Bogotá, D.C., septiembre 30 de 2019

Doctora

Norma Hurtado Sánchez

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Asunto:** Ponencia para primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al proyecto de ley No 151/19 Cámara – 223/18 Senado “por la cual se adopta el código de integridad del servicio público colombiano y se dictan otras disposiciones”

Respetada Sra. Presidenta,

En condición de ponentes del proyecto de la referencia, nos permitimos presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

|  |  |
| --- | --- |
| Número proyecto de ley | 151/19 Cámara – 223/18 Senado |
| Título | “por la cual se adopta el código de integridad del servicio público colombiano y se dictan otras disposiciones” |
| Autores | Senadores: Eduardo Pacheco Cuello, Edgardo Palacio Mizrahi y John Rodríguez. Representante a la Cámara: Carlos E. Acosta. |
| Ponentes | H.R. Juan Diego Echavarría Sánchez, María Cristina Soto De Gómez y Jennifer Kristin Arias Falla. |
| Ponencia | Positiva sin pliego de modificaciones |

**Gacetas**

|  |  |
| --- | --- |
| Proyecto de ley | Gaceta del Congreso 08 de 2019 |
| Ponencia para Primer Debate en Senado | Gaceta del Congreso 363 de 2019 |
| Ponencia para Segundo Debate en Senado | Gaceta del Congreso 616 de 2019 |
| Texto definitivo aprobado en Plenaria de Senado | Gaceta del Congreso 788 de 2019 |

1. **O b j e t o d e l p r o y e c t o**

El presente proyecto tiene como objeto adoptar el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano del Departamento Administrativo de la Función Pública. Adicionalmente, crea el Sistema Nacional de Integridad.

1. **A n t e c e d e n t e s d e l p r o y e c t o**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Radicación | 13 de diciembre de 2018 | Senadores: Eduardo Pacheco Cuello, Edgardo Palacio Mizrahi y John Rodríguez. Representante a la Cámara: Carlos E. Acosta. |
| Aprobado en primer debate | 12 de junio de 2019 | Ponente: Senadora, [Aydeé Lizarazo Cubillos](https://congresovisible.uniandes.edu.co/congresistas/perfil/aydee-lizarazo-cubillos/8087/) |
| Aprobado en segundo debate | 31 de julio de 2019 | Ponente: Senadora, [Aydeé Lizarazo Cubillos](https://congresovisible.uniandes.edu.co/congresistas/perfil/aydee-lizarazo-cubillos/8087/) |

1. **C o n s i d e r a c i o n e s**

El fortalecimiento de los valores en cada una de las personas merece toda la atención frente al bien comun de una comunidad. Si bien es cierto, dicha noción corresponde a un enfoque axiológico, no es menos cierto que dicho comportamiento genera el enervamiento en la creación de reglas y principios en el ordenamiento jurídico.

El ordenamiento jurídico no ha sido ajeno a considerar el desarrollo de valores. De allí que sea necesario recordar a Jorge Enrique Carvajal Martínez[[1]](#footnote-1) cuando señala que “En la actualidad, todos los Estados de Occidente tienen en el sistema normativo los principios y los valores construidos a partir del escenario de los derechos humanos, y su resultado se observa recientemente en las reformas constitucionales que a lo largo de la década de 1990 se dieron en América Latina, las cuales ubican a los derechos humanos y al sistema de garantías como elementos centrales de las cartas políticas.”

Para Ortega-Ruiz, Luis Germán[[2]](#footnote-2), “Los valores guardan estrecha conexión con los principios, por cuanto el cumplimiento gradual de estos comporta la ejecución paulatina de los valores.”

