



MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Vigésima Novena Reunión del Comité de Expertos
Del 11 al 14 de septiembre de 2017
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MUSICIC/doc.507/17. Rev.4
14 Septiembre 2017
Original: español

COLOMBIA

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 14 de septiembre de 2017)

SUMARIO

El presente informe contiene el análisis integral de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a Colombia en el informe de la Segunda Ronda en relación con los párrafos 5° y 8° del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción que se refieren, respectivamente, a los sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado y para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, así como la tipificación de los actos de corrupción contemplados en el artículo VI de la misma, haciéndose referencia, cuando corresponda, a los nuevos desarrollos dados en relación con la implementación de estas disposiciones.

Asimismo, el informe incluye el análisis integral de la implementación en Colombia de los párrafos 3° y 12° del artículo III de la Convención relativas, respectivamente, a las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, así como el estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público, que fueron seleccionados por el Comité de Expertos del MESICIC para la Quinta Ronda, haciéndose referencia también a las buenas prácticas informadas por el Estado con respecto a la implementación de las disposiciones seleccionadas para la Segunda y Quinta Rondas.

Los análisis se efectuaron dentro del marco de la Convención, el Documento de Buenos Aires, el Reglamento del Comité y las metodologías adoptadas por el mismo para la realización de las visitas *in situ* y para la Quinta Ronda, incluidos los criterios allí establecidos para orientar los análisis sobre tratamiento igualitario para todos los Estados Parte, equivalencia funcional y el propósito tanto de la Convención como del MESICIC de promover, facilitar y fortalecer la cooperación entre los Estados en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

Para llevar a cabo los análisis, se contó principalmente con la respuesta de Colombia al cuestionario y la información recabada durante la visita *in situ* realizada a dicho Estado del 4 al 6 de abril de 2017 por parte de representantes de México y Paraguay, como países integrante del subgrupo de análisis de Colombia, en la cual, con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC, se pudo precisar, aclarar y complementar la información suministrada por Colombia, además de escuchar opiniones de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, y de académicos, sobre los temas bajo análisis.

En relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a Colombia en el informe de la Segunda Ronda sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en el informe de la Tercera Ronda, con base en la metodología de la Quinta Ronda y teniendo en cuenta la información suministrada en la respuesta al cuestionario y en la visita *in situ*, el Comité definió cuáles de dichas recomendaciones fueron implementadas satisfactoriamente, cuáles requieren atención adicional, cuáles se replantean y cuáles ya no tienen vigencia.

Entre los avances relativos a la implementación de tales recomendaciones, se destacan, el reconocimiento de la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) para la vigilancia y administración de los sistemas específicos de carrera administrativa; los avances en la realización de los concursos para proveer cargos de carrera; la expedición de nuevas normas como el Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública (Decreto 1083 de 2015); el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP; y la elaboración de proyectos de ley relativos a contratación estatal y a protección de denunciantes de actos de corrupción.

Algunas de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda que quedan vigentes apuntan a propósitos como los de avanzar aún más en la realización de los concursos para los cargos de carrera que se encuentran vacantes o con nombramiento provisional; expedir el estatuto de carrera administrativa de

la Rama Legislativa; expedir la ley ordinaria que regule la carrera judicial; consolidar la normativa de contratación estatal en un solo cuerpo; adoptar medidas para garantizar que la contratación directa de bienes y servicios sea consecuencia de la aplicación estricta de las excepciones previstas en la ley; y adoptar una regulación integral sobre protección de los funcionarios públicos y particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

Asimismo, a partir de los análisis a los nuevos desarrollos dados por Colombia en relación con la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Segunda Ronda, el Comité formuló también recomendaciones en aspectos tales como que la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) cuente con la planta de personal necesaria para el desempeño de sus competencias; reducir la duración de los procesos de selección a cargo de la CNSC; evitar que la contratación a través de prestación de servicios sea utilizada como un medio para el cumplimiento de funciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta; expedir, por parte de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la reglamentación del término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación y realizar los ajustes normativos necesarios para la cabal implementación de esto; culminar la implementación de la carrera especial de la Fiscalía General de la Nación (FGN); realizar los concursos para cubrir los cargos de carrera de la Cámara de Representantes que se encuentran vacantes o con nombramiento provisional; adoptar las medidas necesarias para que en el Senado de la República la vinculación de personal sea por regla general mediante concurso público; adopción de la segunda fase del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II); garantizar que Colombia Compra Eficiente (CCE) cuente con los recursos necesarios para ampliar la capacitación que imparte a los funcionarios públicos y a los proveedores; adoptar las medidas necesarias para que los contratos que realizan las entidades territoriales con recursos de regalías cuenten con la debida pluralidad de oferentes; realizar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en que sea mayor la cantidad de litigios relacionados con la contratación estatal con resultado desfavorable para el Estado, cuando éstos se resuelven a través de tribunales de arbitramento, que cuando se resuelven en la jurisdicción contencioso administrativa, al igual que para determinar las medidas que se podrían adoptar para evitar dichos resultados desfavorables; adecuar el artículo 68 A del Código Penal, de tal modo que se mencione de manera expresa y clara cuáles son los beneficios de los que se excluye a los delitos contra la Administración Pública y cuáles son específicamente los delitos de esta categoría a los que se aplican dichos beneficios; y que la Rama Judicial pueda contar con el número de juzgados necesarios para atender los casos de corrupción, al igual que considerar la creación de juzgados especializados en dichos casos

Para el análisis de la primera disposición seleccionada en la Quinta Ronda que refiere a las instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades prevista en el artículo III, párrafo 3°, de la Convención, de acuerdo con la metodología de esta Ronda, el Estado analizó eligió al personal del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP); Colombia Compra Eficiente (CCE); y Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST).

Este análisis se orientó a determinar si en relación con dichos grupos de personal se han adoptado disposiciones y/o medidas orientadas a asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, la manera y los momentos en que se imparten las instrucciones, los programas previstos para ello, las instancias que tienen competencias al respecto, así como los resultados objetivos obtenidos con la aplicación de tales disposiciones y/o medidas que rigen las actividades del personal de las instituciones antes aludidas, tomándose nota de las dificultades y/o debilidades para el logro del propósito de esta disposición de la Convención.

Algunas de las recomendaciones formuladas a Colombia, para su consideración, en relación con lo anterior apuntan a propósitos tales como que a quienes están vinculados a las entidades públicas mediante contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, que desarrollen actividades propias

del área misional de las mismas, se les pueda impartir entrenamiento relativo a los programas de inducción; adoptar un mecanismo para asegurar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997, relativa a que los planes institucionales de cada entidad deben incluir programas de inducción y de reinducción para sus servidores; culminar la implementación del Código General de Integridad y Ética para los Servidores Públicos; y que se cuente con el tiempo y con espacios suficientes para que el acompañamiento en el área del equipo de trabajo a los servidores vinculados sirva para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades o funciones y de las normas éticas que rigen sus actividades

De acuerdo con la citada metodología, el análisis de la segunda disposición seleccionada en la Quinta Ronda prevista en el artículo III, párrafo 12, de la Convención, se orientó a determinar si el Estado ha estudiado medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público y si ha establecido criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores público, recomendándosele a Colombia, entre otros, adoptar e implementar una política salarial general que posibilite la movilidad, genere incentivos adecuados basados en el mérito, y supere las profundas diferencias que se presentan al trabajar en el Estado Colombiano dependiendo del sector y específicamente de la entidad a la cual el servidor público esté vinculado.

Finalmente, Colombia presentó como una buena práctica, el fortalecimiento en la identificación y prevención de riesgos de corrupción por medio del Sistema Integrado de Gestión - SIG, implementada por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), informando al respecto, entre otros, que por medio del modelo de operación de Procesos de la CNSC, y en particular de sus procedimientos, se procedió a identificar los riesgos relacionados a cada una de las actividades que tienen que realizar los servidores públicos; que esta identificación permitió que en cada diagrama de flujo se colocara una convención para reconocer que dicha acción se podía convertir en la materialización de un riesgo; y que dentro del aplicativo seleccionado se cuenta con la opción para acceder y conocer toda la información respecto al riesgo como su tratamiento, su valoración, etc.

COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

PROYECTO DE INFORME RELATIVO AL SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS Y LAS DISPOSICIONES ANALIZADAS EN LA SEGUNDA RONDA, ASÍ COMO CON RESPECTO A LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA QUINTA RONDA^{1/}

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

[1] De conformidad con lo acordado por el Comité de Expertos (en adelante “el Comité”) del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante “MESICIC”) en su Vigésima Cuarta Reunión^{2/}, el presente informe se referirá, en primer lugar, al seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas a Colombia en el informe de la Segunda Ronda, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en el informe de la Tercera Ronda, informes éstos que se encuentran publicados en la siguiente página en “Internet”: <http://www.oas.org/juridico/spanish/col.htm>

[2] En segundo lugar, se referirá, cuando corresponda, a los desarrollos nuevos dados en Colombia en relación con las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante “la Convención”) que fueron seleccionadas para la Segunda Ronda, en aspectos tales como marco normativo, desarrollos tecnológicos y resultados y, si corresponde, se formularán las observaciones y recomendaciones a que haya lugar.

[3] En tercer lugar, versará sobre la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas por el Comité para la Quinta Ronda. Dichas disposiciones son las previstas en los párrafos 3º y 12 del artículo III relativas, respectivamente, a las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer “*instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades*”, así como “*el estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.*”

[4] En cuarto lugar, se hará referencia, cuando corresponda, a las buenas prácticas que el Estado analizado deseó voluntariamente dar a conocer con respecto a la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Segunda y Quinta Rondas.

2. Ratificación de la Convención y vinculación con el Mecanismo

[5] De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, Colombia ratificó la Convención el 19 de enero de 1999.

[6] Asimismo, Colombia suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción el 4 de junio de 2001.

^{1/} El presente informe fue aprobado por consenso por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3, g) y 25 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 14 de septiembre de 2017, en el marco de su 29ª Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 11 al 14 de septiembre de 2017.

^{2/} Ver Acta de la 24ª Reunión del Comité, disponible en: http://www.oas.org/juridico/docs/XXIV_acta.doc

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

1. Respuesta de Colombia

[7] El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de Colombia en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y del Ministerio de Relaciones Exteriores, la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma, al igual que en el apoyo para la realización de la visita *in situ* a la que se hace referencia a continuación. Colombia envió, junto con su respuesta, las disposiciones y documentos que estimó pertinentes^{3/}.

[8] Asimismo, el Comité deja constancia de que Colombia otorgó su anuencia para la práctica de la visita *in situ* de conformidad con lo previsto en la disposición 5 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*^{4/}, la cual se realizó del 4 al 6 de abril de 2017 por parte de los representantes de México y Paraguay en su calidad de integrantes del Subgrupo de Análisis, contando para ello con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC. La información obtenida en dicha visita se incluye en los apartados correspondientes del presente informe y su agenda se anexa al mismo, de conformidad con lo previsto en la disposición 34 de la citada *Metodología*.

[9] El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por Colombia hasta el 6 de abril de 2017, y la que fue aportada y le fue solicitada por la Secretaría Técnica y por los integrantes del Subgrupo de Análisis para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el *Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité*^{5/}; la *Metodología para el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la Segunda Ronda y para el análisis de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Quinta Ronda*^{6/} y la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*.

2. Documentos e información recibidos de organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, de organizaciones del sector privado; asociaciones profesionales; académicos e investigadores

[10] El Comité también recibió, dentro del plazo fijado en el Calendario para la Quinta Ronda, unos documentos de la organización de la sociedad civil “Funsocial Crecer Colombia”, los cuales le fueron remitidos por dicha organización de conformidad con lo previsto en el artículo 34 b) del Reglamento del Comité.⁷

[11] Asimismo, con ocasión de la práctica de la visita *in situ* realizada al Estado analizado durante los días del 4 al 6 de abril de 2017, se recabó información de otras organizaciones de la sociedad civil y del sector privado; académicos e investigadores que fueron invitados a participar en reuniones con tal fin, de conformidad con lo previsto en la disposición 27 de la *Metodología para la Realización de las Visitas in Situ*, cuyo listado se incluye en la agenda de dicha visita que se anexa al presente informe. Esta información se refleja en los apartados correspondientes del mismo, en lo que resulta pertinente para sus propósitos.

^{3/} Disponibles en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

^{4/} Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/met_insitu.pdf

^{5/} Disponible en: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_rules_es.pdf

^{6/} Disponible en: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_metodologia_sp.pdf

^{7/} Estos documentos se recibieron oportunamente por vía electrónica y se encuentran disponibles en la página en Internet del MESICIC, en el apartado correspondiente a Colombia (Quinta Ronda), en el siguiente enlace: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

II. SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LA SEGUNDA RONDA Y DESARROLLOS NUEVOS EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA SER ANALIZADAS EN DICHA RONDA

[12] En primer lugar, el Comité se referirá a continuación a los avances e información y desarrollos nuevos dados en Colombia en relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas y las medidas que le fueron sugeridas por el Comité para su implementación en el informe de la Segunda Ronda, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en el informe de la Tercera Ronda, y se procederá a tomar nota de aquellas que han sido consideradas satisfactoriamente y de aquellas que necesiten atención adicional y, si es el caso, se referirá a la vigencia de tales recomendaciones y medidas y a su replanteamiento o reformulación, de acuerdo con lo previsto en el apartado V de la *Metodología* adoptada por el Comité para la Quinta Ronda.

[13] En esta sección, el Comité, si corresponde, también tomará nota de las dificultades puestas de presente por el Estado analizado para la implementación de las recomendaciones y medidas aludidas en el párrafo anterior, así como de la cooperación técnica que haya sido requerida por el mismo con tal fin.

[14] En segundo lugar, se hará referencia, cuando corresponda, a los desarrollos nuevos dados en Colombia en relación con las disposiciones de la Convención que fueron seleccionadas para la Segunda Ronda, en aspectos tales como marco normativo, desarrollos tecnológicos y resultados, y se procederá a formular las observaciones y recomendaciones a que haya lugar.

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5º, DE LA CONVENCIÓN)

1.1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1.1.1. Seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda

Recomendación 1.1.1:

Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Rama Ejecutiva y las entidades territoriales.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Continuar adoptando las medidas pertinentes para armonizar los diferentes sistemas de carrera con el sistema general para evitar la fragmentación de los sistemas específicos y especiales de ley con el general de carrera administrativa, sin perjuicio de los casos expresamente previstos en su Constitución Política, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención.

[15] En su respuesta al cuestionario,⁸ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:

⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 40 a 41

[16] - “... La Corte Constitucional mediante sentencias C-1230 de 2005, C-175 de 2006, C-471 de 2013 y C-285 de 2015 se ha pronunciado en el sentido de delegar a la Comisión Nacional del Servicio Civil la administración y vigilancia de las carreras específicas y especiales con la ley, con ello se armonizan los sistemas especiales y específicos de carrera con el sistema general. Así, la Comisión debe adelantar los procesos de selección para proveer los cargos”

[17] - “Basados en la normativa previamente mencionada⁹, la Comisión Nacional del Servicio Civil continúa dando aplicación a la misma, y por tal razón se están llevando a cabo las siguientes convocatorias con carreras específicas: (...)”

[18] Al referirse a las dificultades en la implementación de la medida a) el Estado analizado manifestó en su respuesta al cuestionario¹⁰ que se habían presentado restricciones de tipo legislativo y presupuestal.

[19] Por su parte, en la visita *in situ*, el representante de la Comisión de Servicio Civil (CNSC) aclaró que a raíz de las sentencias de la Corte Constitucional C-1230 de 2005, C-175- de 2006, C-471 de 2013 y C-285 de 2015, los sistemas específicos regulados a nivel legal se habían armonizado con el sistema general del servicio de carrera, en virtud de que a partir de dichas sentencias, la vigilancia y administración de los concursos por mérito, depende de la CNSC, lo cual permite la homologación de criterios para proveer las vacantes, y por tanto su armonización con los criterios que se utilizan en el sistema general del servicio de carrera. Por tanto, no subsistían dificultades de implementación, relacionadas con el marco normativo.

[20] Si bien el Estado analizado ya había informado previamente, en su respuesta al cuestionario de la Tercera Ronda (en el apartado correspondiente al seguimiento de las recomendaciones de la Segunda Ronda) de la Sentencia de la Corte Constitucional C-1230-2005, en la que el máximo Tribunal Constitucional del país determinó que la vigilancia y administración de los sistemas específicos de carrera administrativa correspondía a la Comisión Nacional del Servicio Civil, según lo señala la Ley de Carrera Administrativa, y por lo tanto estos sistemas se rigen por los mismos principios que gobiernan el sistema general, no se expuso de manera detallada, en aquella oportunidad, como se hizo ahora con ocasión de la visita *in situ*, la interpretación realizada por la Corte Constitucional sobre los regímenes de carrera específicos regulados a nivel legal en la sentencia C-1230-2005, y no existían las subsecuentes interpretaciones realizadas por dicha corporación en las sentencias C-471 de 2013 y C-285 de 2015, que fueron referidas por el Estado analizado como información pertinente para la presente ronda de análisis, y las cuales adquieren relevancia para calificar los avances del mismo en esta materia.

[21] En la sentencia 1230-de 2005 la Corte Constitucional definió que los sistemas específicos regulados por ley son constitucionalmente válidos,¹¹ y se determinaron las razones en virtud de las cuales, los concursos por mérito de dichos sistemas deben ser administrados y vigilados por la Comisión Nacional del Servicio Civil para cumplir con el fin constitucional de los artículos 125 y 130 de la Constitución colombiana¹².

⁹ En la visita *in situ* el Estado analizado aclaró que se refería a las Sentencias de la Corte Constitucional que le asignan la vigilancia y administración de los concursos de las carreras específicas a la Comisión Nacional del Servicio Civil

¹⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario página 44.

¹¹ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-1230-2005. “Sobre dichos sistemas específicos, ha precisado la jurisprudencia que éstos pueden existir, es decir, que son en principio constitucionalmente admisibles, toda vez que su configuración e implementación hace parte de la competencia asignada al legislador para regular todo lo atinente a la función pública y, particularmente, a la carrera administrativa.

¹² Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-1230-2005. “El propósito de reconocerle a la Comisión Nacional del Servicio Civil el carácter de ente autónomo e independiente, y asignarle la función específica y general de administrar y vigilar “las carreras de los servidores públicos”, se concreta en excluir o separar del manejo de dichas carreras, en cuanto a su organización, desarrollo y consolidación, a la Rama ejecutiva del Poder Público, para hacer realidad el propósito que promueve el sistema de carrera por concurso público, cual es el de sustraer

[22] La sentencia C-471/2013 de la Corte Constitucional determinó, a su vez, que los sistemas de carrera específica no son autónomos, sino que forman parte del sistema general del servicio de carrera, y se rigen por sus principios generales. Además, el legislador tiene que justificar en forma razonable y proporcional la exclusión de ciertas entidades del régimen común y la necesidad de aplicarle una regulación especial más flexible¹³.

[23] Por su parte, en la sentencia C-285-2015, la Corte Constitucional tuvo a bien determinar que: *“La jurisprudencia ha valorado el sistema de carrera como un “principio constitucional” y a la vez “pilar esencial” con miras a lograr (i) el cumplimiento de los fines estatales y de la función administrativa, (ii) la vigencia del principio de igualdad entre los aspirantes al ejercicio de un empleo público, y (iii) la realización de otros derechos fundamentales” y que “La presencia de un órgano nacional del más alto nivel- Comisión Nacional del Servicio Civil, autónomo e independiente de las ramas del poder público, se explica ante la necesidad de que la puesta en marcha de la carrera administrativa y su permanente veeduría se encuentre revestida de las máximas garantías de imparcialidad y transparencia, al margen del influjo de otras instancias del poder público. A partir de la Sentencia C-1230 de 2005 la Corte Constitucional unificó su postura al respecto, que desde entonces ha sido reiterada de manera pacífica y uniforme.”*

[24] El Comité estima que a raíz de las interpretaciones de la Corte Constitucional en las sentencias previamente referidas, puede concluirse que el Estado analizado ha implementado satisfactoriamente la medida a) de la presente recomendación, ya que la vigilancia y administración de los concursos por mérito de los sistemas específicos de carrera se encuentra constitucionalmente garantizada en favor de la Comisión Nacional del Servicio Civil, lo cual favorece cumplir con los criterios de imparcialidad y transparencia para la contratación de funcionarios, al tratarse de un ente autónomo, al igual que permite armonizar dichos sistemas con el sistema general de carrera, por estar también a cargo de tal Comisión la regulación del servicio de carrera en general. Además, al no ser autónomos los regímenes específicos del régimen general- según lo interpretado por la Corte Constitucional- se obliga al legislador, a que en el diseño de los sistemas específicos se observen los principios constitucionales del régimen en general, debiendo justificar en forma razonable y proporcional, la necesidad de aplicar una regulación especial más flexible.¹⁴

[25] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la medida a) de la recomendación de la sección 1.1.1. del capítulo II de este informe.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Continuar avanzando en el desarrollo del proceso de selección iniciado mediante la Convocatoria 001 de 2005 para proveer por concurso los empleos de carrera administrativa que se encontraban provistos en condiciones de provisionalidad y encargo, y llevarlo a su culminación.

los empleos del Estado de factores subjetivos de valoración, como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo, que chocan con el adecuado ejercicio de la función pública.

¹³ Cfr. Corte Constitucional, sentencia 471-2013 *“[A]un cuando los sistemas especiales creados por el legislador se caracterizan por contener regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera en ciertos organismos públicos, en realidad no son considerados como regímenes autónomos e independientes sino como parte de la estructura de la carrera general. La incorporación de los sistemas especiales de origen legal al régimen general, lo dijo la Corte, es consecuencia de ser esta última la regla general y, por tanto, de la obligación que le asiste al legislador no sólo de seguir los postulados básicos del sistema general de carrera, sino del hecho de tener que justificar en forma razonable y proporcional la exclusión de ciertas entidades del régimen común y la necesidad de aplicarle una regulación especial más flexible”.*

¹⁴ Cfr. Sentencia C-471/2013.

[26] En su respuesta al cuestionario,¹⁵ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[27] - “Dando continuidad al proceso de la Convocatoria No. 001 de 2005, en el período comprendido entre los años 2009 a 2013, se pudo establecer que se ofertó un total de sesenta y un mil doscientas veinticinco (61.225) vacantes, abarcando más del 90% de la oferta total de la Convocatoria.”

[28] - “En este sentido para este mismo período se generó un total de cinco mil ciento diecinueve (5.119) listas de elegibles, y se declararon desiertas cuarenta y dos mil ciento ochenta y tres (42.183) vacantes.”

[29] - “De otra parte, es importante mencionar que el Congreso de la República expidió Acto Legislativo 04 del 7 de julio de 2011 en el Diario Oficial No. 48.123, promulgado y publicado el 07 de julio de 2011, por el cual se incorpora un artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia cuyo texto era el siguiente: “Artículo 1°. Con el fin de determinar las calidades de los aspirantes a ingresar y actualizar a los cargos de carrera, de conformidad con el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, de quienes en la actualidad los están ocupando en calidad de provisionales o en encargo, la Comisión Nacional del Servicio Civil, homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público, preservando el principio del mérito, por la experiencia y los estudios adicionales a los requeridos para ejercer el cargo, para lo cual se calificará de la siguiente manera: (...)”

[30] - “El día 28 de marzo de 2012, se conoció el pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en el sentido de declarar la inconstitucionalidad del Acto Legislativo 04 de 2011, por configurar una sustitución temporal y parcial de la Constitución de 1991 y en consecuencia comportar un vicio de competencia en el ejercicio de la potestad del Congreso de la República para reformar la Carta Política vigente.”

[31] - “Es así, que con la expedición de los Actos Legislativos 01 de 2008 y 04 de 2011, la Comisión Nacional del Servicio Civil se vio obligada a tomar las medidas necesarias con el fin de dar cumplimiento a dichos mandatos por lo cual no fue posible la conformación y firmeza de las Listas de Elegibles pertenecientes a la Convocatoria No. 001 de 2005, hasta la declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional, escenarios que impactaron de manera negativa el transcurso de la misma.”

[32] - “Finalmente, es menester indicar que en el marco de la Convocatoria 001 de 2005, se ofertaron un total de sesenta y cuatro mil setecientos seis (64.706) vacantes, de las cuales fueron provistas veintidós mil doscientos sesenta y dos (22.262) vacantes. Así mismo, se informa que el proceso de selección para dicha Convocatoria finalizó desde en el mes de junio de 2013, por lo que actualmente no existen más empleos para ofertar, ni listas por conformar por lo cual el concurso de selección para la misma se encuentra cerrado.”

[33] Además de la anterior información suministrada en la respuesta al cuestionario, durante la visita *in situ* se puso de presente por el representante de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) que debido a la demora en el desarrollo de la Convocatoria No. 001 de 2005, causada por la expedición de los actos legislativos antes aludidos y por la subsecuente declaratoria de inconstitucionalidad de los mismos, muchos de los postulantes desistieron de participar en el concurso y en numerosas ocasiones no se contó con postulantes que reunieran los requisitos exigidos, lo cual llevó a la declaratoria de desierta de un elevado número de vacantes, pero que si bien dicha convocatoria ya se encuentra cerrada, los cargos vacantes que no

¹⁵ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 45 a 51

fueron provistos a través de la misma están siendo ofertados a través de otras convocatorias, que son las se relacionan en las páginas 48 a 51 de la respuesta al cuestionario.

[34] El Comité, teniendo en cuenta las circunstancias expuestas por el Estado analizado que afectaron el desarrollo de la Convocatoria No. 001 de 2005, objeto de la medida b) de la de la sección 1.1.1. del capítulo II de este informe, y que, aunque dicha convocatoria ya fue cerrada los cargos vacantes que no fueron provistos a través de la misma están siendo ofertados a través de otras convocatorias, estima del caso replantear dicha recomendación para reflejar claramente lo anterior: (ver recomendación 1.1.3.1 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[35] En su respuesta al cuestionario,¹⁶ adicionalmente, el Estado analizado puso de presente lo siguiente:

[36] “Con relación a la necesidad de cooperación técnica para la implementación de esta medida, la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene proyectado la investigación a nivel nacional e internacional sobre mecanismos que hagan más eficientes los procesos de selección y que permitan a las entidades del sector público contar con personal idóneo y en tiempo record.- Así mismo, se ha considerado la posibilidad de contar con expertos internacionales que transfieran buenas prácticas internacionales y metodología, especialmente en el tema de aplicación de pruebas y también la posibilidad de desarrollar alguna misiones internacionales a entidades pares que sean líderes en el ámbito de los concursos de mérito para el sector público, con el fin de identificar buenas prácticas internacionales que se puedan implementar en Colombia.”

[37] Con respecto a lo anterior, el Comité toma nota de la importancia que para los propósitos de la Convención, en materia de vinculación de servidores públicos, tienen las áreas en las cuales al Estado analizado le gustaría recibir de cooperación técnica, y por esto estima útil que el mismo considere promover las gestiones pertinentes ante otros Estados parte que puedan estar interesados en brindarle cooperación en tales áreas. El Comité le formulará al Estado analizado una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.3.2 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[38] Por otra parte, con ocasión de la visita *in situ*, la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) puso de presente, mediante escrito, lo siguiente:

[39] “... desde el 2005 con la convocatoria 01, se iniciaron los concursos para proveer los empleos de carrera que se encontraban provistos en condiciones de provisionalidad y encargo, y posteriormente a esta se han desarrollado concursos para proveer cargos vacantes tanto de entidades con sistemas específicos, como de carrera general.”

[40] “Sin embargo, existen dos situaciones ajenas a la CNSC que no han permitido que este proceso tenga continuidad, y específicamente nos referimos al incumplimiento por parte de las entidades del reporte de las vacantes y por otro lado a la no apropiación de los recursos necesarios para el desarrollo de los procesos de selección.”

