**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 081/2018 CÁMARA**

“Por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política”

Bogotá, D. C., octubre 16 de 2018

Doctor

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 081 de 2018 Cámara*“Por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política”.*

Honorables Representantes:

Tras la designación que efectuó la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los Honorables Representantes el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 081 de 2018 Cámara *“por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política”.*

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa fue radicada el pasado 14 de agosto 2018 por el Gobierno Nacional a través de la Ministra del Interior, Doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

Le correspondió el número 081 de 2018 en Cámara y se publicó en la Gaceta del Congreso No. 669 de 2018.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fuimos designados para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa mediante oficio del 28 de agosto de 2018.

El presente Proyecto de Acto Legislativo fue anunciado el 27 de septiembre de 2018 según consta en Acta No. 13 de la misma fecha. Igualmente, el día 02 de octubre de 2018 fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto según consta en Acta No. 14 de esa misma fecha, día en que fuimos designados para rendir informe de ponencia en segundo debate.

**II. OBJETO**

Este proyecto busca hacer efectiva la revelación del patrimonio no sólo del servidor público, sino también de los particulares que ejercen funciones públicas o administran recursos públicos, al inicio del servicio, al retiro y cuando sea solicitado por autoridad competente. Igualmente pretende que la declaración de bienes y rentas así como la declaración de renta de los antes mencionados no ostente el carácter de información reservada.

**III JUSTIFICACIÓN**

Dado que el fenómeno de la corrupción, entendida como “la utilización de potestades públicas para beneficiar intereses particulares”[[1]](#footnote-1) no es un mal reciente, el Estado Colombiano ha adquirido compromisos tendientes a combatirla. El primer instrumento jurídico que sirve de referente es la *“Convención Interamericana contra la Corrupción”*, incorporada mediante la Ley 412 de 1997. Igualmente, en el año 2005, por medio de la Ley 970, Colombia aprobó la "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York el 31 de octubre de 2003, la cual tiene por objetivo promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir la corrupción de manera más eficaz y eficiente. En virtud de esta Convención, Colombia, quien además desempeñó un rol activo en la materialización de la misma, se comprometió entre otras cosas a adoptar “*las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente, la malversación o el peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación por un funcionario público, en beneficio propio o de terceros u otras entidades, de bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado al funcionario en virtud de su cargo* (art. 17).

En ese horizonte, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, Organización a la cual se encuentra adherida Colombia, consagra como unos de sus principios la lucha contra la corrupción, por medio del cual se persigue no sólo evitar el soborno, la extorsión y otras formas de corrupción, sino también desarrollar políticas y programas concretos para promover la transparencia.

Resultado de estas exigencias internacionales, surgió en gran medida la Ley 1474 de 2011, “*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*”, normativa que consagró un capítulo específico para las medidas penales que se implementarían en contra de la corrupción pública y privada.

No obstante lo anterior, el fenómeno de la corrupción es un flagelo que continúa afectando al pueblo colombiano a gran escala, teniendo mayor impacto en los sectores más vulnerables del país. Esta problemática es una realidad patente a tal punto que los índices de percepción de la misma han incrementado. Transparencia Internacional, Organización de la sociedad civil que lleva luchando 20 años contra la corrupción en Colombia, recordó en febrero de 2018 los resultados de su Índice de Percepción de la Corrupción que da a conocer cada año. De acuerdo con sus estudios, Colombia mantiene desde hace 4 años una calificación de 37 sobre 100 puntos, lo cual indica que no ha cambiado la imagen que grupos de expertos tienen sobre el sector público colombiano en cuanto a corrupción. Además, el país cayó 6 puntos desde la última medición pasando del puesto 90 al 96 entre 180 países[[2]](#footnote-2).