Sustituir el desarrollo de los valores por escenarios reglados jurídicamente, seria desconocer la prevalencia del deber sobre la obligación a la que estamos llamados las personas a cumplir, en aras del bienestar social. Lo anterior, resulta importante cuando se hace evidente la trascendencia de los valores frente a la sociedad. De allí que la Corte Constitucional[[3]](#footnote-3) señale que:

“Ahora bien, la sincronía del interés personal y del interés público depende tanto de la política de Estado como de los motivos y fines que guíen la acción de los individuos en los modelos vistos: el egoísta, el altruista y el benevolente. Siendo claro que una política que auspicie el fortalecimiento dinámico de los valores fundamentales de la comunidad se verá mejor servida con la concurrencia de múltiples voluntades benevolentes.  Así las cosas, la prevalencia del interés público debe edificarse sin anular los legítimos intereses de los particulares, por lo cual, si bien éstos pueden ser limitados en virtud de los público, tal circunstancia no puede extenderse validamente hacia la negación del individuo.”

Este proyecto de ley permite desarrollar una pedagogia de valores, la cual, y conforme lo señala Bernabé Tierno[[4]](#footnote-4), reafirmaría que “ (…) educar al hombre para que se oriente por el valor real de las cosas, es una pedagogía de encuentro” entre todos los que creen que la vida tiene un sentido, los que saben que existe un porqué en lo extraño de todo, los que reconocen y respetan la dignidad de todos los seres.”.

Un aspecto que llama la atención es el interes del Departamento Administrativo de la Función Pública para realizar un Código de Intergridad en el cual resaltan los valores que se le reclaman a los servidores públicos. Para dicho fin crea una serie de acciones frente a diferentes valores, entre los que se encuentral la honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia.

La creación del código fue de carácter participativo, ya que es el resultado de la participación de alrededor de 25.000 personas, las cuales concluyeron en seleccionar cinco valores en el servicio público: Honestidad, Respeto, Compromiso, Diligencia y Justicia.[[5]](#footnote-5)

En relación con la *honestidad* se señala: “Actúo siempre con fundamento en la verdad, cumpliendo mis deberes con transparencia y rectitud, y siempre favoreciendo el interés general.”[[6]](#footnote-6)

En relación con el *respeto* se señala: “Reconozco, valoro y trato de manera digna a todas las personas, con sus virtudes y defectos, sin importar su labor, su procedencia, títulos o cualquier otra condición.”[[7]](#footnote-7)

En relación con el *compromiso* se señala: “Soy consciente de la importancia de mi rol como servidor público y estoy en disposición permanente para comprender y resolver las necesidades de las personas con las que me relaciono en mis labores cotidianas, buscando siempre mejorar su bienestar.”[[8]](#footnote-8)

En relación con el *diligencia* se señala: “Cumplo con los deberes, funciones y responsabilidades asignadas a mi cargo de la mejor manera posible, con atención, prontitud, destreza y eficiencia, para así optimizar el uso de los recursos del Estado.”[[9]](#footnote-9)

En relación con la *justicia* se señala: “Actúo con imparcialidad garantizando los derechos de las personas, con equidad, igualdad y sin discriminación.”[[10]](#footnote-10)

Con las anteriores descripciones del contenido del Código es necesario resaltar que si bien existe el mismo desde la órbita de la adopción jurídica por parte del Ejecutivo; no es menos cierto que las pretensiones del presente proyecto es elevar dicho instrumento desde una política de gobierno a una política de Estado.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público[[11]](#footnote-11) se pronunció frente al proyecto señalando que el mismo “podría hacer incurrir en gastos al Departamento Administrativo de la Función Pública” al asignarle unas funciones. Al respecto debe precisarse que dicha afirmación está soportada en una probabilidad; situación que entonces no permitiría afirmar con plena certeza que efectivamente se incurriría en un costo fiscal para la entidad. Sobre este punto es importante señalar que en materia fiscal le corresponde al Ministerio de Hacienda, sin entender por este motivo un poder de veto legislativo, convencer al Congreso de las implicaciones económicas de los proyectos de ley. De allí que sea importante recordar a la Corte Constitucional[[12]](#footnote-12) cuando desarrolla la carga argumentativa de los conceptos del Ministerio de Hacienda al señalar que:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. **Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.”. – Resaltado fuera de texto - .**

Por lo anterior, y atendiendo al carácter probabilístico del concepto del Ministerio de Hacienda, se considera que el mismo no enerva el convencimiento en nivel de certeza que implique determinar que efectivamente el proyecto de ley generará un impacto fiscal a la entidad que se encargaría de cumplir con las funciones que determina el proyecto. En este punto, igualmente, debe considerarse que el proyecto no está creando una nueva estructura orgánica-administrativa, la cual generaría un impacto fiscal efectivo por la creación de nuevos empleos.