[41] “Por lo anterior, es preciso hacer claridad sobre la necesidad de instar al Gobierno Nacional a exigir a través del Ministerio de Hacienda, el Departamento Administrativo de la Función Pública y los Ministerios, para que las entidades, por un lado apropien los recursos necesarios para el desarrollo de las convocatorias, y por otro lado a que reporten la información de vacantes definitivas de empleos de carrera.”

¹⁶ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 44 y 45

[42] “De parte de la CNSC, necesitamos que esos dos aspectos sean de obligatorio cumplimiento tanto para las entidades nacionales y territoriales como para las entidades que generan política al interior del gobierno sobre empleo público y recursos financieros.”

[43] Cabe anotar al respecto, que por parte de la CNSC también se puso a disposición con ocasión de la visita *in situ*, la circular No. 20161000000057 del 22 de septiembre de 2016, relativa al cumplimiento de las normas constitucionales y legales en materia de carrera administrativa, en la que instruye a los representantes legales y unidades de personal de las entidades cuyos sistemas de carrera es administrado y vigilado por la misma, a suministrar a la CNSC la información de vacantes definitivas de empleos de carrera para la conformación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC) a través del aplicativo SIMO, a más tardar el 30 de noviembre de 2016, al igual que a apropiar en sus presupuestos los recursos para cofinanciar y cubrir los costos de las respectivas convocatorias.

[44] El Comité, en consideración a lo anotado por la CNSC en el escrito antes referido, y aunque que si bien por parte de la misma se han adoptado medidas tendientes a lograr el cumplimiento de las normas constitucionales y legales en materia de carrera administrativa como las contenidas en la circular citada en el párrafo anterior, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo expresado en la visita *in situ* aún existen entidades renuentes a reportar a la CNSC la información de vacantes definitivas de empleos de carrera, al igual que a apropiar los recursos necesarios para el desarrollo de las convocatorias, le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado, orientada a asegurar que esto se cumpla (ver recomendación 1.1.3.3 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[45] Adicionalmente, en la visita *in situ*, la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) puso de presente que aunque se ha venido fortaleciendo la capacidad institucional de la CNSC para el desempeño de sus competencias relativas a los procesos de selección, aún no se ha completado su planta de cargos al nivel potencial previsto de 140, ya que actualmente se cuenta con sólo 83 funcionarios de planta, lo cual resulta insuficiente debido al gran número de entidades nacionales y territoriales frente a las que ejerce tales competencias.

[46] El Comité, teniendo en cuenta lo anterior, y dada la importancia de que la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) cuente con la planta de personal necesaria para el desempeño de sus competencias relativas a los procesos de selección que tiene a su cargo, le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 1.1.3.4 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Recomendación 1.1.2:

Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Rama Legislativa.

Única medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda

Expedir, a través de la ley correspondiente, el Estatuto de Carrera Administrativa de la Rama Legislativa, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, sin perjuicio de la aplicación de las normas generales de Carrera Administrativa que rigen para la Rama Ejecutiva del Poder Público, en lo que sean compatibles, mientras se expide dicho Estatuto, tal como lo dispone el artículo 384 de la Ley 5 de 1992.

[47] En su respuesta al cuestionario,¹⁷ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[48] - “El párrafo contenido en el artículo 384 de la ley 5 de 1992, de alguna forma indica que el Congreso debe expedir una norma que reglamente todo lo concerniente a la carrera administrativa de la Rama Legislativa, sin embargo, hasta el momento dicha norma no ha sido expedida. En su lugar y como el mismo párrafo lo ordena se ha actuado administrativamente con base en la ley 5 de 1.992, ley 909 de 2004 y las demás leyes que la reglamentan y desarrollan, así como la reglamentación administrativa que sobre la materia expide el Departamento Administrativo de la Función Pública.”

[49] - “Se han presentado proyectos de ley tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 384 de la ley 5 de 1995, es decir implementar una ley para la carrera administrativa de la rama legislativa, sin embargo, ninguno de los proyectos ha llegado a ser ley de la República, puesto que no ha tenido las mayorías legislativas necesarias para ser aprobado.”

[50] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la única medida de la recomendación de la sección 1.1.2. del capítulo II de este informe, pero en consideración a que aún no se ha expedido el Estatuto de Carrera Administrativa de la Rama Legislativa, toma nota también de la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a la misma (ver recomendación 1.1.3.5 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Recomendación 1.1.3:

Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Rama Judicial.

Medida a) sugerida por el Comité, que requieren atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Expedir la ley ordinaria que regule la carrera judicial, a la que se alude en el artículo 204 de la Ley 270 de 1996, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención.

[51] En su respuesta al cuestionario,¹⁸ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[52] - “El Consejo Superior de la Judicatura, participó en la formulación y trámite de un proyecto de Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que tenía por objeto, entre otros, regular los temas relacionados con la carrera judicial. Este proyecto fue radicado el 30 de septiembre de 2015 en la secretaría de la Cámara de Representantes (PL 130/2015 Cámara). Inicialmente contenía 139 artículos a los cuales les fueron adicionados 53 y posteriormente 34, que trataban entre otros temas, los relacionados con requisitos para Magistrados de las Altas Cortes; listas diferenciadas para la conformación de las Altas Cortes; sistema de mérito y ascenso que privilegie el buen desempeño de los servidores judiciales; modificación al régimen de traslados de servidores judiciales y de situaciones administrativas entre otros temas atinentes a la carrera judicial. Este proyecto de ley no culminó su trámite legislativo y fue archivado en junio de 2016.”

¹⁷ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 54 y 55

¹⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 56 y 57

[53] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 1.1.3. del capítulo II de este informe, pero en consideración a que aún no se ha expedido la ley ordinaria que regule la carrera judicial, a la que se alude en el artículo 204 de la Ley 270 de 1996, toma nota también de la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a la misma (ver recomendación 1.1.3.6 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[54] Con relación a lo anterior, cabe mencionar que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Excelencia en la Justicia”, puso de presente que el actual régimen de carrera judicial no garantiza que se seleccione a los mejores abogados para el desempeño de los cargos y que este problema se origina desde su formación misma en las universidades, que no motivan a sus mejores estudiantes para ser jueces, unido a que no existe un examen del Estado para los abogados ni colegiatura obligatoria, ni capacitación especial por parte del Estado para que sean jueces, y aunque se imparten cursos de capacitación para los mismos aún falta mucho para que esta sea efectiva. También se puso de manifiesto por parte de dicha organización la inamovilidad de la carrera judicial, en el sentido de que es difícil retirar funcionarios inscritos en la misma, con base en la evaluación de su desempeño.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para culminar los procesos de selección relativos a los “Empleados Dirección Ejecutiva de Administración Judicial” y a los “Empleados Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura.”

[55] En su respuesta al cuestionario,¹⁹ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[56] - “El concurso de empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial dio inicio el 28 de agosto de 2012 con la expedición del Acuerdo 9664 de 2012 mediante el cual se efectuó la convocatoria pública. Se inscribieron 16.630 aspirantes, de los cuales fueron admitidos 8.230. Los Registros de Elegibles ya fueron expedidos y se han enviado 33 listas para proveer 57 vacantes, según los reportes efectuados por esa dirección.”

[57] - “En cuanto al concurso para proveer los cargos de empleados de la entonces Sala Administrativa, hoy Consejo Superior de la Judicatura, éste dio inicio el 7 de noviembre de 2013 con la expedición del Acuerdo PSAA13-10037. Dentro del proceso participaron 17654 inscritos de los cuales fueron admitidos 11031. Presentaron las pruebas de conocimientos y psicotécnica el 23 de noviembre de 2014 cuyos resultados se publicaron el 17 de marzo de 2015. Ya fueron los recursos contra la prueba de conocimientos y se recibió la calificación de los puntajes adicionales por parte de la Universidad Nacional, de manera que este año se publicará el Registro de Elegibles.”

[58] Además de la anterior información suministrada en la respuesta al cuestionario, en la visita *in situ* se puso de presente por el representante del Consejo Superior de la Judicatura que con respecto al proceso de selección relativo a los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (convocatoria correspondiente al Acuerdo 9664 de 2012) ya están tomando posesión de los cargos quienes ganaron el concurso, con lo cual este queda concluido, y que con relación al proceso de selección relativo a los empleados de la entonces Sala Administrativa, hoy Consejo Superior de la Judicatura, la última actuación se realizó el 28 de febrero de 2017, mediante Resolución PCSJSR17, a través de la cual

¹⁹ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 57 y 58

se conformaron 79 Registros de Elegibles, quedando pendiente publicar las vacantes existentes y conformar y remitir las listas de elegibles para proveer las vacantes.

[59] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria de la medida b) de la recomendación de la sección 1.1.3. del capítulo II de este informe, en lo que respecta al proceso de selección relativo a los “Empleados Dirección Ejecutiva de Administración Judicial”, pero en consideración a que aún quedan pendiente de realizar algunas acciones para la culminación del proceso de selección relativo a los empleados de la entonces Sala Administrativa, hoy Consejo Superior de la Judicatura, toma nota también de la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a esta medida de la citada recomendación, en lo atinente a éste último proceso de selección, estimando del caso replantear dicha recomendación para reflejar claramente lo anterior: (ver recomendación 1.1.3.7 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Recomendación 1.1.4:

Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Fiscalía General de la Nación.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda

Fijar, a través de la autoridad correspondiente, un límite de tiempo al nombramiento provisional que se efectúe para suplir una vacante definitiva, para que dicha vacante sea provista mediante concurso, de conformidad con las reglas establecidas para tal efecto.

[60] En su respuesta al cuestionario,²⁰ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[61] - “... mediante el Decreto Ley 20 del 9 de enero de 2014 se expidió el Régimen de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, como un estatuto completo y de rango legal, lo cual no había sucedido en toda la historia de la entidad.

[62] - “Respecto a la normatividad que regula las materias de ingreso, permanencia, retiro y concurso de méritos, ostenta reserva legal, es decir, son materias que corresponde regular al legislador en virtud del artículo 253 de la Constitución Política que establece: “*La ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación, al ingreso por carrera y al retiro del servicio, a las inhabilidades e incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración, prestaciones sociales y régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de su dependencia*”.

[63] - “Así las cosas, debe resaltarse que el nombramiento provisional está definido en el Decreto Ley 20 de 2014, así: “*Provisional: Para proveer empleos de carrera o de libre nombramiento y remoción vacantes de manera temporal, cuando el titular no esté percibiendo la remuneración, mientras dure la situación administrativa. - Los cargos de carrera especial vacantes de manera definitiva también podrán proveerse mediante nombramiento provisional con personas no seleccionadas por el sistema de méritos, mientras se provee el empleo a través de concurso o proceso de selección. Al aspirante a ocupar un empleo de carrera a través de nombramiento provisional la Fiscalía General de la Nación podrá aplicar las pruebas que considere necesarias para valorar la adecuación del perfil del aspirante al cargo a desempeñar, para lo cual, de ser requerido, se apoyará en el Departamento Administrativo de la Función Pública.*”

²⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 60 y 61

[64] - “En este orden de ideas, el límite máximo establecido por la Ley para el nombramiento en provisionalidad es hasta que se provea el respectivo empleo mediante el sistema de concurso de méritos, y no es dable que la Fiscalía General establezca término diferente al consagrado por el legislador.”

[65] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 1.1.4. del capítulo II de este informe, pero en consideración a que aún no se ha fijado un límite de tiempo al nombramiento provisional que se efectúe para suplir una vacante definitiva, toma nota también de la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a la misma. El Comité entiende que la autoridad competente para regular esta materia es el Poder Legislativo y no la Fiscalía General, de acuerdo con lo anotado en el párrafo de la respuesta al cuestionario antes transcrito, pero recaba en la necesidad de que el Estado analizado considere fijar un límite de tiempo al nombramiento provisional, por constituir este nombramiento una forma transitoria de proveer empleos de carrera, como ya lo expresó en el informe de la Segunda Ronda (ver recomendación 1.1.3.8 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda

Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para adelantar y culminar el concurso de méritos para proveer los cargos del régimen de la Fiscalía General de la Nación.

[66] En su respuesta al cuestionario,²¹ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[67] - “En los últimos 6 años se han efectuado 1.706 nombramientos en propiedad, es decir, han ingresado 1706 personas al registro público de carrera en la entidad, así:”

AÑOS	PROPIEDAD
2011	724
2012	67
2013	59
2014	48
2015	176
2016	632
Total	1.706

[68] - “Para explicar más en detalle las cifras correspondientes a los años 2015 y 2016, es necesario precisar que, con el fin de culminar el Concurso del Área Administrativa del año 2008, entre otros asuntos como la normalización de derechos de carrera en virtud de procesos anteriores, entre los años 2015 y 2016 se han expedido 2651 nombramientos en periodo de prueba, consecuencia de los cuales se han proferido 808 nombramientos en propiedad y consecuente ingreso a la carrera de igual número de personas; así.”

²¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 61 a 63

AÑOS	PROPIEDAD	PERIODO DE PRUEBA
2015	176	669
2016	632	1982
Total	808	2.651

[69] - “ En la actualidad, en la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación se encuentran 6.445 servidores con derechos de carrera, frente a 203 de libre nombramiento y 16.484 con nombramiento provisional.”²²

[70] - “Con relación al cumplimiento de las metas y objetivos fijados, a continuación se relacionan brevemente las actividades concretas solicitadas, así:”

[71] “1. Expedición Decreto Ley 20 de 2014, estatuto legal de la carrera especial de la entidad, que impone un término de 3 años para implementar la carrera en la entidad. Este término se creó con el fin de que la implementación de la carrera fuera un proceso gradual en el que no se viera afectado el servicio de justicia por la intempestiva salida de la totalidad de servidores que tienen la experiencia y memoria histórica de la institución.”

[72] “2. Creación legal de la Comisión Nacional de Carrera y definición de sus competencias, así como la Subdirección Nacional que se encarga de toda su operatividad²³. Con estas medidas se robusteció la estructura encargada de implementar y administrar el sistema de carrera en la institución, creando las dependencias especializadas en la materia que se requerían, porque históricamente, vale la pena resaltar, el área encargada de los sistemas de méritos nunca fue más que un pequeño grupo aislado adscrito a la oficina de personal.”

[73] “3. Así mismo, en armonía con las medidas discutidas y adoptadas, y con miras a fortalecer los procesos de selección, la Fiscalía General de la Nación creó los procesos de Curso - Concurso, figura que permite mezclar capacitación y evaluación, así como seleccionar a quienes tengan mejor desempeño no sólo en las pruebas de conocimientos sino en el desarrollo del curso de capacitación correspondiente.

[74] 4. Se creó el Registro Público de Carrera, procediendo a diseñar y poner en marcha el aplicativo para su correcta administración, con lo cual se dotan de mayor transparencia y eficiencia los procesos meritocráticos en la entidad, pues, con anterioridad al año 2015, el registro de carrera consistía en una base de datos sin ninguna seguridad y especialización. El día 18 de marzo de 2016 entró en producción el aplicativo tecnológico para la administración del Registro Público de Inscripción de Carrera – RPIC-.”

[75] “5. La Fiscalía General de la Nación abrió dos concursos de méritos para proveer empleos vacantes en el área de Fiscalías con el fin de proveer 999 cargos creados en el año 2014. Un concurso de ascenso (Acuerdo 0023 de 2015, modificado por Acuerdo 0042 de 2015) y un concurso abierto de ingreso (Acuerdo 0043 de 2015, modificado por Acuerdo 0045 del 2015).”

[76] “6. Entre los años 2015 y 2016, se llevó a cabo la definición de la naturaleza jurídica de procesos anteriores que dificultaban tener un diagnóstico cierto sobre la carrera en la entidad. Por ejemplo, se definieron los procesos del CTI adelantados en el año 1994 y en el año 2006, que en su momento incluyeron algunas etapas propias de concursos públicos pero eran deficientes respecto a la totalidad de requisitos para

²² Esta información se aportó en la respuesta de Colombia al cuestionario y corresponde a los años entre 2015 y 2016. Ver nota de pie de página No. 27 en la cual se hace referencia a información actualizada suministrada por Colombia el 11 de septiembre de 2017.

²³ Ibídem. Decreto Ley 20 de 2014.

ser considerados concursos públicos, y cuya definición se encontraba en un limbo jurídico desde que se realizaron.”

[77] “7. Durante los años 2014, 2015 y 2016, se ha adelantado la depuración del Registro de Carrera, mediante la definición de las situaciones particulares de quienes podían tener derechos de carrera, tales situaciones ascienden aproximadamente a 300 casos.”

[78] “8. Reactivación del proceso de concurso del año 2008 para proveer 1.711 cargos, el cual se encontraba suspendido. Se publicaron los listados definitivos de elegibles el 13 de julio de 2015, procediendo a iniciar la provisión de empleos con base en los registros correspondientes. En la actualidad se han producido más de 1300 nombramientos en periodo de prueba.”

[79] “9. Mediante Licitación Pública N° 009 de 2015, se invitó a contratar el desarrollo de los concursos públicos del área de policía judicial - CTI, para llevar a cabo el ingreso a 8.358 empleos. No obstante y de manera lamentable, la licitación fue declarada desierta.”

[80] Además de la anterior información suministrada en la respuesta al cuestionario, con ocasión de la visita *in situ* se puso de presente, mediante escrito, por parte de la Fiscalía General de la Nación, lo siguiente:

[81] - “El Plan Estratégico 2016 – 2020 *“Fiscalía de la gente, para la gente y por la gente”* en su Objetivo estratégico # 11: Desarrollar el talento humano, *Objetivo específico 139*, establece *“Implementar el régimen de carrera especial de la FGN. Este objetivo busca incorporar personal idóneo y competente para el desarrollo de las labores de la FGN por medio de concursos de ingreso o ascenso.”*

[82] - “Al respecto el Plan indica que *“...en los más de 24 años de creación de la entidad, del total de la planta de personal, únicamente 6.402 (27%) empleos de carrera administrativa han sido provistos por el sistema de mérito, por lo que el 73% de los cargos de la planta están siendo desempeñados por servidores en provisionalidad. Con la implementación de la carrera se responde al mandato de los artículos 125 y 253 de la Constitución que consagra que esta debe ser la regla general de acceso, permanencia y retiro del servicio público en la FGN”*, como una señal clara de la decisión de la Administración de viabilizar este proceso tan importante para la prestación del servicio público de justicia.

[83] - “En este contexto, la Entidad tiene previsto, en el marco del proceso de planificación correspondiente, que durante los próximos cuatro (4) años se lleven a cabo los concursos para la provisión de los cargos de carrera que se encuentran en vacancia definitiva, así.”

Año	Tipo de Concurso	Grupo - Área
2017	Ascenso Ingreso	Fiscalía
2018	Ascenso Ingreso	Policía Judicial
2019	Ascenso Ingreso	Gestión y Apoyo Administrativo

[84] - “Valga la oportunidad para ilustrar que los concursos enunciados dependerán de la apropiación de los recursos presupuestales por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”

[85] Adicionalmente, también en la la visita *in situ* se puso de presente, por parte de la Fiscalía General de la Nación (FGN), que para la implementación de la carrera especial de la FGN el Decreto Ley 20 de 2014 prevé la gradualidad,²⁴ por lo cual se adoptó el cronograma antes referido.²⁵

[86] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la recomendación de la sección 1.1.4. del capítulo II de este informe, al igual que de la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta las actividades que quedan pendientes de desarrollar para culminar el proceso de implementación de la carrera especial de la FGN. El Comité toma nota también de lo manifestado por la FGN en el sentido de que los concursos previstos en el cronograma adoptado para esto dependerán de la apropiación de los recursos presupuestales por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Comité estima del caso replantear la citada recomendación para reflejar claramente lo anterior, de la siguiente manera: (ver recomendación 1.1.3.9 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[87] Por otra parte, en la respuesta al cuestionario²⁶ se puso de presente como una dificultad para la implementación de la carrera especial de la Fiscalía General de la Nación (FGN), las falencias en la definición del número de plazas en vacancia definitiva, respecto de lo cual en la visita *in situ* se manifestó por parte de la FGN lo siguiente: “En la actualidad se adelanta la etapa final de la depuración del Registro Público de Inscripción de Carrera, la que una vez culminada permitirá tener total certeza respecto de la totalidad de cargos a convocar a concurso. Las cifras consolidadas indican que en la actualidad, la planta de personal cargos está compuesta por 28.505 cargos que pertenecen al régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación, de los cuales 6.398 están ocupados por servidores que ostentan derechos de carrera, por tanto, los restantes 22.098 se deberán proveer mediante concurso o proceso de selección.”²⁷

[88] El Comité, teniendo en cuenta la importancia para el proceso de implementación de la carrera especial de la FGN, de culminar la depuración del Registro Público de Inscripción de Carrera, el cual está previsto en el artículo 52 del Decreto Ley 20 de 2014, le formulará al Estado analizado una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.3.10 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

²⁴ El artículo 118 del Decreto Ley 20 de 2014, párrafo segundo, dispone que “Para garantizar la continuidad del servicio y su no afectación, los concursos para proveer los empleos de la Fiscalía se realizarán de manera gradual y en distintos tiempos, teniendo en cuenta las plantas globales a las cuales pertenezcan los empleos a proveer.”

²⁵ El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que “ mediante el Decreto Ley 898 del 30 de junio de 2017, el Presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias otorgadas para la implementación del Acuerdo de Paz alcanzado con las FARC, determinó, entre otras cosas, modificar la estructura orgánica y funcional de la entidad y su planta de personal, suprimiendo alrededor de 5000 empleos, lo cual implica realizar un nuevo diagnóstico sobre los cargos a ofertar a concurso público de méritos, sus áreas funcionales y perfiles, y puede retrasar el cumplimiento de cronogramas presentados.” El 11 de septiembre de 2017 el Estado analizado aclaró que los 5000 empleos suprimidos correspondían a cargos que se encontraban vacantes y no tenían la asignación presupuestal necesaria para mantenerlos.

²⁶ Respuesta de Colombia al cuestionario, pág. 63

²⁷ El 11 de septiembre de 2017 el Estado analizado informó que la Fiscalía General de la Nación depuró el Registro de Carrera a 7 de septiembre de 2017 respecto de 6321 servidores y que en provisionalidad a la misma fecha son 16.781, para un total de 23.102 empleados.

1.1.2. Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre los sistemas para la contratación de funcionarios públicos

1.1.2.1. Desarrollos nuevos relativos al marco normativo

a) Alcance

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica aplicables a los funcionarios públicos en la Rama Ejecutiva y las entidades territoriales, entre las que se destacan:

[89] - El Decreto No. 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública,²⁸ el cual en su artículo 2.2.1.1. expresa que se entiende por empleos temporales los creados en las plantas de cargos por el tiempo determinado en el estudio técnico y en el acto de nombramiento, para cuya provisión, de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 2.2.1.1.3 se tendrán en cuenta las listas de elegibles del Banco Nacional de Listas de Elegibles; y en su artículo 2.2.1.3.1 establece que en las plantas de empleos podrán crearse empleos de tiempo completo, de medio tiempo o de tiempo parcial, de acuerdo con las necesidades del servicio y previo estudio técnico que así lo demuestre, y refiriéndose a estas dos últimas clases de empleos dispone que si se crean con carácter permanente dentro de las plantas, serán de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa, según la clasificación establecida en el artículo 5° de la Ley 909 de 2004.²⁹

[90] En el título 2 del Decreto anterior, se establecen las funciones y requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional (Directivo, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial), señalándose en su artículo 2.2.2.4.1 que servirán de base para que los organismos y entidades elaboren sus manuales específicos de funciones y de competencias laborales para los diferentes empleos que conforman su planta de personal.

[91] El citado Decreto, en su artículo 2.2.5.1.3 dispone que las personas que presten sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos y demás entidades públicas, son empleados públicos, y agrega que, sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales; y en su artículo 2.2.5.1.7 expresa que, salvo lo que dispone la ley para los trabajadores oficiales, en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes.

[92] El mencionado Decreto, en su artículo 2.2.5.3.1, refiriéndose a la provisión de las vacancias definitivas, dispone que el ingreso al servicio se hace por nombramiento ordinario para los empleos de libre nombramiento y remoción y por nombramiento en período de prueba o provisional para los que sean de carrera, y en su artículo 2.2.5.3.2, refiriéndose al orden para la provisión definitiva de los empleos de carrera, establece lo siguiente: “La provisión definitiva de los empleos de carrera se efectuará teniendo en

²⁸ El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que el 19 de abril se expidió el Decreto 648 de 2017, “Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública”. Este Decreto no se analiza en el presente informe por no haber podido contar el Comité con el mismo dentro de los términos a los que se hace referencia en la sección I de este informe, correspondiente a “Sumario de la Información Recibida.”

²⁹ La Ley 909 de 2004, que ya fue analizada en el Informe de la Segunda Ronda, señala en su artículo 5 que los empleos de los organismos y entidades regulados por la misma son de carrera administrativa, con excepción de: 1. Los de elección popular, los de período fijo conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación; 2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a los criterios que en esta norma se indican.

cuenta el siguiente orden: 1) Con la persona que al momento de su retiro ostentaba derechos de carrera y cuyo reintegro haya sido ordenado por autoridad judicial. 2) Por traslado del empleado con derechos de carrera que demuestre su condición de desplazado por razones de violencia en los términos de la Ley 387 de 1997, una vez impartida la orden por la Comisión Nacional del Servicio Civil. 3) Con la persona de carrera administrativa a la cual se le haya suprimido el cargo y que hubiere optado por el derecho preferencial a ser reincorporado a empleos iguales o equivalentes, conforme con las reglas establecidas en el presente Decreto y de acuerdo con lo ordenado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. 4) Con la persona que al momento en que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles para el empleo ofertado que fue objeto de convocatoria para la respectiva entidad. - Si agotadas las anteriores opciones no fuere posible la provisión del empleo deberá realizarse proceso de selección específico para la respectiva entidad.”

[93] En el título 6 del citado Decreto, se regulan los procesos de selección o concurso, señalándose en su artículo 2.2.6.1 que serán adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), a través de contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas, instituciones universitarias e instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin, y estableciéndose, en su artículo 2.2.6.3, como fases para dichos procesos, la convocatoria, el reclutamiento, la aplicación de pruebas, la conformación de las listas de elegibles y el período de prueba. En este título se regulan también aspectos relativos a dichas fases, tales como la divulgación y publicidad de la convocatoria (artículos 2.2.6.5 y 2.2.6.6), la publicidad de las listas de admitidos y no admitidos y las reclamaciones al respecto (artículos 2.2.6.11 y 2.2.6.12), las pruebas o instrumentos de selección, los resultados y las reclamaciones al respecto (artículos 2.2.6.13 a 2.2.6.17), la declaratoria de desierto de los concursos, (1) cuando no se hubiere inscrito ningún aspirante o ninguno hubiere acreditado los requisitos, o (2) cuando ningún concursante haya superado la totalidad de las pruebas eliminatorias o no haya alcanzado el puntaje mínimo total determinado para superarlo (artículo 2.2.6.19), la conformación de las listas de elegibles, dentro de un término no superior a 5 meses contados a partir de la fecha de la publicación de la convocatoria, con base en los resultados del concurso y en riguroso orden de mérito, su divulgación y el envío de las mismas por parte de la CNSC al jefe de la entidad para la cual se realizó el concurso, para que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al envío de la lista de elegibles y en estricto orden de mérito se produzca el nombramiento en período de prueba en el empleo objeto del concurso, el cual no podrá ser provisto bajo ninguna otra modalidad, una vez recibida la lista de elegibles (artículos 2.2.6.20 y 2.2.6.21).

[94] En el artículo 2.2.7.1 del mencionado Decreto, se dispone que la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) es el organismo responsable de la administración, la organización, la actualización y el control del Registro Público de Carrera Administrativa, el cual estará conformado por todos los empleados actualmente inscritos o que se llegaren a inscribir en la carrera administrativa regulada por la Ley 909 de 2004.