Cifras como las que anteceden, aunado al clamor general que se percibe por parte de los colombianos en el sentido de combatir de una vez por todas la corrupción. Por tal motivo, propuestas como la revelación del patrimonio y el acceso a dicha información se muestran como medidas justas, tendientes a poner en evidencia el patrimonio de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas o administren bienes o recursos públicos con el objeto de contrarrestar dicho mal.

En esa dirección, la revelación del patrimonio del servidor público o del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos, debe convertirse en un deber constitucional tanto al inicio de su gestión y durante ella, así como al retiro del servicio.

El servidor público al acceder al Estado debe estar presto a servir a las instituciones y a la comunidad en general; debe ejercer sus funciones, facultades y atribuciones conforme a la Constitución Política, a los principios y normas de derecho internacional aplicables a Colombia, a la ley y al reglamento; no debe omitir el ejercicio de ellas, debe defender el orden constitucional y administrar, usar o destinar el patrimonio público para los fines que el ordenamiento jurídico estrictamente le enseña.

Quien ejerza funciones públicas o administre recursos públicos, ya sea en condición de servidor público o como particular, no debe ni puede aprovechar su condición, sus facultades, atribuciones o potestades para enriquecerse o beneficiar ilícita e ilegalmente a otros, a costa del erario o del patrimonio público que es de todos, porque a él contribuyen en virtud del principio de solidaridad o del de reparto de las cargas públicas, las personas naturales o jurídicas para garantizar el normal y adecuado funcionamiento del aparato estatal, el cumplimiento de sus fines esenciales y, mediante su uso y distribución racional, la satisfacción de las necesidades de la sociedad, especialmente de la más necesitada que generalmente son personas en situación de indefensión.

El deber de revelación del patrimonio particular de quien aspire a convertirse en servidor público o de aquel que se retire del servicio, así como del particular que cumpla funciones públicas o administre bienes y recursos públicos, constituye una regla de transparencia, pulcritud, honestidad y decoro. Esta persona deberá revelar con qué patrimonio llega, qué tiene y con qué se va cuando se retira del servicio y, correlativamente, los ciudadanos, la sociedad en general y las propias instituciones deberán tener el derecho de acceso a esa información para que se garantice el control ciudadano, el control social y el monitoreo y seguimiento estatal sobre el patrimonio público al tiempo que se verifique que el mismo no ha terminado o pueda terminar en las arcas del patrimonio del servidor o del particular que ejerza funciones públicas o administre recursos públicos cuando se retire del servicio público o cuando termine su gestión pública.

En cuanto al derecho de acceso a la información, la Honorable Corte Constitucional en Sentencias como la C-491 de 2007 ha dejado ver que el acceso a la información constituye un bastión importante en la batalla contra la corrupción. Al respecto dijo: *En efecto, la transparencia y la publicidad de la información pública son dos condiciones necesarias para que las agencias del Estado se vean obligadas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos; son la garantía más importante de la lucha contra la corrupción y del sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho; son la base sobre la cual se puede ejercer un verdadero control ciudadano de la gestión pública y satisfacer los derechos políticos conexos.* (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

Por su parte, la Guardiana de la Constitución en providencias como la C-274 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa, expresó: *el derecho a acceder a la información pública garantiza la transparencia de la gestión pública, y por lo tanto, se constituye en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal.*

En ese sentido, el derecho de acceso a la información que debe ser revelada, constituye un instrumento de análisis en la lucha contra la corrupción a la vez que coadyuva a la defensa de la ética y de la moralidad pública.

La declaración de renta, así como la declaración de bienes y rentas, son hasta ahora documentos privados que están garantizados por la reserva constitucional prevista en el artículo 15 Superior, salvo para fines de inspección y vigilancia, para fines tributarios o judiciales, y las autoridades que en tal virtud accedan a ellas, deben garantizar dicha reserva pues a ellas se les traslada la carga de conservarla.