1. **Texto definitivo aprobado en segundo debate por el Senado de la República**

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 31 DE JULIO DE 2019 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2018 SENADO

*“por la cual se adopta el Código de Integridad del Servicio Público colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto la adopción e implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, por parte de todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial y en todas las Ramas del Poder Público, las cuales tendrán la autonomía de complementarlo respetando los valores que ya están contenidos en el mismo. Finalmente, se crea el Sistema Nacional de Integridad para articular todo lo concerniente a la Integridad en el Servicio Público Colombiano.

Parágrafo. Por implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano se entenderá la capacitación obligatoria de inducción para cualquier cargo del Estado y en cualquier modalidad contractual, la evaluación y seguimiento, la generación de indicadores que permitan verificar su cumplimiento, la inclusión obligatoria del Código en los manuales de funciones y demás métodos, planes y procedimientos que fortalezcan y promuevan la integridad en el servicio público.

Artículo 2°. Sistema Nacional de Integridad. Confórmese el Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano, el cual estará a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública y tendrá un Comité Coordinador conformado por: a) La Comisión Nacional de Moralización; b) Las Comisiones Regionales de Moralización.

Artículo 3°. Funciones del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público. El Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano tendrá, como mínimo, las siguientes funciones:

a) Establecer mecanismos de articulación y colaboración entre las entidades nacionales y territoriales que adopten el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano;

b) Planear, definir y evaluar las medidas en materia de promoción y formación de la Integridad en las entidades del Estado;

c) Difundir la integridad en los sectores privados que se relacionan con el servicio público;

d) Determinar los indicadores para la evaluación y seguimiento de la adopción y la implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano;

e) Generar un sistema de seguimiento para que las entidades del Estado realicen los reportes anuales con base en los indicadores mencionados en el literal d);

f) Promover la Integridad en el Servicio Público a través de los medios de comunicación;

g) Desarrollar, en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), estudios e investigaciones sobre la importancia de la Integridad en el Servicio Público Colombiano.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de la Función Pública junto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) se encargarán de difundir de forma efectiva a la ciudadanía la labor del órgano contemplado en el artículo 2° de la presente Ley, atendiendo criterios de publicidad y transparencia.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.”

1. **Texto propuesto para primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanante de la Cámara de Representantes.**

*“por la cual se adopta el Código de Integridad del Servicio Público colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto la adopción e implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, por parte de todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial y en todas las Ramas del Poder Público, las cuales tendrán la autonomía de complementarlo respetando los valores que ya están contenidos en el mismo. Finalmente, se crea el Sistema Nacional de Integridad para articular todo lo concerniente a la Integridad en el Servicio Público Colombiano.

Parágrafo. Por implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano se entenderá la capacitación obligatoria de inducción para cualquier cargo del Estado y en cualquier modalidad contractual, la evaluación y seguimiento, la generación de indicadores que permitan verificar su cumplimiento, la inclusión obligatoria del Código en los manuales de funciones y demás métodos, planes y procedimientos que fortalezcan y promuevan la integridad en el servicio público.

Artículo 2°. Sistema Nacional de Integridad. Confórmese el Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano, el cual estará a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública y tendrá un Comité Coordinador conformado por: a) La Comisión Nacional de Moralización; b) Las Comisiones Regionales de Moralización.