[95] Por último, en el título 13 del citado Decreto, se regula la provisión de los empleos de gerencia pública, disponiéndose en su artículo 2.2.13.1.1, que los empleos de libre nombramiento y remoción que hayan sido calificados por la Ley 909 de 2004 como de Gerencia Pública, sin perjuicio de la discrecionalidad que los caracteriza, se proveerán por criterios de mérito, capacidad y experiencia, mediante cualquiera de los procedimientos previstos en la mencionada ley, y estableciéndose en su artículo 2.2.13.1.5 que la evaluación de la gestión gerencial se realizará con base en los Acuerdos de Gestión, documentos escritos y firmados entre el superior jerárquico y el respectivo gerente público, con fundamento en los planes, programas y proyectos de la entidad para la correspondiente vigencia.

[96] - El Decreto 4968 del 27 diciembre de 2007, cuyo artículo 1 modifica el parágrafo transitorio del artículo 8 del Decreto 1227 de 2005, modificado por los artículos 1 de los Decretos 3820 de 2005 y 1937 de 2007, y que dispone que podrán autorizarse encargos o nombramientos provisionales, sin previa

convocatoria a concurso, cuando por razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación de la entidad o por razones de estricta necesidad del servicio lo justifique el jefe de la entidad. En estos casos el término de duración del encargo o del nombramiento provisional no podrán exceder de 6 meses, plazo dentro del cual se deberá convocar el empleo a concurso.- Cuando circunstancias especiales impidan la realización de la convocatoria a concurso en el término señalado, podrá autorizarse la prórroga de los encargos y de los nombramientos provisionales hasta cuando esta pueda ser realizada. - El nombramiento provisional procederá de manera excepcional siempre que no haya empleados de carrera que cumplan con los requisitos y el perfil para ser encargados y no haya lista de elegibles vigente que pueda ser utilizada.

[97] - La Circular No. 20161000000057 del 22 de septiembre de 2016, de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), relativa al cumplimiento de las normas constitucionales y legales en materia de carrera administrativa, en la que instruye a los representantes legales y unidades de personal de las entidades cuyos sistemas de carrera es administrado y vigilado por la misma, a suministrar a la CNSC la información de vacantes definitivas de empleos de carrera para la conformación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC) a través del aplicativo SIMO, al igual que a apropiar en sus presupuestos los recursos para cofinanciar y cubrir los costos de las respectivas convocatorias.

[98] - También se encuentran normas relativas a la vinculación de servidores públicos en la Rama Ejecutiva, en la Ley 1780 de 2016, que en su artículo 14 dispone que las entidades del Estado que adelanten modificaciones a su planta de personal, a partir de la publicación de la presente ley, deberán garantizar que al menos un diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que puedan ser provistos con jóvenes recién egresados de programas técnicos, tecnólogos y egresados de programas de pregrado de instituciones de educación superior, señalándose en su Parágrafo, que para el cumplimiento de este artículo se tendrán en cuenta las disposiciones previstas en la ley 909 del 2004.

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica aplicables a los funcionarios públicos en la Rama Legislativa, entre las que se destacan:

[99] - La Resolución 2370 de 2016, “Por medio de la cual se adopta el instructivo para proveer los cargos de carrera mediante encargo en la planta de personal de la Cámara de Representantes”, en la que, en uno de sus considerandos se anota que “conforme a lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 909 de 2004, las disposiciones consagradas en la norma de carrera administrativa le son aplicables a los empleados de carrera del Congreso de la República mientras se expide el régimen de carrera para éstos”, y en el instructivo que se adopta a través de la misma se señala que de acuerdo al artículo 24 de dicha Ley el encargo es una situación administrativa en la que se encuentra un servidor público titular de derechos de carrera, cuando por derecho preferencial o en defecto de este, por decisión potestativa del nominador, expresada a través de un acto administrativo, se le designa para asumir total o parcialmente las funciones de otro empleo de carrera de condición jerárquica superior, vacante de manera temporal y definitiva, y en la sección 6.1.1 contempla que el encargo recaiga en el servidor de carrera que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior al que se pretende proveer transitoriamente. En este instructivo se prevé también, con respecto a la duración del encargo, que según lo señalado en la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios un encargo en una vacante definitiva puede ser otorgado por un plazo de hasta 6 meses y será prorrogado por un término igual cuando por circunstancias debidamente justificadas se requiera o no exista lineamiento alguno de la Comisión Nacional del Servicio Civil para la provisión definitiva.

[100] - La Resolución 1095 de 2010, “Por la cual se modifica la Resolución No. MD 3155 de 2008, mediante la cual se adopta el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos para todos los empleos de la planta de Personal, y se reglamenta la clasificación de los empleos según el nivel jerárquico en la H.

Cámara de Representantes”,³⁰ en la que, en sus considerandos se anota, entre otros, que la Constitución Política en su artículo 122 establece que “*no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la Ley o Reglamento*”, que de conformidad con los artículos 1, 2 y 3 del Decreto 770 de 2005 cada entidad debe fijar las competencias laborales, funciones y requisitos específicos de cada empleo y su clasificación de acuerdo al nivel jerárquico, y que de acuerdo con su artículo 4, los empleos de las entidades a los cuales se refiere el mencionado decreto se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico, y Nivel Asistencial. Esta Resolución, en su artículo 2 establece que para el ejercicio de las funciones que corresponden a la Cámara de Representantes, éstas se dividen en Área Legislativa y Área Administrativa; en su artículo 3 expresa que la primera comprende las actividades relacionadas con la función constitucional de hacer las leyes, cuyo ejercicio compete a la Cámara de Representantes y a las Comisiones Constitucionales permanentes; y en su artículo 4 señala que la segunda comprende las actividades relacionadas con el manejo de los recursos humanos, materiales y financieros de la Cámara. En su artículo 5 relaciona las diferentes dependencias de la Cámara; en su artículo 6 establece su planta de personal; y en su título II contiene las funciones y requisitos mínimos de los cargos.

[101] - También se encuentran normas relativas a la vinculación de servidores públicos en la Rama Legislativa, en la Ley 1318 de 2009, “Por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992”³¹, que en su artículo 3 dispone que el inciso 1 de la Ley 5ª de 1992, quedará así: “*Vinculación laboral*. La vinculación laboral de los empleados que conforman las plantas de personal creadas por esta ley, se hará por medio de resolución de nombramiento, expedida por el Director Administrativo en la Cámara de Representantes o el Director General Administrativo del Senado, con la firma del Secretario General respectivo. - Los empleados de la planta de personal señalados en el articulado de esta ley prestarán sus servicios en las dependencias donde fueron nombrados, o donde las necesidades del servicio así lo exijan, pero no podrán hacerlo en las oficinas de los congresistas. La violación a lo aquí preceptuado será causal de mala conducta, tanto del empleado, como del Director Administrativo de la correspondiente Cámara, según el caso, quienes serán sancionados con la pérdida de sus cargos.”

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica aplicables a los funcionarios públicos en la Rama Judicial, entre las que se destacan:

[102] - El Acto Legislativo No. 02 de 2015, que en su artículo 11 dispone que el artículo 231 de la Constitución Política quedará así: “Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación, previa audiencia pública, de lista de diez elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura”³² tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley. - En el conjunto de procesos de selección de los aspirantes a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado se atenderá el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia. - La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.”

[103] - El Acuerdo PSAA16-10553 de 2016, por medio del cual, el Consejo Superior de la Judicatura reglamenta la convocatoria pública para conformar las listas de aspirantes a magistrados de la Corte

³⁰ Esta Resolución y el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos que adopta la misma se encuentra publicada en la página en Internet de la Cámara de Representantes.

³¹ Esta Ley, que contiene el Reglamento de Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes, ya fue analizada en el Informe de la Segunda Ronda.

³² La Sentencia C-285-16 de la Corte Constitucional declaró inexecutable las remisiones al Consejo de Gobierno Judicial contenidas en los artículos 8, 11 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015, y dispuso, en consecuencia, declarar que en las disposiciones constitucionales a las que tales artículos aluden, la expresión “Consejo de Gobierno Judicial” se sustituye por “Consejo Superior de la Judicatura.”

Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la cual, en artículo 2, contempla entre los principios que rigen la convocatoria, los de publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género, y en su artículo 3 expresa que las listas de aspirantes a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado que presente el Consejo Superior de la Judicatura deberán estar integradas por ciudadanos que cumplan con los requisitos constitucionales y legales para ejercer el cargo.

[104] El Acuerdo anterior, en su artículo 4 contempla los criterios de selección, expresando, entre otros, que el criterio de selección será el mérito, el cual podrá ser determinado cuantitativa o cualitativamente y que las consideraciones para la elección no podrán ser distintas al mérito y no podrán incluir factores tales como el parentesco, los lazos de amistad o comerciales, la afinidad política, la cercanía regional, la orientación ideológica o religiosa. Adicionalmente, en su artículo 5, expresa que en el conjunto de procesos de selección de los aspirantes a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado se atenderá el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia, y se señala que cada lista deberá incluir tres (3) candidatos provenientes de uno de los sectores o grupos mencionados, tres (3) candidatos de otro sector y cuatro (4) candidatos del otro sector.

[105] En el artículo 6 del citado Acuerdo se establecen como fases de la convocatoria pública para integrar las listas de aspirantes a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado las siguientes: 1) Invitación pública; 2) Publicación de inscritos y observaciones; 3) Preselección; 4) Entrevista en Audiencia Pública; y 5) Conformación de la lista.

[106] El mencionado Acuerdo, en su artículo 9 dispone que una vez agotado el término señalado en la invitación para presentar la solicitud de inscripción, el Consejo Superior de la Judicatura publicará en la página WEB de la Rama Judicial, durante cinco (5) hábiles, el listado de aspirantes que se presentaron, indicando los nombres y apellidos completos, el número de cédula de ciudadanía, así como la dirección electrónica de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial (carjud@cendoj.ramajudicial.gov.co), con el propósito de recibir de la ciudadanía, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes las observaciones y apreciaciones no anónimas sobre los aspirantes; y en su artículo 10 señala que del listado de aspirantes a integrar las listas para un cargo de magistrado de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura conformará una lista de preseleccionados no menor a quince (15) y hasta treinta (30) candidatos, la cual será publicada en la página WEB de la Rama Judicial, durante cinco (5) días hábiles, indicando los nombres, apellidos completos y el número de la cédula de ciudadanía de los preseleccionados.

[107] Por último, el citado Acuerdo, en su artículo 11 dispone que vencido el término anterior, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, los aspirantes preseleccionados serán oídos y entrevistados por el Consejo Superior de la Judicatura, en audiencia pública, por espacio no menor a diez (10) minutos cada uno; que esta audiencia pública será transmitida en directo vía Internet o por otro medio masivo de comunicación; y que a la misma podrán asistir los medios de comunicación y la ciudadanía en general. En su artículo 12 señala que una vez terminadas las entrevistas, el Consejo Superior de la Judicatura procederá a elaborar la lista de candidatos y la dará a conocer en audiencia pública.

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica aplicables a los funcionarios públicos en la Fiscalía General de la Nación (FGN), entre las que se destacan:

[108] - El Decreto Ley 020 de 2014, que en su artículo 2 expresa que la carrera especial de la Fiscalía General y de sus entidades adscritas es el sistema técnico de administración de personal que, en cumplimiento de los principios constitucionales de la función pública busca garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a los cargos, previa demostración del mérito; proteger los derechos de los servidores a la estabilidad y permanencia en los mismos; desarrollar las capacidades técnicas y

funcionales del servidor mediante la capacitación, los estímulos y el ascenso; y en su artículo 3 establece que dicha carrera se regirá por los siguientes principios: 1) Mérito: el ingreso, el ascenso y la permanencia en los cargos de carrera estarán determinados por la demostración de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los cargos. 2) Igualdad de oportunidades para el ingreso: en los concursos que se adelanten para la provisión de cargos de carrera, podrán participar las personas que acrediten los requisitos para el ejercicio del empleo, sin discriminación alguna, en los términos previstos en el presente Decreto Ley. 3) Publicidad: las convocatorias a los concursos que se realicen para la provisión de cargos de carrera deberán ser difundidas a través de mecanismos que permitan la mayor participación de los aspirantes. 4) Transparencia: en la gestión de los procesos de selección y en el escogimiento de las instancias encargadas de ejecutarlos. 5) Garantía de imparcialidad: las etapas del proceso de ingreso, permanencia, ascenso y retiro de los servidores de la FGN y de sus entidades adscritas, deben desarrollarse y ejecutarse con las garantías del debido proceso y la selección objetiva. 6) Eficiencia y eficacia: el proceso de administración del personal garantizará el ingreso y la permanencia de las personas más competentes e idóneas para el desarrollo de las funciones a cargo de la FGN y de sus entidades adscritas.

[109] El anterior Decreto Ley, en su artículo 5, con respecto a la FGN, expresa que sus empleos son de carrera, con excepción de los siguientes cargos que se clasifican como de libre nombramiento y remoción, dada la especial confianza y la prestación “*in tuitu personae*” que conlleva el desarrollo de sus funciones, así: 1) Los cargos del nivel directivo: El Vicefiscal General de la Nación, Consejero Judicial, Director Nacional, Director Estratégico, Director Especializado, Subdirector Nacional, Subdirector Seccional, Jefe de Departamento. 2) los cargos adscritos al Despacho del Fiscal General de la Nación. 3) Fiscal Delegado ante la Corte Suprema de Justicia y sus Fiscales Auxiliares. 4) Los cargos de asesor de la Fiscalía General de la Nación. 5) Los empleos cuyo ejercicio implique la administración y el manejo directo de bienes, dinero y valores de la entidad. 6) Los empleos cuyas funciones consistan en la protección y seguridad personal del Fiscal General de la Nación y del Vicefiscal General de la Nación. - Parágrafo 1. También serán de libre nombramiento y remoción aquellos empleos que se creen en la FGN con una denominación distinta a las señaladas en el numeral 1 del presente artículo, siempre y cuando el cargo pertenezca al nivel directivo o asesor.

[110] El citado Decreto Ley, en su artículo 6 expresa que los empleos en la FGN serán distribuidos en los siguientes grupos: 1) Grupo de Fiscalía. 2) Grupo de Policía Judicial. 3) Grupo de gestión y apoyo administrativo. En su artículo 10 se refiere a la vacancia de los empleos, señalando que para efectos de su provisión, se considera que un empleo está vacante definitivamente cuando se produce el retiro del servicio de su titular por cualquiera de las causales establecidas en la Constitución, en el presente Decreto Ley, o cuando se crea como consecuencia de una modificación de la planta de personal; y en su artículo 11 contempla las siguientes clases de nombramiento: 1) Ordinario: Para la provisión de los empleos de libre nombramiento y remoción. 2) En período de prueba: Para la provisión de los cargos de carrera con la persona que se ubique en el primer lugar de la lista de elegibles, luego de superar el proceso de selección o concurso realizado conforme al procedimiento establecido en el presente Decreto Ley. 3) Provisional: Para proveer empleos de carrera o de libre nombramiento y remoción vacantes de manera temporal, cuando el titular no esté percibiendo la remuneración, mientras dure la situación administrativa.- Los cargos de carrera especial vacantes de manera definitiva también podrán proveerse mediante nombramiento provisional con personas no seleccionadas por el sistema de méritos, mientras se provee el empleo a través de concurso o proceso de selección. Al aspirante a ocupar un empleo de carrera a través de nombramiento provisional la FGN podrá aplicar las pruebas que considere necesarias para valorar la adecuación del perfil del aspirante al cargo a desempeñar, para lo cual, de ser requerido, se apoyará en el Departamento Administrativo de la Función Pública. 4) Encargo: Para proveer empleos de carrera o de libre nombramiento y remoción vacantes de manera temporal o definitiva, el cual se regirá por lo dispuesto en las normas que desarrollan las situaciones administrativas para el personal de la FGN.

[111] En el capítulo V del mencionado Decreto Ley se regulan los concursos o procesos de selección, contemplándose en su artículo 22 los de ingreso y de ascenso; señalándose en su artículo 23 que en los de ingreso podrán participar todas las personas que acrediten los requisitos; e indicándose en el artículo 24 que los de ascenso se podrán adelantar con la finalidad de reconocer la capacitación y desempeño de los servidores escalafonados en la carrera especial y permitirles la movilidad a un cargo o categoría inmediatamente superior dentro del mismo grupo o planta de personal cuando: 1) La vacante o vacantes a proveer pertenezcan a un mismo grupo o planta de personal y a los niveles profesional y técnico. 2) Existan servidores públicos escalafonados en la carrera especial, en el grado salarial inferior, que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso. 3) El número de los servidores escalafonados en carrera que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso sea igualo superior al número de empleos a proveer. También se dispone en esta norma que si se cumple con los anteriores requisitos se convocará a concurso de ascenso hasta el 30% de las vacantes a proveer y que los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso.

[112] El mencionado Decreto Ley, en su artículo 6 establece que el ingreso a los cargos de carrera especial de la FGN se realizará a través de las diferentes modalidades de concurso o procesos de selección, previstas en el presente Decreto Ley; y en su artículo 14 expresa que en la FGN habrá una Comisión de la Carrera Especial conformada por: 1) El Fiscal General de la Nación o su delegado, quien la presidirá. 2) El Director de Apoyo a la Gestión o su delegado. 3) El Subdirector de Talento Humano. 4) Dos (2) representantes de los servidores con derechos de carrera, uno por parte de los funcionarios y otro por parte de los empleados. En su artículo 17 contempla, entre las funciones de dicha Comisión, las de fijar las políticas, estrategias, planes y proyectos para la administración de la carrera especial; administrar la carrera especial y velar por el cumplimiento de las normas relacionadas con la misma, definir los aspectos técnicos y operativos y adoptar los instrumentos para la ejecución de los procesos de selección o concurso; adelantar los procesos de selección para la provisión de empleos de carrera directamente o a través de contratos interadministrativos en los términos señalados en el presente Decreto Ley; definir cuál es la modalidad de concurso de méritos de cada una de las convocatorias y cuáles son las fases eliminatorias y clasificatorias del proceso de selección y concurso; definir el tipo de pruebas a aplicar en los procesos de selección, teniendo en cuenta el grupo de empleo objeto de la convocatoria, la naturaleza de sus funciones, sus responsabilidades y los requisitos exigidos para su desempeño; resolver las reclamaciones y los recursos que se presenten en la ejecución de los procesos de selección o concurso y en la inscripción en el Registro Público de Inscripción de Carrera; declarar desiertos los procesos de selección o concurso cuando se presenten las circunstancias señaladas en el presente Decreto Ley; conformar, modificar y adicionar la lista de elegibles para la provisión de los empleos de carrera especial y enviarlas en firme al nominador, para que proceda a efectuar el nombramiento en periodo de prueba.

[113] El citado Decreto Ley, en su artículo 27 expresa que el proceso o concurso de selección de ingreso o de ascenso, comprende las siguientes etapas: 1) Convocatoria. 2) Inscripciones. 3) Verificación del cumplimiento de requisitos mínimos para el desempeño del empleo. 4) Publicación de la lista de admitidos al concurso o proceso de selección. 5) Aplicación de pruebas de selección. 6) Conformación de listas de elegibles. 7) Estudio de seguridad. 8) Período de Prueba. En los artículos siguientes regula cada una de dichas etapas, disponiendo en el artículo 30 que la convocatoria a un concurso de ingreso debe ser divulgada a través de la página Web y por medio de un (1) anuncio en cualquier medio de comunicación de amplia circulación nacional, con antelación no inferior a diez (10) días hábiles a la fecha de iniciación de la etapa de inscripciones, y señalando en su artículo 35 que las listas de elegibles serán conformadas con base en los resultados del concurso o del proceso de selección, en estricto orden de mérito y con los aspirantes que superen las pruebas en los términos indicados en la convocatoria y que la provisión definitiva de los empleos convocados se efectuará en estricto orden descendente, una vez se encuentre en firme la lista de elegibles y después de adelantarse el estudio de seguridad de que trata el presente Decreto Ley.

[114] El mencionado Decreto Ley, en su artículo 45 se refiere a la declaratoria de desierto del proceso de selección o concurso, indicando que la Comisión de la Carrera Especial debe declarar desierto el proceso de selección o concurso dentro de los cinco (5) días siguientes a la constatación del hecho, cuando verifique que en el proceso de selección o concurso no se hubiere inscrito ningún aspirante, o se hubiere inscrito un número de participantes inferior al requerido en el concurso de ascenso, o ninguno de los aspirantes inscritos acredite los requisitos para el ejercicio del empleo, o ninguno haya aprobado las pruebas de carácter eliminatorio; en su capítulo VI regula las reclamaciones que proceden por no ser admitido a un concurso o proceso de selección y frente a los resultados de las pruebas; y en su capítulo VII regula el Registro Público de Inscripción de Carrera.

[115] Por último, el citado Decreto Ley, en su artículo 118 establece que dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia del presente Decreto Ley, se deberán convocar a concurso los cargos de carrera que se encuentren vacantes definitivamente o que estén provistos mediante nombramiento provisional o encargo y que para garantizar la continuidad del servicio y su no afectación, los concursos para proveer los empleos de carrera de la Fiscalía se realizarán de manera gradual y en distintos tiempos, teniendo en cuenta las plantas globales a las cuales pertenezcan los empleos a proveer.

[116] - La Resolución 0021 de 2016, por medio de la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los empleados que conforman la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, dentro del Proceso “Gestión Humana.”

b) Observaciones

[117] El Comité desea reconocer los nuevos desarrollos normativos dados por el Estado analizado para continuar avanzando en la creación, mantenimiento y fortalecimiento de sus sistemas de contratación de funcionarios públicos a que refiere el párrafo 5° del artículo III de la Convención.

[118] No obstante, se estima oportuno efectuar algunas consideraciones acerca de la conveniencia de complementar, desarrollar y/o adecuar ciertas previsiones que se refieren estos nuevos desarrollos sin perjuicio de las observaciones formuladas por el Comité en la sección 1.1.1. anterior en relación con el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas al Estado analizado en el informe de la Segunda Ronda.

- En lo que respecta a los funcionarios públicos en Rama Ejecutiva y las entidades territoriales, el Comité considera lo siguiente:

[119] El Comité observa, con respecto al artículo 1 del Decreto 4968 del 27 diciembre de 2007, que si bien en el mismo se fija un límite de 6 meses para los encargos y los nombramientos provisionales en empleos de carrera, cuando por razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación de la entidad o por razones de estricta necesidad del servicio lo justifique el jefe de la respectiva entidad, en esta misma norma se establece que cuando circunstancias especiales impidan la realización de la convocatoria a concurso en el término señalado, podrá autorizarse la prórroga de los encargos y de los nombramientos provisionales hasta cuando esta pueda ser realizada.

[120] Con respecto a lo anterior, cabe tener presente que en la visita *in situ* se puso de presente por parte de la CNSC y del DAFP que debido a las circunstancias ya aludidas en la sección 1.1.1 de este informe, que incidieron en que la duración de la Convocatoria No. 001 de 2005, en la que se ofertaron 64.706 vacantes, no hubiera podido ser culminada sino hasta el año 2013, se presentaron casos de nombramientos provisionales que se extendieron hasta por 8 años, y que actualmente, aunque ya no se realizan convocatorias de tan gran magnitud, hay casos de provisionalidades que duran en promedio 2 años y que lo ideal sería que su duración

no se extendiera más allá de un año, que sería un tiempo razonable para la realización del concurso para su provisión meritatoria.

[121] El Comité, teniendo en cuenta que el encargo y el nombramiento provisional es por esencia de carácter transitorio y excepcional, como se desprende de lo previsto en el mismo artículo 1 del Decreto 4968 de 2007, le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere modificar dicha norma, en el sentido de fijar un límite de tiempo a la prórroga de los encargos y los nombramientos provisionales en empleos de carrera que autorice la Comisión Nacional del Servicio Civil (ver recomendación 1.1.3.11 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[122] Con relación a lo anterior, cabe mencionar que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, realizó una presentación sobre un instrumento de la misma denominado Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP),³³ en la que se puso de presente la existencia de un alto número de nombramientos provisionales en cargos de carrera.

[123] Por otra parte, en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Funsocial Crecer Colombia” puso de presente que vinculaciones temporales, como lo son los nombramientos provisionales, a pesar de que de acuerdo con la Constitución Política y las normas de carrera administrativa debieran ser excepcionales, en la práctica se han convertido en la regla general en entidades tanto del orden nacional como territorial.

[124] Un académico de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), puso de presente por su parte, en la visita *in situ*, que a pesar de que aproximadamente un 90% de los cargos son de carrera administrativa de conformidad con el artículo 125 de la Constitución Política y sus desarrollos legales, en la práctica en algunas entidades hasta un 50% de los cargos de carrera están con nombramientos provisionales.

- En lo que respecta a los funcionarios públicos en Rama Legislativa, el Comité considera lo siguiente:

[125] Si bien la Cámara de Representantes cuenta con un Manual de Funciones y Requisitos Mínimos para los empleos de su planta de personal, adoptado mediante Resolución No. 1095 de 2010, el cual se encuentra publicado en su página en Internet, el Senado de la República carece del mismo, y aunque con ocasión de la visita *in situ* suministró dos documentos junto con un estudio que dicha corporación contrató con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP),³⁴ denominados “Manual de Funciones y de Competencias Laborales para el Área Legislativa del Senado de la República” y “Manual de Funciones y de Competencias Laborales para el Área Administrativa del Senado de la República”, no aparece en los mismos que hayan sido adoptados como manuales de funciones y requisitos para los empleos de la planta de personal del Senado de la República, ni se encuentran publicados en su página en Internet.

[126] El Comité, teniendo en cuenta que el artículo 122 de la Constitución Política establece que “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la Ley o Reglamento”, y que de conformidad con los artículos 1, 2 y 3 del Decreto 770 de 2005, cada entidad debe fijar las competencias laborales, funciones y requisitos específicos de cada empleo, como bien se indica en la Resolución No. 1095 de 2010 relativa al Manual de Funciones, Requisitos y Competencias de la Cámara de Representantes, le formulará una recomendación al Estado analizado para que considere adoptar, a través de la autoridad correspondiente, el Manual de Funciones y Requisitos para los empleos de la planta de personal del Senado de la República, al igual que publicarlo en la página en Internet de dicha corporación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014, que en sus artículos 5, literal a), 7 y 9, literal b),

³³ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

³⁴ Disponible en : <http://www.oas.org/juridico/spanish/col.htm>

contempla entre la información mínima obligatoria que toda entidad pública de cualquiera de las ramas del Poder Público debe publicar en su página web, todas sus normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos y manuales (ver recomendación 1.1.3.12 de la sección 1.1.3. del capítulo II de este informe).

- En lo que respecta a los funcionarios públicos en la Rama Judicial, el Comité considera lo siguiente:

[127] El Comité observa, con relación al artículo 11 del Acto Legislativo No. 02 de 2015, que en el párrafo 3 del mismo se dispone que la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.

[128] Con respecto a lo anterior, por parte del Consejo Superior de la Judicatura se suministró el Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia (Acuerdo No. 006 de diciembre 12 de 2002 y adiciones aprobadas)³⁵ y el Reglamento Interno del Consejo de Estado (Acuerdo No. 58 de 1999, modificado por el Acuerdo No. 110 de Junio 2 de 2015),³⁶ y se informó, que teniendo en cuenta que dichos reglamentos y las modificaciones reglamentarias son anteriores a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 2 de 2015, es decir, el 1º de julio de 2015, se puede afirmar que aún no hay una disposición reglamentaria en ambas Corporaciones que dé cuenta del desarrollo de la disposición constitucional contenida en el artículo 11 del Acto Legislativo No. 2 de 2015. Se informó también, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, que lo anterior no quiere decir que dentro de los reglamentos de cada una de estas Corporaciones no se haya contemplado el sistema de votación para elegir a sus magistrados porque en la actualidad, tal como se puede consultar en dichos reglamentos, si los hay, y lo que queda por desarrollar es el término concreto para que se realicen esas elecciones.