Empero, en tales documentos está contenida y declarada buena parte de la información confidencial y por lo tanto reservada acerca del origen del patrimonio que se declara, así como también de su destinación, la cual se respalda con los respectivos soportes que constituyen, además, buena parte de la información exógena que también debe ser reportada a las autoridades tributarias pero que sigue siendo confidencial por estar amparada con la reserva constitucional.

El seguimiento, monitoreo y control administrativo de buena parte del patrimonio público, v. gr. del que constituye el sistema general de participaciones o el sistema general de regalías, no constituyen funciones de inspección y vigilancia, ni funciones judiciales y mucho menos funciones de carácter tributario. Sin embargo, quien las ejerce, no puede ver toda la trazabilidad del recaudo, la percepción, el uso, la administración, el destino o el gasto del bien o del recurso, según el caso, con lo cual no puede verificar si se produjo o no el traslado de bienes y rentas del patrimonio público al patrimonio privado.

Una de las finalidades de este proyecto estriba entonces en que se levante tal privilegio constitucional respecto de quien a partir de su posesión adquiere la calidad de servidor público, o de aquel particular que ejerce funciones públicas o administra bienes y recursos públicos, y hasta su retiro para que los ciudadanos, las organizaciones sociales y el propio Estado puedan tener acceso a tales documentos y así ejercer los controles que la misma Constitución les autoriza o les ordena cumplir, según el caso. Dicho de otra manera, la teleología de esta iniciativa radica en que tanto la declaración de bienes y rentas, así como la declaración de renta del servidor público y del particular que cumpla funciones públicas o administra bienes o recursos públicos no tenga carácter de información reservada a efectos de que se pueda ejercer un control social y estatal efectivo sobre la trazabilidad de lo público.

Lo anterior adquiere especial relevancia si tomamos en cuenta el reciente estudio sobre la corrupción en Colombia realizado por la Universidad Externado de Colombia, denominado “*Corrupción en Colombia Corrupción, Política Y Sociedad*”, el cual explica cómo más que una sanción penal lo que se perdió en Colombia fue la sanción social, que es mucho más importante. [[3]](#footnote-3)

En todo caso, la ley deberá prever las consecuencias que se deriven de su ilegítimo uso e impedir con salvaguardas normativas y reales, la efectiva protección de la propiedad privada y de los demás derechos adquiridos conforme a la ley así como prevenir la comisión de conductas punibles que pongan en peligro no sólo el patrimonio del servidor público o del particular que desempeña funciones públicas y administre bienes y rentas de carácter público, sino la vida y la integridad personal de aquéllos.

Aunado a lo anterior, con relación al texto radicado por el autor debe decirse lo siguiente:

Basados en la exitosa experiencia chilena[[4]](#footnote-4) sobre la transparencia y probidad de la función pública, en donde se consagró la obligación para los altos funcionarios del Estado de declarar sus intereses y patrimonio de forma pública a través de un portal virtual de fácil acceso para los ciudadanos, consideramos conveniente que además del levantamiento de la reserva de la declaración de renta, el Congreso reglamente el alcance, la administración, el mecanismo de publicidad y la finalidad de la información contenida en la referida declaración, para que, por un lado, se haga efectivo el acceso a la información patrimonial de los funcionarios y particulares que cumplen funciones públicas o administran bienes o recursos públicos, y por el otro, se garantice la diferencia que existe entre sujetos privados y servidores públicos en cuanto a naturaleza, estructura, y régimen jurídico, así como la protección que le es debida a los datos sensibles o estrictamente privados.

En el mismo sentido, con el fin de que las autoridades competentes tengan acceso de forma rápida y eficiente a las declaraciones de renta de años anteriores al inicio del servicio público o desempeño de funciones públicas, administración de bienes o recursos públicos, así como de la información que refleje el comportamiento patrimonial en años posteriores a su retiro, consideramos conveniente incluir un parágrafo nuevo para que de forma clara y expresa se autorice el acceso a dichas autoridades, por cuanto la evolución o involución del patrimonio sólo se puede determinar teniendo como base un espacio de tiempo considerable.