Artículo 3°. Funciones del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público. El Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano tendrá, como mínimo, las siguientes funciones:

a) Establecer mecanismos de articulación y colaboración entre las entidades nacionales y territoriales que adopten el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano;

b) Planear, definir y evaluar las medidas en materia de promoción y formación de la Integridad en las entidades del Estado;

c) Difundir la integridad en los sectores privados que se relacionan con el servicio público;

d) Determinar los indicadores para la evaluación y seguimiento de la adopción y la implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano;

e) Generar un sistema de seguimiento para que las entidades del Estado realicen los reportes anuales con base en los indicadores mencionados en el literal d);

f) Promover la Integridad en el Servicio Público a través de los medios de comunicación;

g) Desarrollar, en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), estudios e investigaciones sobre la importancia de la Integridad en el Servicio Público Colombiano.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de la Función Pública junto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) se encargarán de difundir de forma efectiva a la ciudadanía la labor del órgano contemplado en el artículo 2° de la presente Ley, atendiendo criterios de publicidad y transparencia.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.”

1. **P r o p o s i c i ó n**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, se solicita a la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate y aprobar** proyecto de ley No 151/19 Cámara – 223/18 Senado “por la cual se adopta el código de integridad del servicio público colombiano y se dictan otras disposiciones”.

De los Honorables Representantes,

**Juan Diego Echavarría Sánchez María Cristina Soto De Gómez**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia Departamento de la Guajira

**Jennifer Kristin Arias Falla**

Representante a la Cámara

Departamento del Meta

1. ### Carvajal, Jorge. Transformaciones del derecho y del Estado, un espacio de reflexión de Novum Jus. Revista Novum Jus. [Vol. 11, Núm. 2 (2017)](https://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/issue/view/109). Disponible en: [<https://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/article/view/1512/1805>].

   [↑](#footnote-ref-1)
2. Ortega Ruiz, Luis Germán. "El acto administrativo en los procesos y procedimientos." (2018). Disponible en: [<https://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/23515>]. [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional, sent. C-459/04. Mayo 11 de 2004. M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-459-04.htm#_ftnref10>]. [↑](#footnote-ref-3)
4. Tierno, Bernabé. *Valores humanos*. Taller de editores, 1994. Disponible en: [<https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/38247163/Bernabe-Tierno.-Valores-humanos.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DBernabe_Tierno_Valores_Humanos_Bernabe_T.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190918%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190918T131452Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=cbbff30952408e781ca4b8f0f85fb600d402c42cba4e25cd6e223e36ebc6a188>]. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ponencia para segundo debate al proyecto de ley 226 de 2018 Senado. Gaceta del Congreso 616 del 11 de julio de 2019. Disponible en: [<http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetasPublicas.xhtml>]. [↑](#footnote-ref-5)
6. Departamento Administrativo de la Función Pública. *Valores del servicio público. Código de Integridad*. Pág. 6. Disponible en: [<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/24621277/2017-06-07_valores_del_servidor_publico_codigo_integridad>] [↑](#footnote-ref-6)
7. Departamento Administrativo de la Función Pública. *Valores del servicio público. Código de Integridad*. Pág. 8. Disponible en: [<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/24621277/2017-06-07_valores_del_servidor_publico_codigo_integridad>] [↑](#footnote-ref-7)
8. Departamento Administrativo de la Función Pública. *Valores del servicio público. Código de Integridad*. Pág. 10. Disponible en: [<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/24621277/2017-06-07_valores_del_servidor_publico_codigo_integridad>] [↑](#footnote-ref-8)
9. Departamento Administrativo de la Función Pública. *Valores del servicio público. Código de Integridad*. Pág. 12. Disponible en: [<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/24621277/2017-06-07_valores_del_servidor_publico_codigo_integridad>]. [↑](#footnote-ref-9)
10. Departamento Administrativo de la Función Pública. *Valores del servicio público. Código de Integridad*. Pág. 12. Disponible en: [<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/24621277/2017-06-07_valores_del_servidor_publico_codigo_integridad>]. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ministerio de Hacienda, radicado 20193.10190212 id: 34006. Fecha:2019-09-18. UJ-2069/19. [↑](#footnote-ref-11)
12. Corte Constitucional. Sentencia C-502/07 del 04 de julio de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>]. [↑](#footnote-ref-12)