[129] El Comité, teniendo en cuenta que como lo informa el Consejo Superior de la Judicatura, las anteriormente citadas normas reglamentarias con las que cuenta tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado son anteriores a la fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 2 de 2015, y aunque en las mismas, si bien se regula la elección de sus Magistrados,³⁷ no se reglamenta el término en el cual se deberá elegir a los mismos, como lo dispone el artículo 11 del mencionado Acto Legislativo, le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 1.1.3.13 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

- En lo que respecta a los funcionarios públicos en la Fiscalía General de la Nación (FGN), el Comité considera lo siguiente:

[130] En primer lugar, el Comité observa que en el artículo 11, numeral 3) del Decreto Ley No. 020 de 2014, se dispone que “los cargos de carrera especial vacantes de manera definitiva también podrán proveerse mediante nombramiento provisional con personas no seleccionadas por el sistema de méritos, mientras se provee el empleo a través de concurso o proceso de selección”, sin que se fije un límite máximo para la duración de dicho nombramiento provisional.

[131] Con respecto a lo anterior, el Comité reitera la recomendación que ya la formuló al Estado analizado en el informe de la Segunda Ronda, en el sentido de que considere fijar un límite de tiempo al nombramiento provisional que se efectuó para suplir una vacante definitiva, por constituir este nombramiento una forma

³⁵ Disponible en : <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/index.php/reglamento-general-de-la-corporacion/>

³⁶ Disponible en: <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/nuestraentidad/Acuerdo110de2015.pdf>

³⁷ En los artículos 38 a 42 del Acuerdo No. 006 de 2002, que contiene el Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, se regula la elección de los Magistrados de dicha Corporación, y en el artículo 1 del Acuerdo No. 110 de 2015, que modificó el artículo 45 del Acuerdo No. 58 de 1999, que contiene el Reglamento Interno del Consejo de Estado, se regula la elección de los Magistrados de esta última Corporación.

transitoria de proveer empleos de carrera, como ya lo expresó en dicho informe. Sobre tal recomendación, el Comité, en la sección 1.1.3 del capítulo II del presente informe, ya analizó lo manifestado por el Estado analizado al respecto y puso de presente la necesidad de que el mismo continúe dando atención a dicha recomendación.

[132] En segundo lugar, el Comité observa, con relación a la Resolución 0021 de 2016, por medio de la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los empleados que conforman la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, dentro del Proceso “Gestión Humana”, que ni dicha Resolución, ni el Manual Específico de Funciones y Requisitos al cual se refiere la misma, se encuentran publicados en la página en Internet de la Fiscalía General de la Nación (FGN).

[133] Con respecto a lo anterior, el Comité, en atención a que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014, que en sus artículos 5, literal b), 7 y 9, literal b, contempla entre la información mínima obligatoria que toda entidad pública, incluyendo los órganos autónomos de control, debe publicar en su página web, todas sus normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos y manuales, le formulará una recomendación al Estado analizado en el sentido de que considere publicar en la página en Internet de la Fiscalía General de la Nación (FGN) el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los empleados que conforman la planta de personal de la FGN y sus actualizaciones (ver recomendación 1.1.3.14 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

1.1.2.2. Desarrollos nuevos relativos a aspectos tecnológicos

[134] En cuanto a este tipo de desarrollos, el Estado analizado relaciona en su respuesta³⁸ los siguientes, con respecto a la Rama Ejecutiva y las entidades territoriales:

[135] - “El Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP, es el sistema de información que utiliza el Estado colombiano para la caracterización de sus servidores y entidades públicas, así como instrumento para la toma de decisiones y dar lineamientos de política pública. Para cumplir con esa función, actualmente el sistema contiene información del 83% de las entidades y servidores (incluidos contratistas) de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.”

[136] “Desde el segundo semestre del 2016, se empezó a trabajar en el diseño y desarrollo de la segunda versión del SIGEP la cual busca lograr mayor flexibilidad en el aplicativo, para así mejorar la captura y calidad de la información que se registra.”

[137] - “De forma complementaria, y con el propósito de generar herramientas tecnológicas que apoyen el proceso de selección de los gerentes públicos, Función Pública ha venido trabajando en la construcción y puesta en marcha del Banco de Gerentes Públicos. La intención de éste Banco es proporcionarle a la Alta Dirección del Estado información de actuales y potenciales gerentes públicos quienes, por su formación y experiencia están en la capacidad de liderar la Administración Pública en Colombia.”

[138] “Actualmente, el Banco de Gerentes Públicos cuenta con 12.305 gerentes y candidatos a gerentes públicos, de los cuales más del 74% cuenta con estudios superiores adicionales al pregrado (Especialización, Maestría o Doctorado), y el 70% cuenta con conocimientos avanzados del idioma inglés.”

[139] Adicionalmente, en la visita *in situ* se informó por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, con respecto al SIGEP, que a diciembre de 2016 ya contenía información del 100% de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y que actualmente se está elaborando el pliego

³⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 81 y 82

de condiciones para la apertura de la licitación del SIGEP II, pero que aún faltaba información de las entidades territoriales.

[140] Por otra parte, en la visita *in situ* se informó por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) acerca del Sistema de Apoyo al Mérito, la Igualdad y la Oportunidad (SIMO), que de conformidad con lo previsto en el numeral 3 de la Circular No. 2016100000057 del 22 de septiembre de 2016, de la CNSC, es una herramienta informática que busca centralizar la gestión de los concursos abiertos de mérito, que se encuentra dispuesta en la página web de la CNSC: www.cnsc.gov.co.

[141] El Comité toma nota de los nuevos desarrollos relativos a aspectos tecnológicos correspondientes a los sistemas para la contratación de funcionarios públicos en el ámbito de la Rama Ejecutiva y las entidades territoriales, sobre los que ha informado el Estado analizado, y teniendo en cuenta, con respecto al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP, la importancia de que se culmine el diseño y desarrollo de la segunda versión del SIGEP, la cual, según lo manifiesta el Estado analizado en su respuesta, busca lograr mayor flexibilidad en el aplicativo, para así mejorar la captura y calidad de la información que se registra, le formulará al mismo una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.3.15 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[142] Adicionalmente, el Comité, teniendo en cuenta que con respecto al SIGEP, se puso de presente en la visita *in situ* que aún falta información de las entidades territoriales, le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar que las mismas suministren oportunamente dicha información (ver recomendación 1.1.3.16 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[143] Por último, cabe anotar con respecto al Sistema de Apoyo al Mérito, la Igualdad y la Oportunidad (SIMO), que en la sección 1.1.1 del este informe, el Comité ya puso de presente la importancia de que las entidades cuyos sistemas de carrera es administrado y vigilado por la CNSC le suministren oportunamente a la misma, a través del SIMO, la información de vacantes definitivas de empleos de carrera para la conformación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC) y en la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe le formuló una recomendación al Estado analizado en tal sentido.

[144] Por otra parte, el Estado analizado informó en el apartado de su respuesta³⁹ relativo a la vinculación de funcionarios públicos en la Fiscalía General de la Nación (FGN), que el día 18 de marzo de 2016 entró en producción el aplicativo tecnológico para la administración del Registro Público de Inscripción en Carrera (RPIC), y manifestó en la visita *in situ* que en la actualidad se adelanta la etapa final de la depuración de tal Registro, la que una vez culminada permitirá tener total certeza respecto de la totalidad de cargos a convocar a concurso. Cabe anotar con relación a lo anterior, que el Comité ya puso de presente, en la sección 1.1.1 de este informe, la importancia de culminar dicha depuración, y en la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe le formuló una recomendación al Estado analizado en tal sentido.

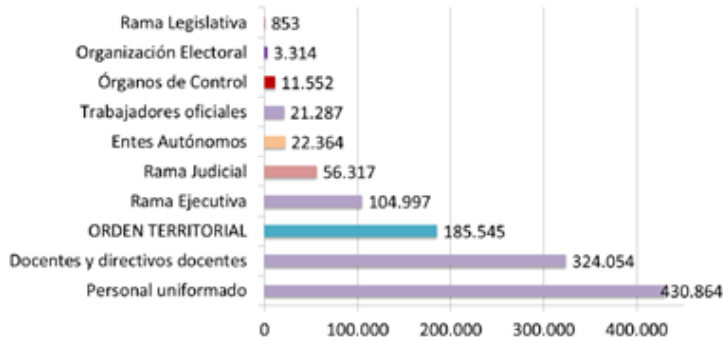
1.1.2.3. Resultados

[145] En primer lugar, el Estado analizado, en su respuesta al cuestionario con respecto a resultados sobre contratación de personal en general,⁴⁰ suministro, entre otra información, la siguiente: “A través del fortalecimiento del SIGEP y de las diferentes medidas introducidas para contar con información en materia de Empleo Público, actualmente se cuenta con datos que permiten la caracterización y toma de decisiones para dar lineamientos de política pública en cuanto a la administración de personal al servicio del Estado Colombiano. A continuación se presentan algunos datos sobre el empleo público en Colombia, cuyo corte es junio de 2016:”

³⁹ Respuesta de Colombia al cuestionario, pág. 62

⁴⁰ Respuesta de Colombia al cuestionario, pág. 83

[146] “Distribución de los Servidores Públicos en Colombia:”⁴¹



[147] “Colombia cuenta con 1.161.148 servidores públicos (2.38% de la población). El 65% de la fuerza laboral del Estado lo constituyen Docentes (28%) y Uniformados (37%).”

[148] En segundo lugar, el Estado analizado informó en la visita *in situ* que “en cuanto a la Rama Ejecutiva del orden nacional, la clasificación de los empleos se constituye de la siguiente manera:”

[149] “Número de Empleos y su clasificación-Rama Ejecutiva Nacional”



Fuente: Función Pública, Febrero 2017

[150] En la visita *in situ* también se informó por parte del DAFP que “En Colombia existen 134.756 empleos vacantes: Orden Nacional aprox. 29% (29.932), Orden Territorial aprox. 65% (104.824).”⁴²

[151] En la visita *in situ*, se suministró además, por parte del DAFP, un cuadro estadístico relativo a “funcionarios públicos vinculados en cargos de carrera mediante nombramientos temporales o provisionales”, en la Rama Ejecutiva Nacional,⁴³ en el cual se puede observar que de 29.932 cargos vacantes 4.723 se encontraban en encargo, 5.384 no provistos, y 19.825 se encontraban en provisionalidad.

[152] Por otra parte, el DAFP aportó el documento “Plan Anual de Vacantes - Orden Nacional y Territorial - Septiembre de 2016”, en el que con respecto a las entidades del orden territorial que reportaron información

⁴¹ El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que puede consultarse información actualizada al respecto a través del siguiente enlace: <http://www.funcionpublica.gov.co/fichas-sectoriales>

⁴² Fuente: Plan Anual de Vacantes 2016, corte de información a 31 de diciembre de 2015

⁴³ Fuente: Plan Anual de Vacantes 2016, corte de información a 31 de diciembre de 2015

sobre vacantes,⁴⁴ en un cuadro que aparece en la página 21 de dicho documento se puede observar que de 61.117 vacantes reportadas 10.829 se encontraban en encargo, 7.723 no provistas, y 42.565 se encontraban en provisionalidad.

[153] En la visita *in situ*, se suministró también información por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), con respecto al número de vacantes según el reporte de la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC), que incluye información de la Rama Ejecutiva Nacional y de las entidades del orden territorial, y conforme al cual, al 28 de febrero de 2017 el número total de vacantes era de 92.549, y se encontraban desarrollando concursos para su provisión con respecto a 44.123 vacantes.

[154] Además, el DAPF aportó con ocasión de la visita *in situ*, el borrador 1 del 24 de marzo de 2017, de un “Documento CONPES” denominado “Lineamientos de Política de Empleo Público”, que se va tramitar ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), en el cual, entre otros, se señala lo siguiente: “Entre 1999 y 2004 no existieron procesos selectivos para los funcionarios de carrera, debido a una sentencia de la Corte Constitucional sobre la legalidad de los procesos de selección. Aunque el reclutamiento se reanudó en 2005, todavía existe una gran cantidad de cargos vacantes, y adicionalmente las restricciones presupuestarias siguen todavía vigentes. A medida que las exigencias sobre el Estado continuaron creciendo durante este período, las necesidades de fuerza laboral fueron satisfechas mediante la contratación de un número significativo de personal al margen de la nómina.”

[155] En el anterior documento, también se anota, en el apartado correspondiente a “recomendaciones”, lo siguiente: “SOLICITAR A LA COMISIÓN NACIONAL DE SERVICIO CIVIL: 1. Adelantar, en coordinación con el MHCP⁴⁵ y la Función Pública, las gestiones de planificación necesarias para el cubrimiento de las vacantes en las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional en un plazo no mayor a 5 años.⁴⁶ 2. Adelantar, en coordinación con las entidades territoriales y la Función Pública, las gestiones de planificación necesarias para el cubrimiento de las vacantes en las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Territorial en un plazo no mayor a 5 años.”

[156] Cabe anotar con relación a lo anterior, que el Comité entiende que debido a la circunstancias expuestas en el borrador del “Documento CONPES” antes citado se ha retrasado la convocatoria a concurso de los cargos vacantes y un elevado número de ellos se encuentran ocupados a través de figuras como el encargo o los nombramientos provisionales, pero teniendo en cuenta los propósitos de la Convención sobre vinculación de servidores públicos y las disposiciones sobre la materia vigentes en Colombia,⁴⁷ le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para la realización de las convocatorias correspondientes, a efectos de que dentro del plazo de no más de 5 años indicado en el borrador del “Documento CONPES” antes citado, se puedan cubrir, mediante concurso público, los cargos que se encuentran vacantes en la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial (ver recomendación 1.1.3.17 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[157] En la visita *in situ*, se informó además por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) que se aspira a poder realizar en menor tiempo y con menores costos los concursos, adoptando medidas tales como agrupar en una sola convocatoria los cargos afines de diferentes entidades a sacar a concurso, y

⁴⁴ De conformidad con lo anotado en la página 21 del Plan Anual de Vacantes 2016, de un universo de 5.413 entidades del orden territorial, 2.638 reportaron información, lo que equivale a un 49% del total. Este documento está disponible en: Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

⁴⁵ Ministerio de Hacienda y Crédito Público

⁴⁶ El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que aunque en el “Documento CONPES” al que se alude en este párrafo se anotó el plazo de 5 años para adelantar las gestiones indicadas en el mismo, actualmente se considera que dichas gestiones se realizarían en 2 años.

⁴⁷ Artículo 125 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 5 de la Ley 909 de 2004 y con los artículos 2.2.2.5.3.1 y 2.2.2.5.3.2 del Decreto 1083 de 2015.

logrando que la convocatoria correspondiente pueda culminarse en un año, ya que actualmente el promedio es de dos años.

[158] El Comité, teniendo en cuenta los propósitos de la Convención sobre vinculación meritosa de servidores públicos, en particular el de eficiencia, y las disposiciones sobre la materia vigentes en Colombia, en particular, el título 6 del Decreto 1083 de 2015, en el que se regulan las fases de los procesos de selección, le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para reducir la duración de los procesos de selección, de tal manera que una convocatoria puede culminarse en un plazo no mayor de un año (ver recomendación 1.1.3.18 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[159] Por otra parte, en la visita *in situ*, el DAFP suministró la siguiente información: “El Número de contratistas en el orden nacional es del 66% con respecto a los servidores públicos de planta. - El Número de contratistas en el orden territorial es del 86% con respecto a los servidores públicos de planta.”

[160] Con respecto a lo anterior, el Comité entiende lo expuesto por el Estado analizado en el borrador del “Documento CONPES” antes citado, en el sentido de que “a medida que las exigencias sobre el Estado continuaron creciendo durante este período, las necesidades de fuerza laboral fueron satisfechas mediante la contratación de un número significativo de personal al margen de la nómina,” pero teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.5.1.7 del Decreto No. 1083 de 2015, salvo lo que dispone la ley para los trabajadores oficiales, en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para que la contratación a través de prestación de servicios no sea utilizada como un medio para el cumplimiento de funciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta (ver recomendación 1.1.3.19 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[161] El Comité reconoce los esfuerzos que viene adelantando el Estado analizado con respecto a lo anterior, reflejados en el capítulo I (Plantas de Empleo), del Acta Final del Acuerdo de la Negociación Colectiva del Pliego de Solicitudes de las Organizaciones Sindicales de Empleados Públicos, enviada como anexo de la respuesta, en el que se acuerda elaborar un cronograma para identificar las entidades de la Rama Ejecutiva del orden Nacional que presentan un número significativo de contratos de prestación de servicios o cualquier otra forma de contratación, con el fin de establecer si a través de ellos se vienen cumpliendo funciones con carácter permanente que deban ser desarrolladas por personal de planta, con el fin de proponer la creación de los respectivos empleos.

[162] Con relación a lo anterior, cabe mencionar que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, realizó una presentación sobre un instrumento de la misma denominado Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP),⁴⁸ en la que se puso de presente la existencia de un alto número de personal vinculado a través de contratos de prestación de servicios en las entidades públicas.

[163] Por otra parte, en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Funsocial Crecer Colombia” puso de presente que modalidades de vinculación como la de contratos de prestación de servicios están desplazando la carrera administrativa y generando injusticia por cuanto las personas así vinculadas no tienen las mismas prestaciones sociales y que además esto se presta para favoritismos políticos.

[164] Un académico de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), puso de presente por su parte, en la visita *in situ*, que en algunas entidades hasta un 200% del personal es vinculado a través de contratos de prestación de servicios.

⁴⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[165] En la visita *in situ*, se suministró también, por parte del DAFP, la siguiente información, con respecto a la “Meritocracia como pilar básico del Empleo Público”:

[166] - “132 Directores de ESE⁴⁹ evaluados de manera presencial y virtual ante cambio en la designación.”

[167] - “4.809 Personas evaluadas en concursos públicos abiertos para la integración de ternas para directores regionales del ICBF,⁵⁰ ESAP,⁵¹ INVIAS,⁵² SENA,⁵³ ICA,⁵⁴ IGAC.⁵⁵”

[168] - “5.195 Personas evaluadas por proceso meritocrático para ocupar cargos de libre nombramiento y remoción provistos por proceso meritocrático.”

[169] - “121 Jefes de Control Interno del orden nacional nombrados por el Presidente de la República, previo concurso abierto y de méritos.”

[170] - “4.680 Candidatos a personeros fueron evaluados por la ESAP.”

[171] Finalmente, en la visita *in situ*, se puso de presente por parte del DAFP, que hay una alta rotación de los gerentes públicos, los cuales duran en promedio entre 1 y 2 años en el cargo y que sería bueno para la función pública que duraran al menos 3 años. El Comité, teniendo en cuenta los esfuerzos que en desarrollo de la “Meritocracia como pilar básico del Empleo Público”, realiza el Estado analizado para la vinculación de tales servidores públicos, los costos que de ello se derivan, y la conveniencia para la Función Pública de atraer y retener el talento humano, se le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para procurar que los gerentes públicos, sin perjuicio de la condición de funcionarios de libre nombramiento y remoción que puedan tener, permanezcan un mayor tiempo en el servicio público (ver recomendación 1.1.3.20 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[172] En tercer lugar, el Estado analizado, en la visita *in situ*, suministró, entre otra, la siguiente información con respecto a resultados sobre contratación de personal en la Rama Legislativa:

[173] Con relación a la Cámara de Representantes:

⁴⁹ Empresas Sociales del Estado

⁵⁰ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

⁵¹ Escuela Superior de Administración Pública

⁵² Instituto Nacional de Vías

⁵³ Servicio Nacional de Aprendizaje

⁵⁴ Instituto Colombiano Agropecuario

⁵⁵ Instituto Geográfico Agustín Codazzi

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Numero	Porcentaje	Numero	Porcentaje	Numero	Porcentaje	Numero	Porcentaje	Numero	Porcentaje
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados mediante el proceso de selección meritosa.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	9	44%
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de carrera, por medio de nombramiento provisional.	4	1,40%	11	3,86%	8	2,81%	11	3,86%	16	5,61%
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de libre nombramiento y remoción.	27	9,47%	21	7,37%	26	9,12%	24	8,42%	34	11,93%
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de elección, (elegidos por la Plenaria o Comisión).	3	1,05%	0	0	14	4,91%	0	0	2	0,70%
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de carrera mediante nombramiento de excepción.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados por prestación de servicios.	879	47,1%	1.107	59,3%	938	50,2%	761	40,8%	885	53,2%

[174] Además del cuadro estadístico anterior, que forma parte de la presentación en “Power Point”, efectuada por la Cámara de Representantes en la visita *in situ*, en el transcurso de ésta se informó que el número de personas que trabaja actualmente en dicha corporación es de aproximadamente 2000, de las cuales aproximadamente 1.600 corresponden a las Unidades de Trabajo Legislativo de los Representantes a la Cámara, y que de los 287 cargos de planta de la Cámara, 240 son de carrera administrativa, de los cuales 100 están ocupados por funcionarios en carrera y 140 por funcionarios en provisionalidad, y los restantes cargos corresponden a funcionarios directivos o de elección.

[175] El Comité, teniendo en cuenta el alto número de cargos de carrera que se encuentran provistos a través de nombramientos en provisionalidad en la Cámara de Representantes, y la importancia que para el cabal cumplimiento de los propósitos de la Convención sobre vinculación de servidores públicos y de las disposiciones sobre la materia vigentes en Colombia,⁵⁶ dichos cargos sean provistos mediante concurso público de méritos, le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para la realización de las convocatorias para que se puedan cubrir, mediante concurso público, los cargos de carrera que se encuentran vacantes o provistos con nombramiento provisional o en encargo, en un plazo que se determine en un cronograma que se adopte para tal efecto (ver recomendación 1.1.3.21 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[176] Adicionalmente, el Comité encuentra que de las cifras anotadas en el cuadro estadístico suministrado por la Cámara de Representantes en la visita *in situ*, se establece que en la misma existe un alto número de personas vinculadas a través de contratos de prestación de servicios, lo cual, según lo informado por quien representó a dicha Cámara en la visita *in situ*, se debe a que la planta de personal de la Cámara es insuficiente y obsoleta y que por esto, al no contar en la planta con los empleos necesarios para atender sus funciones se ha tenido que acudir a dicha modalidad de contratación, y que esta situación puede ser más complicada a partir del año 2018 porque el número de Representantes a la Cámara, que actualmente es de 167, se va incrementar en 26 más, y por parte del Ministerio de Hacienda no se han provisto recursos para aumentar los cargos de su planta de personal.

⁵⁶ Artículo 125 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 384 de la Ley 5 de 1992 y con el artículo 5 de la Ley 909 de 2004.

[177] El Comité, teniendo en cuenta el alto número de personas vinculadas la Cámara de Representantes mediante contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones en dicha corporación que correspondería atender con personal de planta, y aunque entiende lo expuesto por la misma en la visita *in situ*, en el sentido de que ello se debe a la insuficiencia de su planta de personal, le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para que la contratación a través de prestación de servicios no sea utilizada como un medio para el cumplimiento de funciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta (ver recomendación 1.1.3.22 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[178] Con respecto a lo anterior, cabe mencionar también que en un documento aportado por la Cámara de Representantes, que contiene una “Propuesta de Organización” de la “Fundación Creamos Colombia”, con la que dicha corporación contrató un estudio al respecto, se anota, entre otros, lo siguiente: “ la debilidad generalizada de planta de personal insuficiente y cargos que no se ajustan a los perfiles requeridos, mencionada por la mayoría del personal entrevistado y la existencia de un gran número de contratistas por prestación de servicios, afectan la eficiencia de la operación y tienen incidencia negativa en el clima organizacional.”

[179] Con relación al Senado de la República:

DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	2015	2016
Número de Funcionarios de la Planta.	1188	1193	1153	1171	1203
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados mediante procesos de selección meritatoria. (Funcionarios de elección).	2 0,16 %	0 0 %	11 1 %	2 0,16 %	2 0,16 %
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de carrera mediante nombramientos temporales o provisionales.	32 y 2E 3,7 %	12 y 13E 1 %	26 y 10E 2,2 %	31 2,64 %	13 1 %
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de carrera mediante nombramientos de excepción.	0 0 %	0 0 %	1 0,08 %	0 0 %	1 0,08 %
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de libre nombramiento y remoción.	37 3,1 %	35 2,93 %	27 2,34 %	30 2,56 %	37 3 %
Número y porcentaje de funcionarios públicos vinculados en cargos de libre nombramiento y remoción empleados de Unidades de Trabajo Legislativo.	899 75 %	898 75 %	862 74 %	875 74 %	898 74 %
Número y porcentaje de personas vinculadas mediante la utilización de regímenes de prestación de servicios profesionales a título personal, tales como contratos de asesoría o consultoría.	710 37 %	823 40 %	652 36 %	510 30 %	618 34 %
Número y porcentaje de recursos promovidos en contra de resoluciones dictadas en los procesos de reclutamiento y el estado procesal de las mismas.	0 0 %	0 0 %	0 0 %	1 0,01 %	0 0 %

[180] El Comité, teniendo en cuenta que del cuadro estadístico anterior, que forma parte de la presentación en “Power Point” efectuada por el Senado de la República en la visita *in situ*, y de un gráfico que también aparece en dicha presentación, relativo al “porcentaje promedio de funcionarios públicos vinculados mediante procesos de selección”, en el período comprendido entre 2012 y 2016, el 1% de los funcionarios ha sido vinculado “por selección meritatoria” y el 99% por “libre nombramiento y remoción”, y en consideración a los propósitos de la Convención sobre vinculación de servidores públicos, y a que de conformidad con las disposiciones sobre la materia vigentes en Colombia,⁵⁷ todos los servidores públicos serán designados por concurso público de méritos, y la vinculación a través de libre nombramiento y remoción es de carácter excepcional, le formulará una recomendación al Estado analizado

⁵⁷ Artículo 125 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 384 de la Ley 5 de 1992 y con el artículo 5 de la Ley 909 de 2004.

orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para que la vinculación de servidores públicos a la planta de personal del Senado de la República sea por regla general mediante concurso público de méritos y sólo por vía excepcional por libre nombramiento y remoción (ver recomendación 1.1.3.23 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[181] Adicionalmente, el Comité encuentra que de las cifras anotadas en el cuadro estadístico suministrado por el Senado de la República en la visita *in situ*, se establece que en dicha corporación existe un alto número de personas vinculadas a través de contratos de prestación de servicios, lo cual, según lo informado por quien representó a la misma en la visita *in situ*, se debe a que la planta de personal del Senado es insuficiente y que por esto, al no contar en la planta con los empleos necesarios para atender sus funciones se ha tenido que acudir a dicha modalidad de contratación.

[182] El Comité, teniendo en cuenta el alto número de personas vinculadas al Senado de la República mediante contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones en dicha corporación que correspondería atender con personal de planta, y aunque entiende lo expuesto por la misma en la visita *in situ*, en el sentido de que ello se debe a la insuficiencia de su planta de personal, le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas necesarias para que la contratación a través de prestación de servicios no sea utilizada como un medio para el cumplimiento de funciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta (ver recomendación 1.1.3.24 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[183] En cuarto lugar, el Estado analizado, en la visita *in situ*, suministró, entre otra, la siguiente información con respecto a resultados sobre contratación de personal en la Rama Judicial:

Cargos	Dependencias	En carrera	En carrera
		2015	2016*
Magistrados	Salas Consejos Seccionales de la Judicatura	100%	96.08%
	Consejos Seccionales de la Judicatura Salas Disciplinarias	100%	82.76%
	Tribunales Administrativos	100%	82.95%
	Tribunales Superiores	100%	92.52%
Jueces	Jurisdicción Ordinaria**	83.70%	56.74%
	Jurisdicción Contenciosa	99.61%	61.70%

Fuente: Unidad de Administración de la Carrera Judicial – Consejo Superior de la Judicatura

*El Consejo Superior de la Judicatura durante el año 2015, realizó la creación de 5.941 cargos de servidores judiciales, lo cual afectó el porcentaje de cobertura de cargos de carrera para la vigencia 2016

**Los juzgados promiscuos municipales son difíciles de proveer porque los integrantes de los registros no optan por esas sedes. Problemas de orden público.

