujetarse todo servidor público:

“*ARTÍCULO 23. GARANTÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Con el fin de salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, el sujeto disciplinable ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y acatará el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes”.*

Dicha norma obedece o desarrolla el mandato contenido en el artículo 209, en concordancia con los artículos 122 y 123 de la Constitución Política. Es una herramienta jurídica de gran valor, cuya finalidad es que la sociedad confíe en la institucionalidad y desde luego, en el servidor público, en la medida en que se busca que la función pública sea cumplida de manera transparente e imparcial, sin que medien intereses particulares para su cabal cumplimiento.

De igual manera, para efectos de determinar los cargos del nivel directivo o asesor, el concepto marco del 07 de 2017 del Departamento Administrativo de la Función Pública ha definido que:

*“Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.*

*Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección de la rama ejecutiva del orden nacional.”*

Por su parte, en tratándose de los Órganos de Control se encuentra igualmente definidos la categoría de estos servidores públicos. El Decreto 264 de 2000, respecto a la Procuraduría General de la Nación incluidos los del Instituto de Estudios del Ministerio Público y el Decreto 267 de 2000, en cuanto a la Contraloría General de la Nación.

Así como también, la Directiva 01 de 2015, explica la naturaleza, los alcances y se fijan límites sobre el contenido de las directivas de la Fiscalía General de la Nación, bajo el entendido que el Fiscal puede dictar directrices generales, entre otras, para adoptar políticas y lineamientos que permitan: (i) el cumplimiento de las funciones asignadas a la Entidad, (ii) asegurar un ejercicio eficiente y coherente de la acción penal, así como (iii) definir políticas y estrategias de priorización para el ejercicio de la acción investigativa.

**3.2 Jurisprudencia**

La Corte Constitucional ha dicho que “…*el derecho disciplinario comprende el conjunto de normas, sustanciales y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo”[[1]](#footnote-1).*

En ese sentido, con el presente proyecto de ley se busca ampliar el catálogo de deberes de los servidores públicos, o quienes transitoriamente cumplan funciones o presten servicios públicos, imponiendo la obligación de *“Llevar y publicar mensualmente en la página web o medio idóneo de información de la entidad, un registro detallado de visitas y/o reuniones, que en ejercicio o con ocasión de sus funciones, sean atendidas, en el cual se debe incluir la fecha, la identidad de los intervinientes y el objeto de la visita o reunión, o incluir las razones por las cuales se rechazó una visita o reunión”,* para que de esa manera la sociedad pueda hacer un control o seguimiento más eficaz respecto a la forma como estas personas cumplen las responsabilidades constitucionales y legales que han jurado acatar.

* 1. **Tipo de Ley**

Toda vez que el presente Proyecto de Ley no atañe a alguna de las materias que suponen un trámite legislativo especial, la presente iniciativa deberá tramitarse conforme al trámite establecido para Leyes Ordinarias, según lo dispuesto en el numeral 15 del artículo 150 constitucional.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO**

Representante a la Cámara  
Departamento del Tolima

1. Sentencia C-863 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva [↑](#footnote-ref-1)