Por último, con el ánimo de conservar el tenor literal de la modificación introducida por el artículo 4 del Acto Legislativo 01 de 2009, consideramos pertinente cambiar, en el texto radicado por el autor, la expresión patrimonio del público por patrimonio del Estado; modificaciones que ya fueron aprobadas en primer debate por la Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes.

**IV. PROPOSICIÓN FINAL**

Por las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitamos a los Honorables Representantes dar trámite en segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo 081 de 2918 Cámara *“por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política”,* en los términos del texto aprobado en primer debate, el cual se relaciona a continuación.

De los Honorables Representantes,

**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI ERWIN ARIAS BETANCUR**

**INTI RAÚL ASPRILLA REYES JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**

**ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.**

**CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**

**ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ**

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 081 DE 2018 CÁMARA**

*“Por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política”*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo l.** El artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

"**Artículo 122.** No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o el reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución Política y de desempeñar los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad judicial o administrativa de control competente se lo solicite, el servidor público deberá presentar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y copia de su última declaración de renta. El servidor público deberá actualizar esta información cada año.

El particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos al inicio, al término y cada año mientras permanezca en el ejercicio de sus atribuciones o cuando autoridad judicial o administrativa de control competente lo solicite, deberá presentar, bajo juramento, el monto total de sus bienes y rentas y copia de su última declaración de renta.

El Gobierno Nacional publicará la declaración de bienes y rentas, así como la declaración de renta del servidor público y del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos durante el cumplimiento de sus funciones y deberá ser actualizada anualmente.

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico, en Colombia o en el exterior. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial.

**PARÁGRAFO 1.** La autoridad judicial o administrativa de control competente podrá solicitar al servidor público o al particular que desempeñe funciones públicas o administre bienes o recursos públicos, la declaración de bienes y rentas y la declaración de renta de años anteriores o posteriores al ejercicio del cargo o desempeño de las funciones, según el caso.

**PARÁGRAFO 2.** El Congreso mediante ley determinará el alcance, la administración, el mecanismo de publicidad y la finalidad de la información contenida en la declaración de renta.

**PARÁGRAFO 3.** Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones en ella señaladas.

Como aporte a las garantías de no repetición, el Estado colombiano garantizará que los hechos que ocurrieron en el pasado no se repitan, y para ello implementará las medidas referidas en el Acuerdo General de Paz en esta materia. Quienes sean sancionados por graves violaciones de derechos humanos o graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control".

**Artículo 2.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los Honorables Representantes,

**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI ERWIN ARIAS BETANCUR**

**INTI RAÚL ASPRILLA REYES JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**

**ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.**

**CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**

**ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ**

1. CAPUTI, María Claudia. La ética pública, Convención internacional contra la corrupción Ley de Ética de la Función Pública, Código de Ética de la Administración pública nacional, Derecho comparado (EE.UU., Francia, Reino Unido, España). Buenos Aires: Depalma 2000. 215 p. [↑](#footnote-ref-1)
2. Capítulo Transparencia Internacional. Disponible en: http://transparenciacolombia.org.co/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2017-corrupcion-aun-sin-solucion-de-fondo/#\_ftn1 [↑](#footnote-ref-2)
3. Periódico El Tiempo 2018. ¿Lo que Santos hizo con la paz, Duque lo debe hacer con la corrupción? Juan Carlos Henao pide a los medios entender su función en la lucha contra la corrupción. [En línea], disponible en: <https://www.eltiempo.com/cultura/musica-y-libros/juan-carlos-henao-habla-sobre-la-corrupcion-en-el-pais-en-entrevista-con-maria-isabel-rueda-258156>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Gobierno de Chile. [Ley 20088](https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=245930&idParte=0) de 2006. Establece como obligatoria la declaración jurada patrimonial de bienes a las autoridades que ejercen una función pública. [↑](#footnote-ref-4)