[184] Cabe anotar, que en la respuesta del Estado analizado al cuestionario⁵⁸ se puso de presente la siguiente dificultad con respecto a los procesos de selección que debe adelantar el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ):

[185] - “El Consejo Superior de la Judicatura tiene el deber de contar con Registros de Elegibles vigentes para todos los cargos; sin embargo dado el poco personal con que cuenta para llevar a cabo esta tarea, 26 personas en el nivel central (Unidad de Administración de la Carrera Judicial) que tiene una cobertura de aproximadamente 33.000 cargos de servidores judiciales que componen la Rama Judicial, los procesos de selección no tienen la celeridad que requieren, a pesar de que actualmente se encuentran abiertas convocatorias para todos los cargos.”

⁵⁸ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 58 y 59

[186] - “Se requiere el apoyo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectos de ampliar la planta de personal de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, porque si bien este año se adicionó una partida para cargos permanentes, la misma fue exclusivamente para la parte judicial y no para el área administrativa que presta apoyo a la Rama Judicial.”

[187] Con respecto a la información anterior, el Comité entiende que si bien, como se indica en el cuadro estadístico sobre resultados de la contratación de personal en la Rama Judicial, la creación de 5.942 cargos de servidores judiciales afectó el porcentaje de cobertura de cargos de carrera para la vigencia de 2016, teniendo en cuenta los propósitos de la Convención sobre vinculación de servidores públicos y las disposiciones sobre la materia vigentes en Colombia,⁵⁹ se hace necesario culminar los procesos de selección correspondientes a los mismos, y por esto, tomando en consideración además la dificultad puesta de presente con relación a la insuficiencia de la planta de personal de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial del CSJ, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.1.3.25 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[188] Adicionalmente, en la visita *in situ*, el Consejo Superior de la Judicatura puso de presente, como una dificultad, el aumento del número y nivel de complejidad de las reclamaciones en las convocatorias a los concursos de méritos presentadas por los aspirantes para los cargos de funcionarios y empleados, y las decisiones judiciales que suspenden los procesos de selección y los concursos de méritos para dichos cargos. El Comité, teniendo en cuenta lo anterior, le formulará una recomendación al Estado analizado, en el sentido de que considere realizar un análisis en aras a determinar las causas que podrían estar incidiendo en el aumento del número de las aludidas reclamaciones y en las decisiones judiciales de suspensión de los procesos de selección y los concursos de méritos para los cargos de funcionarios y empleados, a fin de adoptar los correctivos a que haya lugar (ver recomendación 1.1.3.26 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[189] Por otra parte, el Comité, teniendo en cuenta que el Estado analizado no suministró información, con relación a la Rama Judicial, sobre funcionarios vinculados en cargos de carrera a través de nombramientos provisionales o temporales; designaciones en cargos de libre nombramiento y remoción; y servidores públicos vinculados mediante la utilización de contratos de prestación de servicios profesionales, tales como contratos de asesoría consultoría, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.1.3.27 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[190] En quinto lugar, tanto en su respuesta al cuestionario como en la visita *in situ*, el Estado analizado suministró información con respecto a resultados sobre contratación de personal en la Fiscalía General de la Nación (FGN), la cual ya fue registrada y analizada por el Comité en la sección 1.1.1 del presente informe, y en la sección 1.1.3 del capítulo II del mismo ya le formuló recomendaciones al Estado analizado, orientadas a que se adopten las medidas necesarias para culminar el proceso de implementación de la carrera especial de la FGN y la depuración del Registro Público de Inscripción en la Carrera (RPIC).

[191] Por otra parte, el Comité, teniendo en cuenta que el Estado analizado no suministró información, con relación a la Fiscalía General de la Nación (FGN), sobre servidores públicos vinculados mediante la utilización de contratos de prestación de servicios profesionales, tales como contratos de asesoría y consultoría, y que manifestó que en la actualidad por política institucional no tiene previsto hacerlo, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto para que considere elaborar estadística al respecto en caso de que en un futuro se utilice dicha modalidad de contratación en la FGN (ver recomendación 1.1.3.28 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

⁵⁹ Artículo 125 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 130 y 132 de la Ley 270 de 1996.

1.1.3. Recomendaciones

[192] En vista de las observaciones formuladas en las secciones 1.1.1 y 1.1.2 del capítulo II de este informe, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 1.1.3.1 Culminar los procesos de selección para proveer de manera transparente y por concurso los empleos de carrera administrativa provistos con nombramiento provisional o en encargo, que por diversas circunstancias no fueron provistos a través de la Convocatoria 001 de 2005 (ver párrafo 34 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.2 Promover las gestiones pertinentes ante otros Estados parte que considere que le pueden brindar cooperación técnica sobre mecanismos que hagan más eficientes los procesos de selección y que permitan a las entidades del sector público contar con personal idóneo y con procesos de ejecución de menos de un año, al igual que en el tema de aplicación de pruebas, y acordar con dichos Estados las acciones conducente al logro de tal propósito (ver párrafo 37 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.3 Adoptar, a través de la autoridad competente y de acuerdo a la disponibilidad de recursos del Estado, las medidas que sean necesarias para asegurar que las entidades cuyo sistema de carrera es administrado y vigilado por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) le suministren oportunamente a esta, a través del aplicativo SIMO, la información sobre vacantes definitivas de empleos de carrera, para la conformación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC), al igual que para que apropien en sus presupuestos los recursos para cofinanciar y cubrir los costos de las respectivas convocatorias (ver párrafo 44 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.4 Adoptar las medidas pertinentes para que la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) cuente con la planta de personal necesaria para el desempeño de sus competencias relativas a los procesos de selección que tiene a su cargo, dentro de la disponibilidad de recursos (ver párrafo 46 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.5 Considerar expedir, a través de la ley correspondiente, el Estatuto de Carrera Administrativa de la Rama Legislativa, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, sin perjuicio de la aplicación de las normas generales de Carrera Administrativa que rigen para la Rama Ejecutiva del Poder Público, en lo que sean compatibles, mientras se expide dicho Estatuto, tal como lo dispone el artículo 384 de la Ley 5 de 1992 (ver párrafo 50 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.6 Considerar expedir la ley ordinaria que regule la carrera judicial, a la que se alude en el artículo 204 de la Ley 270 de 1996, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención (ver párrafo 53 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.7 Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para continuar adelantando el proceso de selección relativo a los “Empleados Sala Administrativa, hoy Consejo Superior de la Judicatura (ver párrafo 59 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.8 Considerar fijar, a través de la autoridad correspondiente, un límite de tiempo al nombramiento provisional que se efectúe en la Fiscalía General de la Nación (FGN) para suplir una vacante definitiva, para que dicha vacante sea provista mediante concurso, de conformidad con las reglas establecidas para tal efecto, adoptando un cronograma para esto (ver párrafo 65 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).

- 1.1.3.9 Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para culminar el proceso de implementación de la carrera especial de la Fiscalía General de la Nación, con la gradualidad dispuesta en el Decreto Ley 20 de 2014⁶⁰ y en los términos previstos en el cronograma que se adopte para tal efecto, entre las cuales, la apropiación presupuestal necesaria para la realización de los concursos correspondientes, de acuerdo con la disponibilidad de recursos (ver párrafo 86 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.10 Culminar la depuración del Registro Público de Inscripción de Carrera de la Fiscalía General de la Nación (FGN) previsto en el artículo 52 del Decreto Ley 20 de 2014 (ver párrafo 88 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.11 Considerar fijar, a través de la autoridad correspondiente, un límite de tiempo a la prórroga de los encargos y de los nombramientos provisionales en empleos de carrera, en virtud de lo previsto en el artículo 1 del Decreto 4968 de 2007 (ver párrafo 121 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.12 Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los empleos de la planta de personal del Senado de la República, al igual que publicarlo en la página en Internet de dicha corporación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014 (ver párrafo 126 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.13 Expedir, por parte de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la reglamentación del término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 11 de Acto Legislativo No. 02 de 2015, al igual que realizar los ajustes normativos que sean necesarios para la cabal implementación de dicho artículo (ver párrafo 129 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.14 Publicar en la página en Internet de la Fiscalía General de la Nación (FGN) el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los empleados que conforman la planta de personal de la FGN y sus actualizaciones, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014 (ver párrafo 133 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.15 Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, las medidas necesarias para el diseño, culminación y desarrollo de la segunda versión del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP II (ver párrafo 141 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.16 Adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar que las entidades territoriales suministren oportunamente su información al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP (ver párrafo 142 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.17 Adoptar las medidas necesarias para la realización de las convocatorias para cubrir, mediante concurso público, los cargos de carrera que se encuentran vacantes o provistos con nombramiento provisional o en encargo, correspondientes al rezago de los cargos que no se han convocado a concurso y a la dinámica de la movilidad laboral de los servidores de carrera administrativa en Colombia, tanto en la Rama Ejecutiva del orden nacional, como en las entidades territoriales, en un plazo no mayor a 5 años, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos (ver párrafo 156 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.18 Adoptar las medidas necesarias para reducir la duración de los procesos de selección a cargo de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), de tal manera que dichos procesos puedan culminarse

⁶⁰ Ver nota de pie de página No. 24 de este informe.

en un plazo no mayor de un año (ver párrafo 158 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).

- 1.1.3.19 Adoptar las medidas necesarias para que en la Rama Ejecutiva del orden nacional y en las entidades territoriales, la contratación a través de prestación de servicios no sea utilizada como un medio para el cumplimiento de funciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta (ver párrafo 160 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.20 Adoptar las medidas necesarias para procurar que los gerentes públicos, sin perjuicio de la condición de funcionarios de libre nombramiento y remoción, permanezcan un mayor tiempo en el servicio público (ver párrafo 171 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.21 Adoptar las medidas necesarias para la realización de las convocatorias para cubrir, mediante concurso público, los cargos de carrera que se encuentran vacantes o provistos con nombramiento provisional o en encargo, en la Cámara de Representantes, en un plazo que se determine en un cronograma que se adopte para tal efecto (ver párrafo 175 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.22 Adoptar las medidas necesarias para que en la Cámara de Representantes la contratación a través de prestación de servicios no sea utilizada como un medio para el cumplimiento de funciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta (ver párrafo 177 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.23 Adoptar las medidas necesarias para que la vinculación de servidores públicos a la planta de personal del Senado de la República sea por regla general mediante concurso público de méritos y sólo por vía excepcional por libre nombramiento y remoción (ver párrafo 180 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.24 Adoptar las medidas necesarias para que en el Senado de la República la contratación a través de prestación de servicios no sea utilizada como un medio para el cumplimiento de funciones que deberían ser desarrolladas por personal de planta (ver párrafo 182 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.25 Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para culminar los procesos de selección de los cargos de carrera judicial que no han sido provistos por concurso, entre las cuales, que la Unidad de Administración de la Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) cuente con la planta de personal necesaria para el desempeño de sus competencias relativas a tales procesos de selección, dentro de la disponibilidad de recursos (ver párrafo 187 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.26 Realizar un análisis en aras a determinar las causas que podrían estar incidiendo en el aumento del número de reclamaciones en las convocatorias a los concursos de méritos para los cargos de funcionarios y empleados de los que se ocupa el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) y en las decisiones judiciales de suspensión de los procesos de selección y de los concursos de méritos para dichos cargos, a fin de adoptar los correctivos a que haya lugar (ver párrafo 188 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).
- 1.1.3.27 Elaborar información estadística detallada y compilada anualmente sobre sobre funcionarios de la Rama Judicial vinculados en cargos de carrera a través de nombramientos provisionales o temporales; designaciones en cargos de libre nombramiento y remoción; y servidores públicos vinculados mediante la utilización de contratos de prestación de servicios profesionales, tales como

contratos de asesoría y consultoría, a los fines de identificar retos y recomendar medidas correctivas de ser necesario (ver párrafo 189 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).

1.1.3.28 Elaborar información estadística detallada y compilada anualmente sobre servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación (FGN) vinculados mediante la utilización de contratos de prestación de servicios profesionales, tales como contratos de asesoría y consultoría, en caso de que en el futuro se utilice dicha modalidad de contratación en la FGN, a los fines de identificar retos y recomendar medidas correctivas de ser necesario (ver párrafo 191 en la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe).

1.2. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO

1.2.1. Seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda

Recomendación 1.2.1.

Fortalecer los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado.

[193] Las medidas de la a) a la i) de esta recomendación fueron consideradas satisfactoriamente en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda, por lo tanto no requieren atención adicional.

Medida j) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Continuar adelantando las acciones necesarias para consolidar la normativa de contratación estatal en un solo cuerpo conciso y definido, a los efectos de facilitar su aplicación por parte de los funcionarios que deben hacerlo y de procurar que resulte más clara y comprensible para quienes intervienen en la contratación estatal y para la ciudadanía en general.

[194] En su respuesta al cuestionario,⁶¹ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[195] - “Desde 2013 Colombia Compra Eficiente en compañía de un grupo de expertos, el apoyo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial ha desarrollado un proyecto de reforma a la normativa del Sistema de Compra Pública.⁶² Este tiene como objetivos principales: (i) consolidación de la normativa del Sistema de Compra Pública; (ii) eliminación del equilibrio económico; (iii) definición de lo que es un conflicto de interés; (iv) nuevas modalidades de selección de contratistas; e (v) incorporar las mejores prácticas internacionales de compra pública al sistema colombiano.”

[196] “El proyecto de reforma a la normativa del Sistema de Compra Pública desarrollado por Colombia Compra Eficiente fue publicado en la página de la entidad desde el 30 de junio hasta el 15 de agosto con el objetivo de recibir comentarios de parte de la sociedad civil. De otra parte, Colombia Compra Eficiente ha participado en espacios académicos con el objetivo de presentar el proyecto y recibir

⁶¹ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 64 y 65

⁶² En la página 65 de la respuesta de Colombia al cuestionario se suministró el siguiente enlace en el que puede consultarse este proyecto: <http://www.colombiacompra.gov.co/transparencia/informacion-publica>

realimentación. Los desarrollos principales están centrados en: (i) obtener mayor valor por dinero en la compra pública; (ii) e incluye, entre otros, los principios de planeación; eficacia; eficiencia; economía; sostenibilidad; innovación; integridad y transparencia, (iii) la regulación de conflictos de interés del comprador público; (iv) obligatoriedad en el uso de las guías y manuales que Colombia Compra Eficiente emite; (v) se elimina el concepto de equilibrio económico en los contratos públicos y (vi) se establece que los mecanismos contractuales estén atados a los riesgos de la ejecución contractual y a las condiciones generales de ejecución del contrato; entre otras. Con la propuesta de reforma se busca generar un Sistema de Compra Pública que incorpore las mejores prácticas identificada y mejore sus resultados.”

[197] Además de la anterior información suministrada en la respuesta al cuestionario, durante la visita *in situ* el representante de Colombia Compra Eficiente (CCE) reiteró que uno de los objetivos del proyecto de reforma a la normativa del Sistema de Compra Pública es el de consolidar dicha normativa en un solo cuerpo, y que para esto se requiere que dicha reforma sea integral para no continuar haciendo reformas puntuales del régimen de contratación como se ha venido haciendo, de tal manera que se pueda contar con un estatuto legal general que sea de fácil comprensión para los actores de la contratación y para los ciudadanos.

[198] Con respecto a la anterior información, el Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación de la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe, y reitera la necesidad de que éste continúe dándole atención a la misma, en consideración a que si bien existe un proyecto de reforma a la normativa del Sistema de Compra Pública, cuyo uno de sus objetivos es el de consolidar dicha normativa en un solo cuerpo,⁶³ para así poder contar con un estatuto legal general e integral en la materia, esta reforma aún no se ha producido. Además, teniendo en cuenta lo anterior, y que con posterioridad a la formulación de dicha recomendación se han venido expidiendo otras normas sobre aspectos puntuales del régimen de contratación, lo cual ha ocasionado una mayor dispersión normativa en esta materia, el Comité considera del caso replantear la citada recomendación: (ver recomendación 1.2.3.1 en la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

[199] Cabe señalar, en relación con la anterior recomendación, que en la visita *in situ* la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, puso de presente que desde la expedición de la Ley 80 de 1993, que se supone que es el Estatuto General de Contratación Pública, se han expedido una multiplicidad de normas sobre la materia (aproximadamente 17) que han hecho que el mismo pierda su característica de ser general y que actualmente existe exceso y dispersión de normas en esta materia.

[200] En el mismo sentido antes anotado, por parte de un académico de la Universidad Javeriana, se expresó que al Estatuto General de Contratación Pública, contenido en la Ley 80 de 1993, se le han venido haciendo muchas excepciones a través de normas sobre regímenes específicos de contratación que si bien en unos casos pueden ser justificados, como en el sector defensa, en otros no.

Medida k) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, que garanticen que la contratación directa sea consecuencia de la aplicación estricta de las excepciones previstas en la Ley.

⁶³ El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que “Actualmente, como medida para reducir la dispersión normativa, el Gobierno Colombiano cuenta hoy con decretos únicos para cada sector, los cuales recopilan los reglamentos sobre la materia. El Decreto reglamentario del Sector Planeación, el cual contiene los decretos del Sistema de Compra Pública, Asociaciones Público Privadas, Sistema General de Regalías, entre otros, es el 1082 de 2015.”

[201] En su respuesta al cuestionario,⁶⁴ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[202] -“Las causales de uso de la contratación directa se encuentran actualmente consignadas en la normativa⁶⁵, lo que se hizo con el proyecto de reforma a la normativa fue definir otras causales de contratación directa que estén asociadas a lo que en las mejores prácticas internacionales se considera como contratación directa.⁶⁶ Por ejemplo, en el proyecto de reforma se elimina la contratación de personal y los convenios interadministrativos del Sistema de Compra Pública, generalmente registrados como contratación directa y que resultan nublando el valor real del sistema.”

[203] - “Colombia Compra Eficiente ha trabajado de la mano de la Contraloría General de la República con el objetivo de incrementar el uso de las herramientas con las que cuenta el Sistema de Compra Pública para auditar los procesos de compra de las Entidades Estatales. Entre estas herramientas están las guías y manuales⁶⁷; el SECOP⁶⁸ (Sistema Electrónico para la Contratación Pública), donde las Entidades Estatales están obligadas por Ley a publicar la totalidad de los procesos de contratación que realizan y sus respectivos documentos; la mesa de servicio y Síntesis.⁶⁹”

[204] - “De otra parte, el trabajo con la Contraloría ha contado con jornadas de capacitación extensivas en el orden nacional y territorial. A través de estas capacitaciones se presentan las herramientas y se aborda la contratación pública como un elemento no solo procedimental, sino que busca adquirir valor por dinero y que es estratégico para el sistema y las Entidades Estatales. Esto ha permitido a la CGR contar con la nueva versión del Sistema de Compra Pública que Colombia Compra Eficiente ha trabajado desde su creación y que impulsa el uso, desde las auditorías, de modalidades de contratación competitivas.”

[205] - “Colombia Compra Eficiente puso en marcha el SECOP II en marzo de 2015. Es una plataforma completamente transaccional que permite a las Entidades Estatales llevar a cabo la totalidad del proceso de compra y gestión contractual en línea, permite a la ciudadanía ver los documentos y sus modificaciones en tiempo real y a las empresas crear un perfil de proveedores, que es gratuito. La plataforma cumple a cabalidad con los criterios de *Open Contracting Partnership*⁷⁰ y ubica a Colombia dentro de la lista de pocos países que han implementado este tipo de sistemas.”

[206] - “Otra estrategia para mejorar el monitoreo de las compras por parte de las Entidades Estatales es la aplicación de datos abiertos que fue desarrollada con el objetivo que la información del Sistema de Compra Pública esté a disposición de la sociedad civil y le permita hacer monitoreo de la contratación y procesarla de forma sencilla para su análisis.

[207] - “Estas herramientas han sido presentadas a la CGR a nivel nacional y territorial para que apoyen a CCE en su uso, dado los beneficios que les genera para su actividad de control.”

[208] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida k) de la recomendación de la sección 1.1.2. del capítulo II de este informe, pero e reitera la

⁶⁴ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 66 y 67

⁶⁵ Artículo 3; artículo 24; artículo 29; artículo 33 de la Ley 80 de 1993

(<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>) y artículo 2 de la Ley 1150 de 2007

(http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html)

⁶⁶ Capítulo 9, artículo 51 (<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>)

⁶⁷ <http://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pleigos-tipo/manuales-y-guias>

⁶⁸ <http://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-ii>

⁶⁹ <http://www.colombiacompra.gov.co/node/129>

⁷⁰ El Estado analizado informó el 14 de Agosto de 2017 que este es el nombre correcto y no “*Open Contracting Data Standard de Open Data*”, como se había anotado inicialmente.

necesidad de que continúe dando atención a la citada recomendación (ver recomendación 1.2.3.2 en la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe), en consideración a que la misma le fue formulada al Estado analizado en la Segunda Ronda con fundamento en su información sobre resultados, de la cual se estableció que aunque el artículo 24, numeral 1 de la Ley 80 de 1993 dispone que la escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación o concurso público, salvo en los casos que expresamente señala,⁷¹ en la práctica la contratación directa había sido la vía de contratación mayormente utilizada durante el período al que se refiere dicha información (2007), situación ésta que no ha variado, ya que por parte del Estado analizado, en la visita *in situ*, se aportó información estadística correspondiente al período comprendido entre el 2014 y el 2016, de la que se establece que la contratación directa sigue siendo mayor que la contratación por la vía de la licitación pública, como se puede observar en el siguiente cuadro estadístico:

Modalidad	2014			2015			2016		
	# Contratos	Valor Contratos	% valor	# Contratos	Valor Contratos	% valor	# Contratos	Valor Contratos	% valor
Asociación Público Privada	13	\$ 8.714.819.279.951	9,2%	29	\$ 16.569.364.611.813	13,7%	15	\$ 158.361.893.947	0,2%
Concurso de Méritos	5.039	\$ 1.939.386.186.849	2,1%	4.077	\$ 1.808.169.865.715	1,5%	2.137	\$ 931.640.639.236	1,1%
Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	426.231	\$ 29.267.428.681.995	30,9%	491.392	\$ 43.448.960.864.091	35,8%	568.886	\$ 33.929.727.765.815	40,3%
Contratación Mínima Cuantía	137.215	\$ 1.940.745.949.377	2,1%	114.222	\$ 1.918.226.831.509	1,6%	104.954	\$ 2.063.251.006.072	2,5%
Licitación Pública	8.667	\$ 19.292.379.910.273	20,4%	6.323	\$ 14.816.149.561.021	12,2%	3.275	\$ 10.664.066.005.750	12,7%
Régimen Especial	160.474	\$ 26.081.885.299.817	27,6%	250.787	\$ 36.161.400.783.707	29,8%	327.508	\$ 30.310.114.809.455	36,0%
Selección Abreviada	15.529	\$ 4.589.239.183.805	4,9%	13.052	\$ 4.229.829.242.946	3,5%	10.348	\$ 3.732.934.763.386	4,4%
Subasta	7.463	\$ 2.764.228.390.955	2,9%	6.041	\$ 2.306.804.807.054	1,9%	6.171	\$ 2.371.374.673.247	2,8%
Total	760.631	\$ 94.590.112.883.022	100,0%	885.923	\$ 121.258.906.567.856	100,0%	1.023.294	\$ 84.161.471.556.908	100,0%

[209] Además de la anterior información, durante la visita *in situ* se puso de presente por parte Colombia Compra Eficiente (CCE) que el alto número de procesos de contratación adelantados utilizando la contratación directa no necesariamente es un mal indicador del Sistema de Compra Pública, pues existe un alto número de contratos de prestación de servicios y de convenios interadministrativos celebrados directamente, lo cual tiene una gran incidencia en que las cifras muestren que la contratación directa sea mayor que otros procesos de contratación como la licitación pública. Por esta razón, en el proyecto de reforma a la normativa del Sistema de Compra Pública se prevé excluir los contratos de prestación de servicios y los convenios interadministrativos de dicha normativa. La contratación directa en 2015 representó el 35,8% del valor total de la contratación, en 2016 representó el 40,3%. Sin embargo, dentro de esta modalidad se registran los contratos de prestación de servicios y los convenios interadministrativos que representan el 75,7% del total de contratos de contratación directa en 2015. Para 2016 este porcentaje es del 83,7%.”

[210] Cabe anotar con respecto a lo anterior, que el Comité ya analizó, en la sección 1.1.1 del presente informe, el tema de la vinculación de personal a las entidades públicas a través de contratos de prestación de servicio, y formuló, en la sección 1.1.3 del capítulo II del mismo, recomendaciones orientadas a que dichos contratos no sean utilizados como un medio para cubrir posiciones de la planta permanente de tales entidades, ya que en la legislación vigente no están concebidos como una forma de vinculación de personal de tipo laboral sino contractual, y mientras la legislación no cambie así debe entenderse.

[211] Por último, cabe señalar que la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia” puso de presente, en una presentación que hizo en la visita *in situ*,⁷² que de acuerdo con lo

⁷¹ El artículo 2, numeral 1 de la Ley 1150 de 2007 dispone, por su parte, que la escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que en dicha norma se señalan.

⁷² Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

establecido a través de un instrumento de la misma denominado Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP), la contratación directa en las entidades del orden nacional equivale al 70%; en los departamentos al 56%; y en los municipios al 41% ,y que entre los riesgos identificados a través de dicho índice se encuentra el de la persistencia de la contratación directa como una de las de mayor recurrencia.

[212] La medida l) de esta recomendación fue considerada satisfactoriamente en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda, por lo tanto no requiere atención adicional.

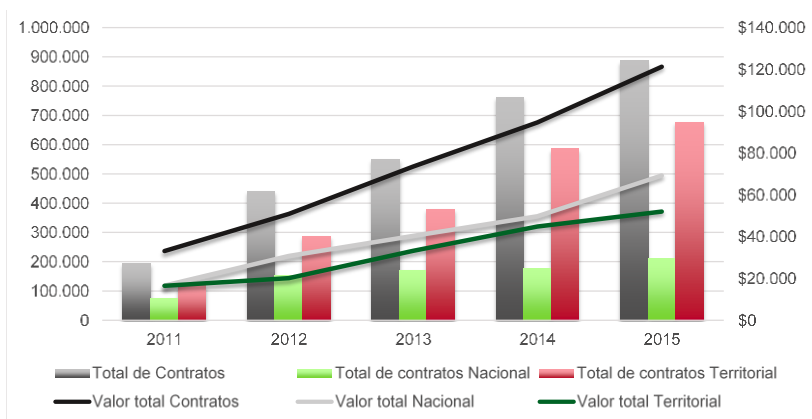
Medida m) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Adoptar las medidas pertinentes para vincular al Portal Único de Contratación a las entidades estatales que aún no se encuentren vinculadas al mismo.

[213] En su respuesta al cuestionario,⁷³ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[214] - “ (...) Todas las Entidades Estatales que usan recursos públicos están obligadas a publicar todo en el SECOP, lo que hoy podemos garantizar es que las nacionales están y que la publicidad ha aumentado considerablemente. Pero el rezago principal, que viene de las regionales, se ha cerrado también.”

[215] - “Colombia Compra Eficiente mediante el apoyo de la CGR y el de la Procuraduría General de la Nación (PGN), desde el Procurador delegado para la Descentralización y las Entidades Territoriales, ha impulsado el uso del SECOP y su obligatoriedad en el nivel sub nacional quien presentaba rezago en valor publicado. En la siguiente gráfica se presenta la evolución de la publicidad en el SECOP:”



Fuente: SECOP (2011-2014). Cálculos realizados por Colombia Compra Eficiente

[216] - “De otra parte, las visitas realizadas al nivel sub nacional, como las 24 que se han realizado este año en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación, entre otras de las capacitaciones realizadas, han permitido recalcar la obligación e importancia de publicar la información de las compras en el SECOP y aumentar el número de contratos registrados.”

[217] - “El trabajo realizado con la CGR y la PGN para la adopción del SECOP, las capacitaciones a nivel sub nacional, el desarrollo de una nueva versión del SECOP (SECOP II)⁷⁴ que es completamente transaccional y por lo tanto deriva en mayor transparencia, reducción de asimetrías de la información y

⁷³ Respuesta de Colombia al cuestionario, págs. 68 a 70

⁷⁴ <https://community.secop.gov.co/STS/Users/Login/Index?SkinName=CCE>

facilita la auditoría y control de la sociedad civil. De otra parte, se encuentra el desarrollo de la aplicación de datos abiertos,⁷⁵ la cual busca que la ciudadanía en general acceda a la información de la compra pública registrada en el SECOP y pueda hacer control social de una manera más ágil.”

[218] - “La normativa actual establece la obligatoriedad de publicación en el SECOP⁷⁶, las entidades estatales del orden nacional hacen uso del SECOP, a nivel sub nacional requiere mayor esfuerzo y es sobre lo que la CGR y la PGN nos han apoyado.”

[219] Además de la anterior información suministrada en la respuesta al cuestionario, durante la visita *in situ* se puso de presente por el representante de Colombia Compra Eficiente (CCE) que aunque se ha avanzado en la publicación de la actividad contractual en el SECOP aún se debe insistir en el cumplimiento de esta obligación en el nivel sub nacional, ya que no todas las entidades territoriales incorporan en dicho sistema toda la información de sus procesos contractuales.

[220] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida m) de la recomendación de la sección 1.1.2. del capítulo II de este informe, pero en consideración a que como se desprende de lo anotado en la respuesta al cuestionario, y de lo que puso de presente en la visita *in situ* por parte del representante de Colombia Compra Eficiente (CCE), aún no todas las entidades territoriales incorporan al Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP⁷⁷ (anteriormente “Portal Único de Contratación”) toda la información de sus procesos contractuales que están obligadas a publicar a través de dicho sistema, el Comité reitera la necesidad de que el mismo continúe dando atención a la citada recomendación, la cual estima del caso replantear, para hacer claridad con respecto a la denominación de la herramienta tecnológica a la que se refiere la misma, y para reflejar los avances en la incorporación de información a través de dicha herramienta por parte de las entidades estatales del orden nacional: (ver recomendación 1.2.3.3 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

[221] Cabe señalar, en relación con la anterior recomendación, que la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia” puso de presente en una presentación que hizo en la visita *in situ*⁷⁸, que de acuerdo con lo establecido a través de un instrumento de la misma denominado Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP), entre los riesgos identificados a través de dicho índice se encuentra el de la baja publicidad de documentos de la gestión contractual, especialmente en entidades territoriales.

Medida n) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Continuar adelantando las acciones necesarias para implementar el Sistema Electrónico de Contratación.

[222] En su respuesta al cuestionario,⁷⁹ el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, el siguiente:

⁷⁵ <http://www.colombiacompra.gov.co/transparencia/gestion-documental/datos-abiertos>

⁷⁶ Artículo 3 del Decreto 1510 de 2013

⁷⁷ Según lo informado en la página 70 de la respuesta de Colombia al cuestionario, el Portal Único de Contratación que se menciona en la medida m) de la recomendación 1.2.1 es el mismo Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) que se menciona en la medida n) de dicha recomendación.

⁷⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

⁷⁹ Respuesta de Colombia al cuestionario, pág. 70

[223] - “El SECOP inició en 2007, por lo que su implementación se hizo de manera completa y con éxito. La mejora y el trabajo han radicado en el incremento en su uso, mejora en la publicidad y el desarrollo del SECOP II.”

[224] Además de la anterior información suministrada en la respuesta al cuestionario, durante la visita *in situ* se puso de presente por el representante de Colombia Compra Eficiente (CCE) que se está haciendo la transición del SECOP I al SECOP II y que este ha sido un paso difícil porque requiere un cambio de visión de los actores de la contratación respecto a que no es el documento en papel el que indica que el procedimiento contractual quedó bien hecho; que están impartiendo capacitación a dichos actores al respecto, al igual que con relación a la normativa contractual; que CCE cuenta con poco personal y que va a necesitar recursos para el completo despliegue del SECOP II.

[225] Cabe agregar, con relación a lo anterior, que por parte de CCE, con ocasión de la visita *in situ*, se puso a disposición su “Plan Estratégico 2017-2020”,⁸⁰ en el que en el apartado correspondiente a “Balance de Colombia Compra Eficiente 2012 - 2016” se anota lo siguiente: “En 2015, Colombia Compra Eficiente empezó a desplegar el SECOP II, que está destinado a reemplazar al SECOP I. Esta es una plataforma transaccional que permite comunicarse vía servicios web con las demás plataformas informáticas del Estado colombiano. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 establece metas concretas para el uso de SECOP II que son un desafío actual de Colombia Compra Eficiente junto con las actividades necesarias para completar la interoperación del SECOP II y de la Tienda Virtual del Estado Colombiano con las plataformas tecnológicas del Estado colombiano. Esta interoperabilidad inició con una primera etapa de interoperación con el Sistema Integrado de Información Financiera -SIIF-.”

[226] En el mismo documento antes citado, en el apartado correspondiente a “Despliegue del SECOP II,” se anota lo siguiente:

[227] “El SECOP II beneficia a compradores públicos y a proveedores, reduce los costos de copias, presentación de ofertas y desplazamientos, hace más fácil el seguimiento a los procesos de compra pública, el control y la solución de controversias al permitir el seguimiento en detalle y en tiempo real de las etapas del proceso de compra pública. El SECOP II promueve la competencia, fomenta el trato igual y la transparencia. El manejo de la información en una herramienta transaccional es más fácil y rápido. Sin embargo, el uso masivo de la tecnología y los cambios en los procedimientos en la administración pública generan temores e incertidumbres en los actores del Sistema de Compra Pública.”

[228] “Colombia Compra Eficiente debe masificar el uso del SECOP II para lograr la meta del Plan Nacional de Desarrollo. Para el efecto debe diseñar un proyecto para su despliegue en el cual participe toda la organización y que cuente con las siguientes líneas de trabajo: (a) funcional; (b) técnico; (c) formación y capacitación en la plataforma; (d) acompañamiento a las Entidades Estatales que usan el SECOP II; (e) promoción del SECOP II; (f) mesa de servicio; y (g) reportes y manejo de la información que arroja el SECOP II. Estos siete frentes deben trabajar en forma coordinada, compartir información y gestionar ordenadamente sus resultados para lograr el objetivo fijado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.”

[229] “Colombia Compra Eficiente debe: (i) consolidar la operación técnica y funcional de la plataforma para ofrecerle a los actores un servicio confiable y seguro; (ii) organizar materiales y cursos de capacitación dirigidos a los distintos tipos de usuarios y con diferentes formas de acceso; (iii) diseñar mecanismos de acompañamiento a las Entidades Estatales a través de la Mesa de Servicio y de acompañamientos personalizados; (iv) desarrollar y mantener actualizados indicadores de usabilidad del SECOP II y hacer seguimiento de los mismos buscando la mejora continua; (v) diseñar planes de

⁸⁰ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

promoción del SECOP II para ampliar su uso; y (vi) hacer análisis de la información del Sistema de Compra Pública que arroja el SECOP II.”

[230] “El despliegue del SECOP II requiere desarrollar y gestionar capacidades de los actores del Sistema de Compra Pública y gestionar el conocimiento. Adicionalmente, permite visibilizar el valor estratégico del Sistema de Compra Pública.”

[231] “El uso masivo del SECOP II permitirá a Colombia Compra Eficiente manejar de una manera más eficaz y precisa la información del Sistema. Además podrá producir diagnósticos e indicadores que representen mejor la situación del Sistema de Compra Pública y la promoción de las mejores prácticas.”

[232] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida n) de la recomendación de la sección 1.1.2. del capítulo II de este informe, pero en consideración a que como se desprende de lo expuesto en la visita *in situ* por parte de Colombia Compra Eficiente (CCE) y del “Plan Estratégico 2017 -2020” de dicha entidad, aún faltan actividades para la adopción de la segunda fase del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II), el Comité reitera la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a la citada recomendación, la cual estima del caso replantear, para hacer claridad con respecto a la denominación de la herramienta tecnológica a la que se refiere la misma y a su actual fase de desarrollo: (ver recomendación 1.2.3.4 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

[233] Cabe señalar, en relación con la anterior recomendación, que en la visita *in situ* tanto por parte de un representante de la organización del sector privado “Federación Colombiana de Desarrollo - FEDESAROLLO”, como por parte de un académico de la Universidad Javeriana, se puso de presente la necesidad de transitar del SECOP I al SECOP II, por ser esta una plataforma transaccional en materia contractual, y la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, puso de presente que el SECOP II favorece la transparencia en diversos aspectos de la actividad contractual.

1.2.2. Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

1.2.2.1. Desarrollos nuevos relativos al marco normativo

a) Alcance

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica aplicables a la generalidad de las entidades del Estado, entre las que se destacan:

[234] - La Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993⁸¹ y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos, la cual, en su artículo 2 dispone que la escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas: 1) Licitación pública: la escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. 2) Selección abreviada: la Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual. 3) Concurso de méritos: corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en la que se podrán utilizar sistemas de concurso abierto o de precalificación. 4) Contratación directa: la modalidad de selección

⁸¹ Esta Ley, que contiene el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, fue analizada en el Informe de la Segunda Ronda.

de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: a) urgencia manifiesta; b) contratación de empréstitos; c) contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos; d) la contratación de bienes y servicios en el sector Defensa; e) los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas; f) Los contratos de encargo fiduciario que celebren las entidades territoriales cuando inician el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos a que se refieren las Leyes 550 de 1999, 617 de 2000 y las normas que las modifiquen o adicionen, siempre y cuando los celebren con entidades financieras del sector público; g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado; h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales; i) El arrendamiento o adquisición de inmuebles.

[235] En el párrafo 1 del artículo 2 de la Ley anterior, se dispone que la entidad deberá justificar de manera previa a la apertura del proceso de selección de que se trate los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar, y en su párrafo 3 se establece que el Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar las condiciones generales de los pliegos de condiciones y los contratos de las entidades estatales, cuando se trate de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades.

[236] La Ley antes citada, en su artículo 3, relativo a la contratación pública electrónica, dispone lo siguiente: De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional. - Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP, el cual: a) Dispondrá de las funcionalidades tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos bajo los métodos de selección señalados en el artículo 2 de la presente ley según lo defina el reglamento; b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía; c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y; d) Integrará el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública.”

[237] La mencionada Ley, en su artículo 4, relativo a la distribución de riesgos en los contratos estatales, dispone que los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación, y que en las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

[238] En su artículo 5, la citada Ley, expresa que es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva; y agrega lo siguiente: En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios: 1) La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La

verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación. 2) La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello. 2) Sin perjuicio de lo previsto en el numeral 1 del presente artículo, en los pliegos de condiciones para las contrataciones cuyo objeto sea la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y común utilización, las entidades estatales incluirán como único factor de evaluación el menor precio ofrecido. 4) En los procesos para la selección de consultores se hará uso de factores de calificación destinados a valorar los aspectos técnicos de la oferta o proyecto. De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, se podrán utilizar criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo de que se trate.

[239] En su artículo 6, la citada Ley dispone que todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal, y agrega en el numeral 6.2 de este artículo, relativo a la información sobre contratos, multas y sanciones a los inscritos, que las entidades estatales enviarán mensualmente a la Cámara de Comercio de su domicilio, la información concerniente a los contratos, su cuantía, cumplimiento, multas y sanciones relacionadas con los contratos que hayan sido adjudicados, los que se encuentren en ejecución y los ejecutados.

[240] Por último, el Artículo 9 de la citada Ley, establece que en el evento previsto en el artículo 273 de la Constitución Política y en general en los procesos de licitación pública, la adjudicación se hará de forma obligatoria en audiencia pública, mediante resolución motivada, que se entenderá notificada al proponente favorecido en dicha audiencia. Durante la misma audiencia, y previamente a la adopción de la decisión definitiva de adjudicación, los interesados podrán pronunciarse sobre la respuesta dada por la entidad contratante a las observaciones presentadas respecto de los informes de evaluación.

[241] - El Decreto Ley 4170 de 2011, que en su artículo 1 crea la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente -, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación; y en su artículo 2 expresa que la misma, como ente rector, tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

[242] El Decreto Ley antes citado, en su artículo 3, prevé entre las funciones de Colombia Compra Eficiente, las siguientes: proponer al Gobierno Nacional las políticas públicas, planes, programas y normas en materia de compras y contratación pública buscando la efectividad entre la oferta y la demanda en el mercado y criterios de racionalización normativa, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado (numeral 1); absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública (numeral 5); desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia, teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo (numeral 8); desarrollar mecanismos de apoyo a los oferentes que

les permitan una mayor y mejor participación en los procesos de compras y contratación pública de las entidades estatales (numeral 9); difundir las normas, reglas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública; y promover y adelantar con el apoyo y coordinación de otras entidades públicas cuyo objeto se los permita, la capacitación que considere necesaria, a fin de orientar a los partícipes en el proceso contractual (numeral 10); y brindar apoyo a las entidades territoriales para la adecuada aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas en materia de compras y contratación pública (numeral 11).

[243] Finalmente, en el capítulo II del mencionado Decreto Ley, se establece la Dirección y Administración de Colombia Compra Eficiente, disponiéndose que estará a cargo de un Director General y del Consejo Directivo, y en su capítulo III se determina la estructura y las funciones de sus dependencias.

[244] - El Decreto 1510 de 2013,⁸² por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, que en su apartado de Disposiciones Generales, título I, capítulo II, artículo 2, expresa que los partícipes de dicho sistema, para efectos del Decreto Ley número 4170 de 2011 son: 1) Las Entidades Estatales que adelantan Procesos de Contratación; 2) Colombia Compra Eficiente. 3) Los oferentes en los Procesos de Contratación; 4) Los contratistas; 5) Los supervisores; 6) Los interventores; y 7) Las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos cuando ejercen la participación ciudadana en los términos de la Constitución Política y de la ley.

[245] El Decreto anterior, en su artículo 4 dispone que las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año; en su artículo 6 establece que la Entidad Estatal debe publicar dicho Plan y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente (CCE); en su artículo 7 expresa que la Entidad Estatal debe actualizar el citado Plan por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga CCE; en su artículo 14 consagra que las Entidades Estatales deben enviar mensualmente a las cámaras de comercio de su domicilio copia de los actos administrativos en firme, por medio de los cuales impusieron multas y sanciones y de las inhabilidades resultantes de los contratos que haya suscrito, y de la información de los Procesos de Contratación en los términos del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007; que el registro de las sanciones e inhabilidades debe permanecer en el certificado del RUP⁸³ por el término de la sanción o de la inhabilidad; y que las cámaras de comercio deben tener un mecanismo de interoperabilidad con el SECOP para el registro de la información de que trata el presente artículo. Adicionalmente, con respecto al SECOP, en su artículo 19 dispone que la Entidad Estatal está obligada a publicar en el mismo los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

[246] El citado Decreto, en el título II de su apartado de Disposiciones Generales, se refiere a la estructura y documentos del proceso de contratación, regulando, en su capítulo I, aspectos relativos a su planeación, tales como los estudios y documentos previos y el contenido del aviso de convocatoria y de los pliegos de condiciones y las observaciones al proyecto de pliegos de condiciones por parte de los interesados (artículos 20 a 23); en su capítulo II, aspectos relativos a la selección, tales como la determinación de la oferta más favorable teniendo en cuenta las normas aplicables a cada modalidad de selección del contratista (artículo 26), el comité evaluador (artículo 27), y la adjudicación con oferta única, disponiendo al respecto que la Entidad Estatal puede adjudicar el contrato cuando solo se haya presentado una oferta siempre que cumpla con los requisitos habilitantes exigidos y satisfaga los requisitos de los pliegos de condiciones, sin perjuicio de las

⁸² El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que en el Decreto 1082 de 2015 se recopilan las normas de este Decreto y otros reglamentos sobre la materia.

⁸³ Registro Único de Proponentes

disposiciones especiales establecidas en la ley y el presente decreto para la subasta inversa, el concurso de méritos y las reglas particulares para los procesos con convocatoria limitada a las Mipyme⁸⁴ (artículo 30).

[247] El mencionado Decreto, en su apartado de Disposiciones Especiales, se refiere en su título I a las modalidades de selección, regulando en su capítulo I, relativo a la licitación pública, aspectos tales como las audiencias en la licitación, disponiendo al respecto que en la etapa de selección de la licitación son obligatorias las audiencias de asignación de riesgos y de adjudicación (artículo 39); en su capítulo II, relativo a la selección abreviada, aspectos tales como la procedencia del acuerdo marco de precios (artículo 46), la contratación de menor cuantía (artículo 59) y otros procesos de selección abreviada (artículos 60 a 65); en su capítulo III, relativo al concurso de méritos, aspectos tales como su procedencia (artículo 66); y en su capítulo IV, relativo a la contratación directa, aspectos tales como el previsto en el artículo 73, que dispone que la entidad estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener: 1) La causal que invoca para contratar directamente. 2) El objeto del contrato. 3) El presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista y 4) El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos.

[248] El citado Decreto, en su artículo 81, se refiere en particular a la modalidad de contratación directa referida a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales, disponiendo al respecto que las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate, y que en este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. Agrega esta norma, en su segundo párrafo, que los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

[249] El citado Decreto, en su título V, se refiere a Colombia Compra Eficiente, disponiendo, en su artículo 158, que dicha entidad debe establecer los lineamientos y diseñará e implementará el formato que debe ser utilizado por las Entidades Estatales para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición del presente decreto;⁸⁵ y estableciendo, en su artículo 159, que sin perjuicio de la función permanente que el Decreto Ley 4170 de 2011 le asigna, Colombia Compra Eficiente debe diseñar e implementar los siguientes instrumentos estandarizados y especializados por tipo de obra, bien o servicio a contratar, así como cualquier otro manual o guía que se estime necesario o sea solicitado por los participantes de la contratación pública: 1) Manuales para el uso de los Acuerdos Marco de Precios dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición del presente decreto.⁸⁶ 2) Manuales y guías para: (a) la identificación y cobertura del Riesgo;⁸⁷ (b) la determinación de la Capacidad Residual para los contratos de obra pública dependiendo del valor de los mismos,⁸⁸ (c) la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones,⁸⁹

⁸⁴ Micro, pequeña y mediana empresa medida de acuerdo con la ley vigente aplicable.

⁸⁵ Este formato se encuentra en la Circular Externa No. 2 de 2013, expedida por Colombia Compra Eficiente, disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/circulares>)

⁸⁶ Este documento se encuentra disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-plegos-tipo/manuales-y-guias> (Guía para entender Acuerdos Marco de Precios - Versión G-EAMP-01)

⁸⁷ Este documento se encuentra disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-plegos-tipo/manuales-y-guias> (Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo - Versión M-ICR-01)

⁸⁸ Este documento se encuentra disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-plegos-tipo/manuales-y-guias> (Guía para determinar y verificar la Capacidad Residual del proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública)

y (d) el uso del Clasificador de Bienes y Servicios;⁹⁰ los cuales deben ser expedidos dentro de los (2) meses siguientes a la expedición del presente decreto. 3) Pliegos de condiciones tipo para la contratación dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto,⁹¹ y 4) Minutas tipo de contratos dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto.⁹²

[250] Por último, el citado Decreto, en su artículo 160, dispone que las Entidades Estatales deben contar con un manual de contratación el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente en el término de seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente decreto.⁹³

[251] - La Circular Externa No. 2 de 2013, expedida por Colombia Compra Eficiente (CCE) y dirigida a las Entidades del Estado, por medio de la cual, CCE, en cumplimiento de su objetivo como ente rector del sistema de compras y contratación pública, y en atención a lo señalado en el Decreto 1510 de 2013, establece en relación con el Plan Anual de Adquisiciones (i) los lineamientos para su elaboración; (ii) el formato para su elaboración; (iii) la forma en que las Entidades Estatales deben publicarlo en su página web y en el SECOP; y (iv) la forma y oportunidad en que las Entidades Estatales deben actualizarlo.

[252] La anterior Circular, en su numeral 5, dispone que las entidades del Estado deben publicar el Plan Anual de Adquisiciones en el SECOP a más tardar el 31 de enero de cada año, identificando los bienes y servicios con el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC); y en su numeral 6 establece que las Entidades Estatales deben actualizar su Plan Anual de Adquisiciones en el mes de Julio de cada año, utilizando el formato al que se refiere dicha Circular y que la actualización debe ser publicada en la página web y en el SECOP, de tal manera que sólo será visible el Plan Anual de Adquisiciones actualizado.

[253] - La Circular Externa No. 9 de 2014, expedida por Colombia Compra Eficiente (CCE) y dirigida a las Entidades del Estado, por medio de la cual, CCE, en atención a lo previsto en el artículo 160 del Decreto 1510 de 2013, señala los Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación,⁹⁴ y expresa que las Entidades Estatales, en cumplimiento de lo dispuesto por el citado artículo tendrán hasta el 31 de julio de 2014 para adoptar dicho Manual.

[254] - La Circular Externa No. 21 de 2017, dirigida a los partícipes del Sistema de Compra Pública, por medio de la cual, Colombia Compra Eficiente (CCE), como ente rector del Sistema de Compra Pública, y el Archivo General de la Nación, como ente rector de la política archivística, establecen las directrices para crear, conformar y gestionar los expedientes electrónicos del Proceso de Contratación en el SECOP II.

[255] - La Circular Externa No. 23 de 2017, expedida por Colombia Compra Eficiente (CCE) y dirigida a las Entidades que contratan con recursos públicos, por medio de la cual, CCE, complementa la Circular Externa 1 de 2013 para establecer las condiciones de calidad y oportunidad en las cuales las Entidades Estatales y las Entidades obligadas por la Ley 1712 de 2014 que ejecutan recursos públicos en sus procesos de abastecimiento o contratación deben poner a disposición la información de sus Procesos de Contratación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP-.

[256] La anterior Circular, en su párrafo 2, expresa que el SECOP tiene tres (3) plataformas para registrar la actividad contractual: (i) SECOP I; (ii) SECOP II; y (iii) la Tienda Virtual del Estado Colombiano, y

⁸⁹Circular Externa No. 2 de 2013, expedida por Colombia Compra Eficiente, disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/circulares>

⁹⁰Circular Externa No. 2 de 2013, expedida por Colombia Compra Eficiente, disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/circulares>

⁹¹ Disponibles en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/pliegos-tipo>

⁹² Disponibles en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/contratos>

⁹³ Disponibles en: <http://www.colombiacompra.gov.co/es/manuales>.

⁹⁴ Disponibles en: <http://www.colombiacompra.gov.co/es/manuales>.

agrega que el SECOP I es una plataforma exclusivamente de publicidad y que el SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano son plataformas transaccionales.

[257] Por último, la citada Circular, en su numeral 1, expresa que la información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP I debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso; en su numeral 2 señala que la información registrada por las Entidades en el SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano está disponible en tiempo real y que las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición; y en su numeral 3 indica que las Entidades deben registrar la información de sus Procesos de Contratación en una sola de las plataformas electrónicas del SECOP; que las órdenes de compra derivadas de los instrumentos de agregación de demanda son registradas en la Tienda Virtual del Estado Colombiano y no es necesario publicarlas en cualquiera de las otras plataformas; y que, Igualmente, los Procesos de Contratación en línea adelantados en el SECOP II están registrados en el SECOP II y no requieren otro tipo de publicación, y agrega que duplicar la información afecta la información del Sistema de Compra Pública.

[258] - La Directiva Presidencial No. 03 de 2015, expedida por el Presidente de la República de Colombia, y dirigida a Ministros del Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, Directores, Gerentes, Presidentes de Entidades Centralizadas y Descentralizadas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, que en su numeral 1 expresa que la suscripción de pactos arbitrales, es decir el acuerdo de compromisos y cláusulas compromisorias en contratos estatales, regidos por la Ley 80 de 1993 y sus modificaciones, debe corresponder a una decisión de gerencia pública explícita, previa evaluación de la conveniencia de derogar en cada caso concreto la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, según la naturaleza de las partes, el objeto del contrato y la cuantía del proceso, entre otras consideraciones, y agrega que en consecuencia, cada vez que una entidad u organismo de la Rama Ejecutiva del orden nacional decida suscribir un compromiso y/o cláusula compromisoria, previo concepto de los jefes de oficina jurídica, directores jurídicos o quienes hagan sus veces, los directores de la entidad u organismo deberán documentar dentro de los antecedentes contractuales las razones que justifican la procedencia del pacto arbitral, y en caso de duda podrán consultar al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

b) Observaciones

[259] El Comité desea reconocer los nuevos desarrollos normativos dados en Colombia para continuar avanzando en la creación, mantenimiento y fortalecimiento de sus sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado a que refiere el párrafo 5º del artículo III de la Convención.

[260] No obstante, se estima oportuno efectuar algunas consideraciones acerca de la conveniencia de complementar, desarrollar y/o adecuar ciertas previsiones a que se refieren estos nuevos desarrollos sin perjuicio de las observaciones formuladas por el Comité en la sección 1.2.1 anterior en relación con el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas al Estado analizado en el informe de la Segunda Ronda.

[261] En primer lugar, el Comité observa que en el artículo 2, numeral 4, literal h) de la Ley 1150 de 2007 se contempla entre las causales de contratación directa el de la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, y en el segundo párrafo del artículo 81 del Decreto 1510 de 2013 se expresa que los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

[262] Con respecto a lo anterior, el Comité estima que la manera como están concebidos los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en las normas antes citadas se presta para

que a través de los mismos se vinculen a las entidades públicas personas que van a desarrollar actividades que en lugar de ser de la órbita contractual del Estado son más propias de una vinculación de naturaleza laboral y por esto deberían ser realizadas con personal de la planta de cargos de tales entidades, de conformidad con lo previsto en las disposiciones sobre esta materia vigentes en Colombia.⁹⁵ Por esta razón, el Comité le formulará una recomendación al respecto al Estado analizado (ver recomendación 1.2.3.5 de la sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).

[263] Cabe tener presente además, con relación a lo anterior, que en la visita *in situ*, tanto por parte del representante de Colombia Compra Eficiente (CCE) como por parte del representante del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) se manifestó que tal clase de contratos deberían ser más bien de la órbita de la vinculación de servidores a la función pública que de la órbita de la contratación estatal, y por parte de éste último se expresó que han originado demandas en contra del Estado con fundamento en que en la realidad se trata de una vinculación de tipo laboral y no contractual.

[264] En segundo lugar, el Comité observa que en el artículo 159 del Decreto 1510 de 2013 se dispone que, sin perjuicio de la función permanente que el Decreto Ley 4170 de 2011 le asigna, Colombia Compra Eficiente (CCE) debe diseñar e implementar los instrumentos estandarizados y especializados por tipo de obra, bien o servicio a contratar que se mencionan en el citado artículo, así como cualquier otro manual o guía que se estime necesario o sea solicitado por los partícipes de la contratación pública, y que por parte de CCE con fundamento en este artículo y en las atribuciones que le confiere el Decreto Ley 4170 de 2011, se han venido expidiendo Circulares, Manuales y Guías en temas tan relevantes para la efectividad de los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención para los sistemas de contratación, como lo son los acuerdos marco de precio, la identificación y cobertura del riesgo y la determinación de la capacidad residual para los contratos de obra pública, y la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones.

[265] Con relación a la obligatoriedad para la entidades estatales de las Circulares, Manuales y Guías que son expedidas por Colombia Compra Eficiente (CCE), en la visita *in situ*, el participante de esta entidad puso de presente que los Manuales y Guías no son obligatorios pero que sí lo son las Circulares, aunque algunas entidades estatales han cuestionado esto y han instaurado demandas y que están pendientes de que la obligatoriedad de las mismas sea confirmada por la jurisdicción contencioso administrativa.

[266] El representante de la Contraloría General de la República (CGR) en la visita *in situ*, manifestó, por su parte, que las entidades estatales que ellos auditan les dicen que las Circulares de Colombia Compra Eficiente (CCE) no son obligatorias y que por esto su obligatoriedad debe quedar expresamente definida en el Estatuto de Contratación.⁹⁶

[267] Con respecto a lo anterior, el Comité estima que dada la relevancia que para la efectividad de los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, tienen los temas de contratación de los que se ocupan las Circulares que emite Colombia Compra Eficiente (CCE), al igual que las buenas prácticas a las que se refieren sus Manuales y Guías, sería conveniente que el Estado analizado considerara adoptar las medidas pertinentes para asegurar que dichas Circulares sean acatadas por las entidades estatales y que los aludidos Manuales y Guías sean adoptados por las mismas, y por esto le formulará una recomendación en tal sentido (ver recomendación 1.2.3.6 de la sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).

⁹⁵ Artículo 2.2.5.1.7 del Decreto No. 1083 de 2015

⁹⁶ El Estado analizado informó el 11 de septiembre de 2017 que la Circulares de CCC son obligatorias y que recientemente una decisión del Consejo de Estado así lo reconoció, y aportó una sentencia de dicho órgano de fecha 14 de agosto de 2017, distinguida con radicación No. 11001-03-26-000-2017-00031-00 (58820). Esta sentencia no se analiza en el presente informe por no haber podido contar el Comité con la misma dentro de los términos a los que se hace referencia en la sección I de este informe, correspondiente a “Sumario de la Información Recibida.”

[268] Cabe mencionar, con relación a lo anterior, que el Estado analizado suministró información en su respuesta al cuestionario, en la que se anota como uno de los temas previstos en un proyecto de reforma a la normativa de contratación estatal el de la “obligatoriedad en el uso de las guías y manuales que Colombia Compra Eficiente emite.”⁹⁷

[269] En tercer lugar, en el “Plan Estratégico 2017-2020”⁹⁸ de Colombia Compra Eficiente (CCE) se anota que “En 2015, Colombia Compra Eficiente empezó a desplegar el SECOP II, que está destinado a reemplazar al SECOP I”. Si bien el Comité entiende que el proceso de implementación del SECOP II es gradual, el Comité estima que sería provechoso para el Estado analizado considerar adoptar un cronograma en el que se prevean plazos para que las entidades estatales, teniendo en cuenta circunstancias tales como su infraestructura tecnológica, comiencen a hacer uso del SECOP II. El Comité le formulará una recomendación en este sentido al Estado analizado (ver recomendación 1.2.3.7 de la sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).

1.2.2.2. Desarrollos nuevos relativos a aspectos tecnológicos

[270] En cuanto a este tipo de desarrollos, el Estado analizado anotó en su respuesta⁹⁹ lo siguiente:

[271] “El desarrollo del SECOP II, plataforma transaccional mencionada en el punto B de la medida K.¹⁰⁰ La incorporación de los criterios de datos abiertos en el SECOP y la creación del aplicativo de 87 datos abiertos mencionado en el punto B de la medida K. También es importante mencionar Síntesis, un aplicativo desarrollado para facilitar la consulta de la normativa del Sistema de Compra Pública. Así como el aplicativo para la búsqueda de códigos en el clasificador de las Naciones Unidas, un chat en línea y un agente virtual para responder preguntas.”

[272] El Comité toma nota de los desarrollos tecnológicos que con respecto a los sistemas para la adquisición de bienes y servicios ha relacionado el Estado analizado en su respuesta. Cabe anotar, que con respecto al SECOP II el Comité ya puso de presente en la sección 1.2.2 de este informe la importancia de su desarrollo y de adoptar un cronograma para su uso por parte de las entidades estatales, y en la sección 1.2.3 del capítulo II del mismo le formuló las respectivas recomendaciones al Estado analizado.

1.2.2.3. Resultados

[273] En primer lugar, en su respuesta al cuestionario con relación a resultados,¹⁰¹ el Estado analizado suministró un cuadro estadístico atinente a la “composición por modalidades de selección hasta 2015”, y en la visita *in situ* suministró información más detallada y actualizada al respecto, a través de un cuadro estadístico que el Comité ya analizó en la sección 1.2.1 de este informe, en la que puso de presente que la contratación directa ha sido la vía de contratación mayormente utilizada, y en la sección 1.2.3 del capítulo II del mismo le formuló una recomendación al respecto al Estado analizado.

[274] En segundo lugar, en la visita *in situ*, Colombia Compra Eficiente (CCE) informó sobre resultados en materia de capacitación impartida a partícipes del Sistema de Compra Pública, y aportó su “Plan Estratégico 2017 - 2020”¹⁰², en el que se anota al respecto lo siguiente:

⁹⁷ Respuesta de Colombia al cuestionario, pág. 65

⁹⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

⁹⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pags. 86 y 87

¹⁰⁰ Se refiere a la medida k) formulada por el Comité en el informe de la Segunda Ronda, cuya implementación ya se analizó en la sección 1.2.1 del presente informe.

¹⁰¹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pags. 87 y 88

¹⁰² Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[275] “Colombia Compra Eficiente ha organizado e impartido capacitaciones dirigidas a compradores, proveedores y jefes de las oficinas de control interno en el uso de la información del Sistema de Compra Pública, las herramientas de *e-procurement*, las guías y manuales y en general para el uso de las herramientas del Sistema de Compra Pública. También ha ofrecido programas cortos para quienes ejercen control fiscal, disciplinario y penal.”

[276] “Los canales de servicio diseñados por Colombia Compra Eficiente para atender a los partícipes del Sistema de Compra Pública son la Mesa de Servicio y el Agente Virtual. Estos canales buscan hacer seguimiento y solucionar de manera eficaz los requerimientos de los partícipes de la compra pública, reducir los costos de transacción de los Procesos de Compra y mejorar el desempeño del Sistema de Compra Pública. La Mesa de Servicio atiende las solicitudes, preguntas y reclamos sobre las plataformas electrónicas y también el primer nivel del funcionamiento de los instrumentos ofrecidos por Colombia Compra Eficiente.”

[277] “A medida que Colombia Compra Eficiente crece en su oferta de servicios, la organización de los servicios a su cargo se convierte en un gran desafío.”

[278] “Colombia Compra Eficiente empezó a implementar un programa de formación en aprovisionamiento estratégico, para mejorar, desarrollar y gestionar las capacidades de los partícipes del Sistema de Compra Pública. El programa de formación fue diseñado en 2015 y los perfiles de los compradores públicos fueron establecidos. En 2016 fue lanzado el programa de formación para su primera cohorte.”

[279] “Es necesario desplegar el programa de formación y asegurar que este programa sirva para transformar la función de compra pública en las Entidades Estatales.”

[280] En la visita *in situ*, el participante de Colombia Compra Eficiente manifestó que en esta entidad son pocos funcionarios y que se necesitarían más recursos para ampliar más la capacitación, y que ésta se imparte no sólo con respecto a las plataformas tecnológicas del Sistema de Compra Pública sino también sobre la normatividad que lo rige.

[281] Se manifestó también, en la visita *in situ*, por el participante de Colombia Compra Eficiente, que la capacitación a los funcionarios públicos la imparten con la colaboración de la Contraloría General de la República, y por parte de los representantes de ésta entidad en dicha visita, en una presentación¹⁰³ se puso a disposición información sobre resultados al respecto, que refleja que han sido capacitados un total de 432 funcionarios de los niveles Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional y Asistencial pertenecientes a Bogotá y a los Departamentos de Cesar, Antioquia, Bolívar, Santander y Valle del Cauca.¹⁰⁴

[282] El Comité, teniendo en cuenta la importancia de impartir capacitación a los partícipes del Sistema de Compra Pública con relación a las plataformas tecnológicas de dicho Sistema y a la normatividad que lo rige, y que Colombia Compra Eficiente necesita recursos para ampliar tal capacitación, le formulará al Estado Analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.2.3. 8 de la sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).

[283] Cabe señalar, en relación con la anterior recomendación, que la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia” puso de presente en una presentación que hizo en la visita *in situ*¹⁰⁵, que de acuerdo con lo establecido a través de un instrumento de la misma denominado Índice de

¹⁰³ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁰⁴ En información suministrada con relación a una pregunta efectuada con ocasión de la visita *in situ*, Colombia Compra Eficiente precisó que el número total de funcionarios públicos capacitados, incluyendo órganos de control, es de 1.600.

¹⁰⁵ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP), entre los “temas pendientes de la contratación pública”, se encuentra el del desconocimiento de la normatividad.

[284] En tercer lugar, en la visita *in situ*, por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica, se puso de presente que es mayor la cantidad de litigios relacionados con la contratación estatal con resultado desfavorable para el Estado, cuando éstos se resuelven a través de tribunales de arbitramento, que cuando se resuelven en la jurisdicción contencioso administrativa, y en una presentación que se hizo sobre la actividad litigiosa de la nación, se suministró, entre otros, el siguiente cuadro estadístico:

Arbitramentos terminados a febrero 28 de 2017					
Tipo de terminación	Resultado	# de procesos	Pretensiones (miles de millones)	Valor condena (miles de millones)	Duración promedio procesos (meses)
Laudo	Favorable	31	\$ 1.438,5	\$ 2,0	20,9
	Desfavorable	40	\$ 1.081,0	\$ 555,1	22,4
Otro tipo terminación	Conciliación	12	\$ 916,7	\$ 395,5	13,9
	Desistimiento	9	\$ 491,0	\$ -	11,9
	Otro (*)	13	\$ 643,0	\$ -	3,6
Total		105	\$ 4.570,3	\$ 952,7	17,8

*Incluye los terminados por extinción de la cláusula compromisoria, las demandas rechazadas.

[285] Se suministró además, por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica, con ocasión de la visita *in situ*, un informe relativo a los laudos arbitrales (período 2012 - 2016),¹⁰⁶ el que en su numeral III, correspondiente a “Causas que generaron decisiones adversas a los intereses litigiosos de la Nación”, se anota lo siguiente: “De la muestra correspondiente a 83 laudos arbitrales, en 50 las decisiones de los tribunales no resultaron favorables a los intereses litigiosos de la Nación, toda vez que en 38 de los procesos en los cuales actuó como convocada hubo condena y no prosperaron sus pretensiones en 12 de los trámites en los que actuó como convocante; es decir que en el 60% de los casos analizados las decisiones arbitrales fueron adversas a los intereses de la Nación. Los porcentajes correspondientes a las causas por las cuales fue declarada su responsabilidad contractual y se rechazaron sus pretensiones son los siguientes:

Causa	#	%
Cumplimiento del contrato	41	82%
Ejecución de prestaciones sin contrato	4	8%
Desequilibrio financiero del contrato	3	6%
Expedición de acto administrativo contractual	1	2%
Nulidad total o parcial del contrato	1	2%
Total general	50	100%

[286] El Comité, teniendo en cuenta la anterior información, le formulará una recomendación al Estado analizado para que considere realizar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en que sea mayor la cantidad de litigios relacionados con la contratación estatal con resultado desfavorable para el Estado, cuando éstos se resuelven a través de tribunales de arbitramento, que cuando se resuelven en la

¹⁰⁶ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

jurisdicción contencioso administrativa, al igual que para determinar las medidas que se podrían adoptar para evitar dichos resultados desfavorables (ver recomendación 1.2.3.9 de la sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).

[287] En cuarto lugar, el Comité, en consideración a que con respecto a la obligación establecida en el artículo 6 del Decreto 1510 de 2013 para las entidades estatales, de publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo, en su página web y en el SECOP, por parte de Colombia Compra Eficiente, se puso de presente en la visita *in situ* que aún no todas lo hacen, el Comité le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.2.3.10 de la sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).

[288] Cabe señalar, en relación con la anterior recomendación, que la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia” puso de presente en una presentación que hizo en la visita *in situ*¹⁰⁷, que de acuerdo con lo establecido a través de un instrumento de la misma denominado Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP), aún falta que todas las entidades estatales publiquen su Plan de Adquisiciones y sobre todo sus actualizaciones.

[289] En quinto lugar, mediante información recabada por la Secretaría Técnica del Comité, en un documento elaborado por la Contraloría General de la República de Colombia (CGR), denominado “Mapa de riesgos de la contratación con recursos de regalías”¹⁰⁸, de octubre de 2015, se anota, en su apartado de “Conclusiones”, entre otros, lo siguiente:

[290] “El manejo de los recursos de regalías lamentablemente ha estado asociado a prácticas indebidas en materia de contratación. Si bien el nuevo sistema –SGR- estableció un arreglo institucional con el objetivo de fortalecer los entes territoriales, a través de prácticas de buen gobierno, este documento muestra que los riesgos asociados a la contratación continúan siendo altos.”

[291] “Este documento ha mostrado que para la CGR los riesgos de corrupción en la contratación que realizan los entes territoriales con recursos de regalías continúan siendo altos, debido en particular a la alta discrecionalidad en la toma de decisiones.”

[292] “• El valor total de la contratación realizada con recursos de regalías entre 2012 y septiembre de 2015 ascendió a \$12,5 billones.”

[293] “• El 65% de la contratación se realiza a través de las modalidades de concurso (licitación pública, concurso de méritos y selección abreviada), y el 35% a través de contratación directa.”

[294] “• El valor de la contratación por concurso es de \$8,1 billones y de la contratación directa de \$4,4 billones.”

[295] “• Sin embargo, el 72% de la contratación celebrada por concurso se hizo mediante procesos contractuales en los que sólo se presentó un oferente. Así resultó de una revisión realizada a una muestra de 2742 contratos, por valor de \$6,2 billones, que representa el 76,5% del valor de la contratación de las modalidades de concurso). Esto significa que \$5,8 billones de la contratación se realizaría sin pluralidad de oferentes; es decir no se observa un principio básico de la contratación pública que es la selección objetiva.”

[296] “• Al sumar contratación directa y contratación por concurso con un oferente, el valor de la contratación realizada sin pluralidad de oferentes asciende a \$10,3 billones que equivalen al 82% de la contratación.”

¹⁰⁷ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁰⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[297] “• El resultado por departamentos arroja que en todos ellos la contratación sin pluralidad de oferentes supera el 55%; y en este sentido la situación es crítica en todo el país.”

[298] “• La razón de este comportamiento no puede atribuirse a que no exista una amplia oferta de proponentes para las actividades que se están contratando en las distintas regiones. Así se desprende del cruce de información que se realizó con los datos del Registro Único de Proponentes, RUP; suministrada por Confecámaras. En 1753 contratos adjudicados con un oferente se encontraron 832.484 posibles proponentes.”¹⁰⁹

[299] “• La implicación fundamental de esta situación es que el Estado no se está beneficiando de la competencia entre oferentes, que garantice la elección de la mejor oferta posible entre precio y calidad.”

[300] El Comité, teniendo en cuenta la anterior información, le formulará una recomendación al Estado analizado para que, teniendo en cuenta los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, considere adoptar las medidas necesarias para que los contratos que realizan las entidades territoriales con recursos de regalías cuenten con la debida pluralidad de oferentes, de tal manera que dichas entidades se puedan beneficiar de la competencia entre los oferentes, que garantice la elección de la mejor oferta posible entre precio y calidad (ver recomendación 1.2.3.11 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

[301] Cabe señalar, en relación con la anterior recomendación, que la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia” puso de presente en una presentación que hizo en la visita *in situ*,¹¹⁰ que de acuerdo con lo establecido a través de un instrumento de la misma denominado Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP), en las entidades territoriales es mayor el número de contratos que tienen un solo proponente que el de los que cuentan con 2 o más proponentes, lo cual se refleja de la siguiente manera: Departamentos: con un solo proponente: 53%; con 2 proponentes: 20%; con 3 o más proponentes: 27%. Municipios: con un solo proponente: 59%; con 2 proponentes: 19%; con 3 o más proponentes: 22%.

[302] En sexto lugar, el Comité, en consideración a que el Estado analizado no presentó información sobre resultados con relación a sanciones aplicadas por infracción a las normas de contratación, y teniendo en cuenta que esto sería útil para los fines de identificar retos y recomendar medidas correctivas, en caso de que fuere necesario, le formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 1.2.3.12 de la sección 1.2.3 del capítulo II de este informe).

1.2.3. Recomendaciones

[303] En vista de las observaciones formuladas en las secciones 1.2.1 y 1.2.2 del capítulo II de este informe, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

1.2.3.1. Considerar adoptar las medidas necesarias para consolidar la normativa de contratación estatal en un solo cuerpo legal general e integral, a los efectos de facilitar su aplicación por parte de los funcionarios que deben hacerlo y de procurar que resulte más clara y comprensible para quienes

¹⁰⁹ El 14 de agosto de 2017 el Estado analizado informó que “Colombia Compra Eficiente no considera adecuado identificar al universo de proponentes (832.484) como posibles proponentes, pues no todos ellos están en la disposición de presentar oferta teniendo en cuenta las dificultades de acceso y prestación de servicios de construcción en las áreas geográficas donde están ubicadas varias Entidades Estatales que ejecutan recursos de regalías.”

¹¹⁰ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

- intervienen en la contratación estatal y para la ciudadanía en general (ver párrafo 198 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe).
- 1.2.3.2. Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para que la modalidad de contratación directa sea consecuencia de la aplicación de la Ley (ver párrafo 208 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.3. Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para asegurar que las entidades territoriales incorporen al Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) la información de sus procesos contractuales que están obligadas a publicar a través de dicho sistema (ver párrafo 220 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.4. Tomar las medidas pertinentes para la adopción de la segunda fase del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II), entre las cuales, dentro de la disponibilidad de recursos, garantizar que Colombia Compra Eficiente (CCE) cuente con los recursos necesarios para realizar las actividades que esto conlleva (ver párrafo 232 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.5. Considerar modificar el artículo 2, numeral 4, literal h) de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 81 del Decreto 1510 de 2013, relativos a la contratación de la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de las entidades públicas, excluyendo este tipo de contratos del sistema de contratación estatal, dada su similitud con una vinculación de naturaleza laboral (ver párrafo 262 en la sección 1.2.1 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.6. Adoptar las medidas pertinentes para asegurar que las Circulares que emite Colombia Compra Eficiente (CCE) sean acatadas por las entidades estatales, y para que sus Manuales y Guías sean adoptados por las mismas (ver párrafo 267 en la sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.7. Adoptar un cronograma en el que se prevean plazos para que las entidades estatales, teniendo en cuenta circunstancias tales como su infraestructura tecnológica, comiencen a hacer uso del SECOP II (ver párrafo 269 en la sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.8. Adoptar las medidas pertinentes para, dentro de la disponibilidad de recursos, garantizar que Colombia Compra Eficiente (CCE) cuente con los recursos necesarios para ampliar la capacitación que imparte a los funcionarios públicos y a los proveedores con relación a las plataformas tecnológicas del Sistema de Contratación Estatal y a la normatividad que lo rige (ver párrafo 282 en la sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.9. Realizar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en que sea mayor la cantidad de litigios relacionados con la contratación estatal con resultado desfavorable para el Estado, cuando éstos se resuelven a través de tribunales de arbitramento, que cuando se resuelven en la jurisdicción contencioso administrativa, al igual que para determinar las medidas que se podrían adoptar para evitar dichos resultados desfavorables (ver párrafo 286 en la sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.10. Adoptar las medidas pertinentes para asegurar que las entidades estatales cumplan con la obligación establecida en el artículo 6 del Decreto 1510 de 2013, de publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo, en su página web y en el SECOP (ver párrafo 287 en la sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.3.11. Adoptar las medidas necesarias para que los contratos que realizan las entidades territoriales con recursos de regalías cuenten con la debida pluralidad de oferentes, de tal manera que dichas entidades se puedan beneficiar de la competencia entre los oferentes, que garantice la elección de la mejor

oferta posible entre precio y calidad (ver párrafo 300 en la sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).

1.2.3.12. Elaborar información estadística detallada y compilada anualmente sobre las sanciones aplicadas por infracción a las normas de contratación, a los fines de identificar retos y recomendar medidas correctivas de ser necesario (ver párrafo 302 en la sección 1.2.2.3 del capítulo II de este informe).

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8º, DE LA CONVENCIÓN)

2.1. Seguimiento de la implementación de la recomendación formulada en la Segunda Ronda

Recomendación:

Fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Complementar, por parte de la autoridad correspondiente, las regulaciones relativas al “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervenientes en el Proceso Disciplinario”, incluyendo de manera expresa, como objeto de protección de tal programa, a los denunciantes de actos de corrupción.

[304] En su respuesta al cuestionario,¹¹¹ el Estado analizado presentó información con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[305] - “La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia viene trabajando en un proyecto de ley que contempla diferentes medidas de protección para todas las personas (incluyendo funcionarios públicos) que reporten de buena fe y con motivos razonables algún acto de corrupción.”

[306] - “Colombia también dispone dentro de su legislación, en la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único como lo enunciamos a continuación: “Artículo 48. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes: (...64. <Numeral adicionado por el artículo 43 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de la adopción de las medidas previstas en la Ley 1010 de 2006, cometer, directa o indirectamente, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, acto arbitrario e injustificado contra otro servidor público que haya denunciado hechos de corrupción...).”

[307] Con respecto a la anterior información, el Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo II de este informe, y reitera la necesidad de que éste continúe dándole atención a la misma, en consideración a que si bien existe un proyecto de ley que contempla diferentes medidas de protección para todas las personas (incluyendo funcionarios públicos) y se expidió una norma (artículo 43 de la Ley 1474 de 2011) que contempla como falta gravísima el acto arbitrario e injustificado contra otro servidor público que haya denunciado hechos de corrupción, aún no se ha incluido de manera expresa, como objeto de protección del “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervenientes en el Proceso Disciplinario”, a los denunciantes de actos de corrupción (ver recomendación 2.3.1 en la sección 2.3 del capítulo II de este informe).

¹¹¹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 72

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Adoptar, por parte de la autoridad correspondiente, las medidas que permitan garantizar el funcionamiento del “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario.”

[308] En su respuesta al cuestionario,¹¹² el Estado analizado presentó la siguiente información con respecto a la implementación de la anterior medida:

[309] - “Las medidas adoptadas para su implementación, han sido las de insistir en la solicitud de recursos, para lo que se ha tenido como respuestas “que no se ha recibido recursos para la Entidad con destinación específica relacionada con esta finalidad.”

[310] - “... la mayor dificultad ha sido de tipo presupuestal. Hasta el momento no se han incluido recursos para implementar las acciones necesarias del programa a pesar de haberlos solicitado.”

[311] Por otra parte, en la visita *in situ* la representante de la Procuraduría General de la Nación (PGN) hizo una presentación¹¹³ en la que puso de presente que además de la falta de disponibilidad presupuestal para el programa existen dificultades de otra naturaleza, y específicamente se refirió a la infraestructura del programa y a la comparecencia del testigo al proceso disciplinario, debido a que en dicho proceso no existe el principio de oportunidad y a que cuando se muestra renuente a comparecer no se hace efectiva su conducción, como lo permite una norma del Código Único Disciplinario (CUD).

[312] Con respecto a la anterior información, el Comité reitera la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la medida b) de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo II de este informe, en consideración a que la misma le fue formulada por el Comité en el informe de la Segunda Ronda, precisamente con fundamento en la falta de recursos para el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario.” Además, como por parte de la PGN se puso de presente en la visita *in situ* que además de la falta de disponibilidad presupuestal para dicho programa existen dificultades de otra índole, el Comité estima del caso replantear dicha recomendación para reflejar claramente lo anterior: (ver recomendación 2.3.2 en la sección 2.3 del capítulo II de este informe).

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, una regulación integral sobre protección de 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, la cual podría incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

i. Mecanismos para denunciar las amenazas o represalias de las que pueda ser objeto el denunciante, señalando las autoridades competentes para tramitar las solicitudes de protección y las instancias responsables de brindarla.

ii. Medidas adicionales de protección, orientadas no solamente hacia la integridad física del denunciante y su familia, sino también hacia la protección de su situación laboral, especialmente tratándose de un

¹¹² Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 74

¹¹³ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

funcionario público que denuncie actos de corrupción que puedan involucrar a superiores jerárquicos o compañeros de trabajo.

[313] En su respuesta al cuestionario,¹¹⁴ el Estado analizado presentó información con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[314] “Colombia ha venido trabajando en un proyecto de ley que busca promover y facilitar el reporte de actos de corrupción, así como adoptar medidas de protección para quienes reporten. De esta manera, el proyecto contempla que cualquier persona (incluyendo funcionarios públicos) que pueda verse expuesta a alguna acción retaliatoria por cuenta de haber reportado un acto de corrupción tiene el derecho a solicitar medidas de protección.”

[315] Adicionalmente, en la respuesta al cuestionario¹¹⁵ se anotó que el proyecto de ley está en un proceso de construcción interinstitucional liderado por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, que ha sido discutido al interior de cada institución, y que aún no ha sido radicado ante el Congreso de la República para su discusión.

[316] Por otra parte, en la visita *in situ*, la Procuraduría General de la Nación (PGN) hizo una presentación¹¹⁶ sobre sus propuestas relacionadas con la protección de testigos de actos de corrupción, en la que, además, se refirió en particular al programa de protección a cargo de dicha entidad, y en la que se señaló, entre otros, lo siguiente:

[317] “1. 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. - 2. Desde el orden Reglamentario: El PGN con la Resolución No. 0377 del 5 de septiembre de 2003, Reglamentó la Protección de Testigos en el proceso Disciplinario, la cual no ha sido desarrollada, ni ha contado con una destacada implementación en sus 14 años de existencia.”

[318] La Fiscalía General de la Nación (FGN), por su parte, en la visita *in situ*, hizo una presentación¹¹⁷ sobre el programa de protección a su cargo, señalando, entre otros, que de conformidad con el artículo 250, numeral 7 de la Constitución, la Ley 418 de 1997, la resolución 570 de 2014 y la resolución 1006 de 2016, la FGN cuenta con el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la Fiscalía General de la Nación”, cuyo objetivo es otorgar protección integral y asistencia social a las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal, lo mismo que a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil y al conyugue 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.

[319] La FGN indicó también en su presentación en la visita *in situ*, que al amparo del “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la Fiscalía General de la Nación”, se pueden imponer diversos tipos de protección a saber; Protección Física 1.1. Ordinaria. 1.2. Inmediata y Condicionada (Excepcional) 1.3. Esquema de seguridad. 1.4. Cambio de lugar de trabajo (Medida para servidores). 1.5. Reasignación de Proceso (medida para servidores). 2. Cambio de domicilio 3. Cambio de Identidad (Excepcional) 4. Traslado al exterior (Excepcional).

¹¹⁴ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 72

¹¹⁵ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 73

¹¹⁶ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹¹⁷ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[320] Con respecto a la anterior información, el Comité reconoce los esfuerzos realizados por el Estado analizado para contar con diversos programas de protección a denunciantes, de conformidad con los regímenes de responsabilidad existentes en el país, al mismo tiempo que destaca la importancia de crear un sistema integral que permita proteger a los denunciantes de actos de corrupción, independientemente de su participación directa en algún proceso disciplinario o penal, y en este sentido, valora positivamente que se encuentre desarrollando el proyecto de ley reportado por el mismo, y estima importante que para esto considere tener en cuenta la “Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos”, adoptada por el Comité.¹¹⁸

[321] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida c) de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo II de este informe, y reitera la necesidad de que el mismo continúe dando atención a dicha recomendación, teniendo en cuenta para esto los criterios establecidos en la “Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos”, adoptada por el Comité (ver recomendación 2.3.3 de la sección 2.3 del capítulo II de este informe).

[322] Cabe señalar, en relación con la anterior recomendación, que en la visita *in situ* un académico de la Universidad del Rosario hizo una presentación,¹¹⁹ y se refirió al tema de protección de denunciantes de actos de corrupción, manifestando, entre otros, que aunque hay normas al respecto, las medidas de protección son muy costosas, que la compensación económica deber ser suficiente para el denunciante y su familia, y que por esto es importante que también existan incentivos económicos para la delación, como los que se habían propuesto en un proyecto de ley en el que se contemplaba un reconocimiento a favor del denunciante de hasta el 40% de lo que se recuperara como consecuencia de la denuncia de un acto de corrupción.

2.2. Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción

2.2.1. Desarrollos nuevos relativos al marco normativo

[323] En su respuesta al cuestionario,¹²⁰ el Estado analizado se refirió a que la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia está elaborando un proyecto de ley que contempla distintas medidas de protección a cualquier persona que denuncie actos de corrupción, proyecto éste del cual el Comité ya tomó nota en la sección 2.1 del capítulo II de este informe.

2.2.2. Desarrollos nuevos relativos a aspectos tecnológicos

[324] No se reportaron nuevos desarrollos en aspectos tecnológicos. El Estado analizado se refirió en su respuesta al respecto al proyecto de ley aludido en el párrafo anterior.

2.2.3. Resultados

[325] En primer lugar, quien representó a la Procuraduría General de la Nación (PGN) en la visita *in situ*, informó que 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.

¹¹⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley_modelo_proteccion.pdf

¹¹⁹ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹²⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 72

[326] En segundo lugar, la Fiscalía General de la Nación (FGN), por su parte, en la visita *in situ*, hizo una presentación¹²¹ en la que indicó, entre otros, que de 2014 a 2017 se realizaron 176 solicitudes para que la FGN otorgará medidas de protección de su programa, de las cuales se otorgaron 25, que entre las medidas otorgadas, 15 fueron de protección física, 7 de cambio de domicilio y 3 de esquema de seguridad.

[327] Adicionalmente, la FGN con ocasión de la visita *in situ*, precisó con respecto a las solicitudes de protección que no fueron otorgadas que ello se debió al no cumplimiento de requisitos, como no contar con el consentimiento del evaluado, no nexo de causalidad, o nivel de riesgo ordinario, y se expresó lo siguiente:¹²²

[328] “Una vez se inicia el proceso protectorio y se despliegan el conjunto de actividades que la conforman, es preciso señalar que el beneficiario suscribe para con el programa un acta de compromisos de deberes, derechos y obligaciones por lo que dentro de ellas para el exitoso cumplimiento del fin de la medida de protección se requiere del comportamiento ético, social y moralmente ejemplar del protegido en aras de evitar la interrupción de las medidas las cuales se pueden finalizar por desaparición de los factores de riesgo, por terminación del proceso penal o por exclusión. - Se tiene entonces que de las 25 medidas de protección otorgadas permanecen aún bajo cobertura y custodia del programa 11 radicados, lo que implica que el proceso penal por el cual se otorga la medida se encuentra aún activo en etapa de investigación o juicio. - Un radicado (01) pasó de medida de protección física a cambio de domicilio por variación de nivel de riesgo y seguridad. - Un radicado (01) beneficiado con medida de protección física terminó su intervención en el proceso penal de manera satisfactoria con sentencia condenatoria para los acusados por lo que se procedió al trámite de reubicación social definitiva, finalizando de esta manera todo compromiso con el programa de protección.- Con estudio de reevaluación se dispuso levantar los esquemas de seguridad implementados a favor de servidores de la Fiscalía, por cuanto desaparecen las causas del origen de la medida.- Por faltar a los compromisos adquirido con el programa se dispone por comité generar la exclusión de un beneficiario (01) radicado.”

[329] La FGN indicó también, en su presentación en la visita *in situ*, que las medidas de protección relacionadas con hechos de corrupción se han impuesto en 31% en casos del delito de Peculado, 15% por los delitos de Prevaricato y Cohecho, 13% por Enriquecimiento Ilícito, 11% por el delito de Concusión, 10% por el delito de Contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales y el resto porcentual por los delitos de interés indebido y tráfico de influencias.

[330] El Comité toma nota de la anterior información, la cual sirve para determinar que tanto el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario”, a cargo de la Procuraduría General de la Nación (PGN), como el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la Fiscalía General de la Nación”, a cargo de ésta última entidad, han brindado medidas de protección que son de su competencia, de la manera antes anotada.

2.3. Recomendaciones

[331] En vista de las observaciones formuladas en la sección 2.1 del capítulo II de este informe, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

2.3.1 Complementar, por parte de la autoridad correspondiente, las regulaciones relativas al “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario”, incluyendo de manera expresa, como objeto de protección de tal programa, a los denunciantes de actos de corrupción (ver párrafo 307 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe).

¹²¹ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹²² Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

- 2.3.2 Adoptar, por parte de la autoridad correspondiente, dentro de la disponibilidad de recursos, las medidas presupuestarias, institucionales, administrativas o de cualquier otra índole, que permitan garantizar el funcionamiento adecuado y efectivo del “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario” (ver párrafo 312 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe).
- 2.3.3 Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, y teniendo en cuenta los criterios establecidos en la “Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos” una regulación integral sobre protección de 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, la cual podría incluir, entre otros, los siguientes aspectos: (ver párrafo 321 en la sección 2.1 del capítulo II de este informe).
- i. Protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan estar o no tipificados como delitos y que puedan ser objeto de investigación en sede judicial o administrativa.
 - ii. Medidas de protección, orientadas no solamente hacia la protección de la integridad física del denunciante y su familia, sino también hacia la protección de su situación laboral, especialmente cuando se trate de un funcionario público y cuando los actos de corrupción puedan involucrar a su superior jerárquico o a sus compañeros de trabajo.

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI, PÁRRAFO 1º, DE LA CONVENCION)

3.1. Seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda, por lo tanto no requiere atención adicional

3.2. Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre actos de corrupción

3.2.1. Desarrollos nuevos relativos al marco normativo

a) Alcance

[332] En su respuesta al cuestionario,¹²³ el Estado analizado presentó información con relación a este tipo de desarrollos, de la cual se destaca la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción) 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.

[333] Adicionalmente, con ocasión de la visita *in situ*, la Fiscalía General de la Nación (FGN), precisó las normas de la Ley antes citada que tienen relación con los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1 de la Convención, de la siguiente manera:¹²⁴

[334] **Frente a todos los literales del párrafo 1 del artículo VI de la Convención:**

¹²³ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 90

¹²⁴ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[335] “ARTÍCULO 13. EXCLUSIÓN DE BENEFICIOS EN LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RELACIONADOS CON CORRUPCIÓN.”

[336] “El artículo 68A del Código Penal quedará así:”

[337] “No se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de libertad de suspensión condicional de la ejecución de la pena o libertad condicional; tampoco la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco (5) años anteriores.”

[338] “Tampoco tendrán derecho a beneficios o subrogados quienes hayan sido condenados por delitos contra la Administración Pública, estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado, utilización indebida de información privilegiada, lavado de activos y soborno transnacional.”

[339] “Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004, ni en aquellos eventos en los cuales se aplique el principio de oportunidad, los preacuerdos y negociaciones y el allanamiento a cargos.”

[340] “ARTÍCULO 14. AMPLIACIÓN DE TÉRMINOS DE PRESCRIPCIÓN PENAL. El inciso sexto del artículo 83 del Código Penal quedará así:”

[341] “6. Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.”

[342] “ARTÍCULO 35. AMPLIACIÓN DE TÉRMINOS PARA INVESTIGACIÓN. El artículo 175 de la Ley 906 de 2004 tendrá un párrafo, el cual quedará así:”

[343] “PARÁGRAFO. En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación.”

[344] “ARTÍCULO 37. PRUEBAS ANTICIPADAS. El artículo 284 de la Ley 906 de 2004 tendrá un párrafo cuarto, el cual quedará así:”

[345] “PARÁGRAFO 1o. En las investigaciones que versen sobre delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, será posible practicar como prueba anticipada el testimonio de quien haya recibido amenazas contra su vida o la de su familia por razón de los hechos que conoce; así mismo, procederá la práctica de dicha prueba anticipada cuando contra el testigo curse un trámite de extradición en el cual se hubiere rendido concepto favorable por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.”

[346] “La prueba deberá practicarse antes de que quede en firme la decisión del Presidente de la República de conceder la extradición.”

[347] “ARTÍCULO 39. RESTRICCIÓN DE LA DETENCIÓN DOMICILIARIA. El párrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004 quedará así:”

[348] “PARÁGRAFO 1o. No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: Los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces, Tráfico de migrantes (C. P. artículo 188); Acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C. P. artículo 210); Violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); Hurto calificado (C. P. artículo 240); Hurto agravado (C. P. artículo 241, numerales 7, 8, 11, 12 y 15); Estafa agravada (C. P. artículo 247); Uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C. P. artículo 291); Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal, cuando concorra con el delito de concierto para delinquir (C. P. artículos 340 y 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; Fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (C. P. artículo 366); Fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C. P. artículo 367); Peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C. P. artículo 397); Concusión (C. P. artículo 404); Cohecho propio (C. P. artículo 405); Cohecho impropio (C.P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C. P. artículo 407); Enriquecimiento Ilícito (C.P. artículo 412); Soborno Transnacional (C.P. artículo 433); Interés Indebido en la Celebración de Contratos (C.P. artículo 409); Contrato sin Cumplimiento de Requisitos Legales (C.P. artículo 410); Tráfico de Influencias (C.P. artículo 411); Receptación repetida, continua (C.P. artículo 447, incisos 1o y 3o); Receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C. P. artículo 447, inciso 2o).”

[349] **Frente a los literales a) y b) del párrafo 1 del artículo VI de la Convención:**

[350] “ARTÍCULO 33. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. 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.”

[351] “ARTÍCULO 40. PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD PARA LOS DELITOS DE COHECHO. El artículo 324 de la Ley 906 de 2004 tendrá un numeral 18, el cual quedará así:”

[352] “18. Cuando el autor o partícipe en los casos de cohecho formulare la respectiva denuncia que da origen a la investigación penal, acompañada de evidencia útil en el juicio, y sirva como testigo de cargo, siempre y cuando repare de manera voluntaria e integral el daño causado.”

[353] “Los efectos de la aplicación del principio de oportunidad serán revocados si la persona beneficiada con el mismo incumple con las obligaciones en la audiencia de juzgamiento.”

[354] “El principio de oportunidad se aplicará al servidor público si denunciare primero el delito en las condiciones anotadas.”

[355] **Frente al literal c) del párrafo 1 del artículo VI de la Convención:**

[356] “ARTÍCULO 25. CIRCUNSTANCIAS DE ATENUACIÓN PUNITIVA. El artículo 401 del Código Penal quedará así:”

[357] “Si antes de iniciarse la investigación, el agente, por sí o por tercera persona, hiciere cesar el mal uso, reparare lo dañado, corrigiere la aplicación oficial diferente, o reintegrare lo apropiado, perdido o extraviado, o su valor actualizado con intereses la pena se disminuirá en la mitad.”

[358] “Si el reintegro se efectuare antes de dictarse sentencia de segunda instancia, la pena se disminuirá en una tercera parte.”

[359] “Cuando el reintegro fuere parcial, el juez deberá, proporcionalmente, disminuir la pena hasta en una cuarta parte.”

[360] “ARTÍCULO 33. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. 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.”

[361] **Frente al literal d) del párrafo 1 del artículo VI de la Convención:**

[362] “ARTÍCULO 23. PECULADO POR APLICACIÓN OFICIAL DIFERENTE FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 399A, el cual quedará así: La pena prevista en el artículo 399 se agravará de una tercera parte a la mitad, cuando se dé una aplicación oficial diferente a recursos destinados a la seguridad social integral.”

[363] “ARTÍCULO 24. PECULADO CULPOSO FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 400A, el cual quedará así: Las penas previstas en el artículo 400 de la Ley 599 de 2000 se agravarán de una tercera parte a la mitad, cuando se dé una aplicación oficial diferente a recursos destinados a la seguridad social integral.”

b) Observaciones

[364] El Comité desea reconocer los nuevos desarrollos normativos dados en Colombia con relación a los actos de corrupción a que refiere el párrafo 1º del artículo VI de la Convención.

[365] No obstante, se estima oportuno efectuar algunas consideraciones acerca de la conveniencia de adecuar ciertas previsiones a que se refieren estos nuevos desarrollos.

[366] En primer lugar, con respecto al artículo 68 A del Código Penal, por parte de las jueces en materia penal que participaron en la en la visita *in situ*, en representación de la Rama Judicial, se puso de presente, que además de la modificación introducida al mismo por el artículo 13 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), ha sido objeto de otras modificaciones, a través de los artículos 32 de la Ley 1709 de 2014 y 4 de la Ley 1773 de 2016, y que su texto actual es el siguiente:¹²⁵

[367] “ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES. <Artículo modificado por el artículo 32 de la Ley 1709 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.”

¹²⁵ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[368] “<Inciso modificado por el artículo 4 de la Ley 1773 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal.”

[369] “Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.”

[370] “PARÁGRAFO 1o. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.”

[371] “PARÁGRAFO 2o. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena”.

[372] En segundo lugar, con respecto al texto actual del artículo 68 A del Código Penal, antes transcrito, las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ*, en representación de la Rama Judicial, manifestaron, en primer término, lo siguiente:¹²⁶

[373] “... de la lectura del artículo en mención se destaca que, de los delitos enlistados en el artículo VI de la Convención, faltaría añadir el concierto para delinquir simple, puesto que el artículo 68 A, se refiere al concierto para delinquir agravado.”

[374] En tercer lugar, con respecto al texto actual del artículo 68 A del Código Penal, las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ*, en representación de la Rama Judicial, manifestaron, en segundo término, lo siguiente:¹²⁷

[375] “Del mismo modo, es importante anotar que como se anunció en la visita *in situ*, en el artículo 68 A, no se incluyen otros delitos que aluden a conductas punibles relacionadas con actos de corrupción, como la corrupción privada y administración desleal, entre otros.”

¹²⁶ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹²⁷ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[376] En cuarto lugar, con respecto al texto actual del artículo 68 A del Código Penal, las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ*, en representación de la Rama Judicial, manifestaron, en tercer término, lo siguiente:¹²⁸

[377] “Ahora bien, de la ubicación en el Código Penal del artículo 68 A, que se encuentra bajo el Título “*De las Consecuencias Jurídicas de la Conducta Punible*”, y el Capítulo Tercero “*De los Mecanismos Sustitutivos de la Pena Privativa de la Libertad*”, se entiende que los únicos beneficios que pueden ser excluidos al condenado bajo las condiciones y por delitos allí enlistados, son la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la prisión domiciliaria y la libertad condicional, aunque frente a este último, el párrafo 1º, indica que lo dispuesto en ese artículo no se aplica a lo dispuesto en el artículo 64 que habla justamente de la libertad condicional y alude, también al artículo 38 G que menciona la posibilidad de prisión domiciliaria cuando se haya cumplido la mitad de la pena y bajo las condiciones que prevén los numerales 3 y 4 del artículo 38 B que no son otras que demostrar arraigo y suscribir diligencia de compromiso.”

[378] “En consecuencia, consideramos que existen errores de técnica legislativa en esta norma al incluirse la frase: “*ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo*”, porque si bien teleológicamente podría pensarse que la finalidad del legislador fue que no se concedieran rebajas en el cumplimiento de la pena por trabajo o estudio, la Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Penal, aclaró que las rebajas por estos conceptos no son beneficios sino derechos¹²⁹.”

[379] En quinto lugar, con respecto al texto actual del artículo 68 A del Código Penal, las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ*, en representación de la Rama Judicial, manifestaron, en cuarto término, lo siguiente:¹³⁰

[380] “También importa destacar lo dispuesto en el párrafo segundo de la norma que deja sin efecto lo dispuesto en el primer inciso (la prohibición de conceder beneficios y subrogados), cuando los antecedentes personales sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena, lo que quiere decir que tal exclusión no es absoluta, sino que depende en sí de la persona que se condena, así por ejemplo, un funcionario público condenado por un delito de corrupción, podrá quedar en libertad, si no tiene antecedentes penales, si es padre cabeza de hogar o se encuentra dentro de las hipótesis de los numerales 2º, 3º, 4 y 5º del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.”

[381] Además de las afirmaciones de las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ*, en representación de la Rama Judicial, con respecto al texto actual del artículo 68 A del Código Penal, antes reseñadas, las mismas también manifestaron lo siguiente:¹³¹

[382] “... es preciso reiterar, que los beneficios por allanamientos o aceptación de cargos, principio de oportunidad y preacuerdos persisten, aun cuando se trate de los delitos mencionados en el artículo VI de la Convención, pues pese a lo dispuesto en el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, es claro

¹²⁸ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹²⁹ “T-718 de 2015. REDENCION DE LA PENA-Postura adoptada por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. En vigencia de la Ley 1709 de 2014, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia que se revisa, adoptó una nueva postura en cuanto a la redención de pena, ya que la introducción de la nueva categoría de “derecho”, en criterio de esa Corporación zanjó la discusión que existía alrededor de la naturaleza de la figura, es decir, que dejó de ser un “beneficio administrativo” limitado por el legislador para ser un “derecho” reconocido por la Ley.”

¹³⁰ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹³¹ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

que si no se demuestra un incremento patrimonial, no existe prohibición alguna para la celebración del preacuerdo.”

[383] “La aludida norma establece: “*IMPROCEDENCIA DE ACUERDOS O NEGOCIACIONES CON EL IMPUTADO O ACUSADO. En los delitos en los cuales el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial fruto del mismo, no se podrá celebrar el acuerdo con la Fiscalía hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente*”.

[384] Como se desprende de la lectura de las observaciones hechas por las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ* en representación de la Rama Judicial, para las mismas el texto actual del artículo 68 A del Código Penal, resultante de las modificaciones introducidas por los artículos 13 de la Ley 1474 de 2011, 32 de la Ley 1709 de 2014 y 4 de la Ley 1773 de 2016, contiene errores de técnica legislativa, toda vez que sin perjuicio de la exclusión de los beneficios de la suspensión condicional de la ejecución de la pena y la sustitución de la pena privativa de la libertad en establecimiento carcelario por domiciliario, los delitos de corrupción pueden obtener los beneficios de rebaja punitiva por aceptación de cargos, mismos que no quedan expresamente identificados en el citado artículo, y que además, existen otros tipos penales referidos a actos de corrupción que no están excluidos de los beneficios del actual artículo 68 A del Código Penal.

[385] Por otra parte, la Secretaría de Transparencia (ST) manifiesta que la redacción de los artículos relacionados con beneficios y subrogados es bastante confusa, por reformas legislativas constantes para adicionar o eliminar asuntos del articulado.

[386] El Comité, sin entrar a dirimir cuál sería la interpretación que habría que hacer de los alcances del texto actual del artículo 68 A del Código Penal, con relación a cuáles son los beneficios de los que están excluidos los delitos contra la Administración Pública y a cuáles de éstos delitos específicamente se les aplican dichos beneficios; teniendo en cuenta que de lo expuesto tanto por las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ*, como por la Secretaría de Transparencia (ST), se puede establecer que la redacción del actual texto de la citada norma no es lo suficientemente clara en lo que se refiere a los aspectos antes mencionados, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 3.3.1 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[387] Con relación a lo anterior, cabe mencionar que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Excelencia en la Justicia”, puso de presente que las normas de carácter penal, entre las cuales las referidas a actos de corrupción, deben ser redactadas de manera clara y fácilmente aplicables.

3.2.2. Desarrollos nuevos relativos a aspectos tecnológicos

[388] El Estado analizado no suministró información sobre este tipo de desarrollos.

[389] No obstante lo anterior, en la visita *in situ*, las jueces en materia penal que participaron en representación de la Rama Judicial, manifestaron lo siguiente: ¹³²

[390] “... es importante reseñar que mientras que tanto la Fiscalía como la defensa, cuentan con un gran equipo tecnológico y capacitación especializada para los casos que tienen que ver con corrupción, mientras que los jueces solo cuentan con un equipo de dos (2) personas a su cargo que ayudan a sustanciar los casos y sin ningún tipo de requisito de capacitación más que su título como abogados, a lo que se suma el atraso en medios tecnológicos con que cuenta en donde se extraña por ejemplo, un

¹³² Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

escribiente taquígrafo que transcriba lo que oralmente se expone, a efectos de facilitar la decisión que en muchas ocasiones por la complejidad se debe tomar dos o tres años después del inicio del juicio oral.”

[391] Con respecto a la anterior afirmación de las jueces en materia penal, la Secretaría de Transparencia (ST), que también participó en la visita *in situ*, manifestó lo siguiente:¹³³

[392] “Estamos completamente de acuerdo con esta afirmación y entendemos que para fallar casos tan complejos, como lo son los de corrupción, se hace necesario la creación de jueces especializados en estos temas. Además estos jueces deben contar con todo el apoyo tecnológico necesario.”

[393] El Comité, teniendo en cuenta lo manifestado por las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ* en representación de la Rama Judicial, respecto al atraso en medios tecnológicos para la realización de su trabajo, con lo que además concuerda la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 3.3.2 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[394] Con relación a lo también manifestado por las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ* en representación de la Rama Judicial, respecto a la falta de capacitación de su personal, cabe anotar que en el informe de la Cuarta Ronda¹³⁴ el Comité ya le formuló al Estado analizado una recomendación para que los funcionarios y empleados al servicio de Administración de Justicia que se ocupan de la investigación y juzgamiento de actos de corrupción puedan contar con capacitación específicamente relacionada con esta materia.

[395] Con relación a lo anterior, cabe mencionar que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Excelencia en la Justicia”, puso de presente que hay que capacitar más a los jueces en conocimientos técnicos de actos de corrupción altamente sofisticados, como por ejemplo los que tienen que ver con el mercado de valores y la contratación.

3.2.3. Resultados

[396] En primer lugar, en su respuesta al cuestionario,¹³⁵ el Estado analizado presentó la siguiente información sobre resultados de la Dirección Especializada contra la Corrupción (DECC)¹³⁶ de la Fiscalía General de la Nación (FGN), con relación a los actos de corrupción a que refiere el párrafo 1 del artículo VI de la Convención:

[397] “Habida cuenta que por las competencias propias de esta Dirección¹³⁷ sólo se investigan los casos o investigaciones que sean asignados especialmente a la Dirección Especializada contra la Corrupción (DECC) directamente por el Fiscal General de la Nación, o por previa recomendación del Comité Nacional de Priorización de Situaciones y Casos, sin perjuicio de su iniciación oficiosa y a prevención cuando las características del asunto así lo ameriten; se señala, que en los últimos cinco años, se han designado 181 Noticias Criminales dentro de la aplicación del artículo VI de la Convención. Lo cual, se ve reflejado en la siguiente gráfica:”

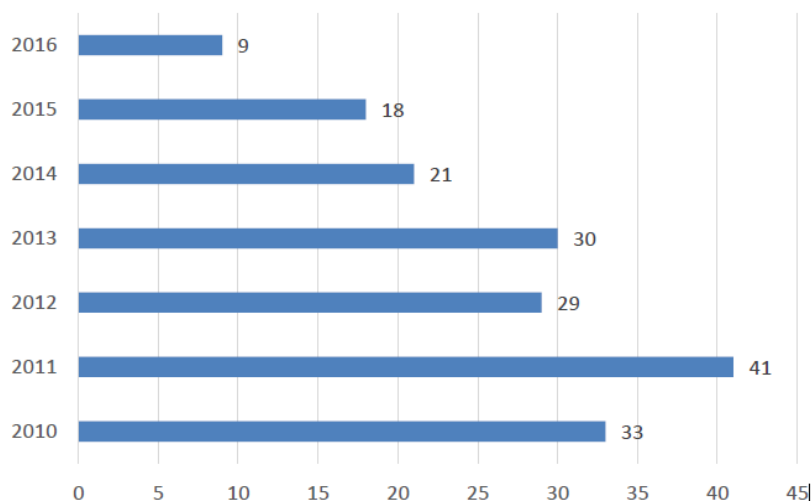
¹³³ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹³⁴ Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/col.htm>

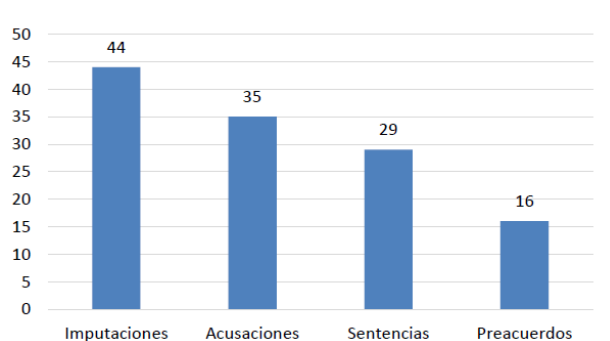
¹³⁵ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 90

¹³⁶ El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que la denominación actual de la dependencia de la FGN que se ocupa específicamente de casos de corrupción es “Dirección Especializada contra la Corrupción (DECC)” en reemplazo de la anterior denominación “Dirección de Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción (DFNECC).”

¹³⁷ Resolución 057 del 2 de abril de 2014, de la Fiscalía General de la Nación (FGN), disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm



[398] “De igual forma, hasta octubre del año 2016, se pueden observar que las Noticias Criminales investigadas por la Dirección Especializada contra la Corrupción (DECC), ha arrojado los siguientes resultados:”



[399] Con respecto a la información contenida en la primera de las dos gráficas estadísticas suministradas por la FGN, antes reproducidas, el Comité observa que el número de casos de corrupción relacionados con el artículo VI de la Convención, asignados a la Dirección Especializada contra la Corrupción (DECC), ha venido disminuyendo desde el año 2011 (en el que se le asignaron 41 casos) hasta el último año al que se refiere dicha información estadística, que es el 2016, en el que sólo se le asignaron 9 casos.

[400] Cabe anotar con relación a lo anterior, que si bien los criterios para el conocimiento de casos de corrupción por parte de la DFNECC, al igual que para la asignación de dichos casos a la misma, se encuentran regulados a través de resoluciones de la FGN,¹³⁸ en la visita *in situ* se manifestó por parte de la FGN que, en virtud de los criterios de especialidad, necesidad, complejidad, calidad de la conducta investigada como del presunto autor y/o partícipe, la DECC asume el conocimiento de aquellas noticias criminales que comportan los criterios antes citados, bien, por asignación especial del señor Fiscal General de la Nación, bien en cumplimiento a los comités de priorización o, a prevención con especial atención de lo antes señalado.

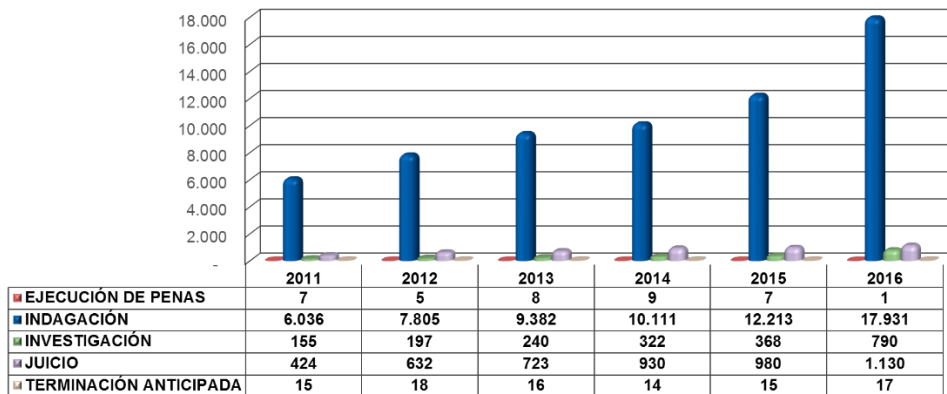
[401] El Comité, teniendo en cuenta lo observado en la primera de las dos gráficas estadísticas suministradas por la FGN, antes reproducidas, respecto a la disminución de casos relativos a actos de

¹³⁸ Resolución 057 del 2 de abril de 2014 (conocimiento de casos), y diversas resoluciones de criterios para asignación de casos, disponibles en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

corrupción asignados a la DECC, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 3.3.3 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[402] En segundo lugar, con ocasión de la visita *in situ*, la Fiscalía General de la Nación (FGN), suministro la siguiente información sobre sus resultados en relación con los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1 de la Convención:¹³⁹

[403] “Dentro de la estadística que se presentan a continuación se puede observar que la etapa de indagación hace referencia a las noticias criminales que se abrieron durante el período 2011-2016. Así mismo, las etapas de indagación, investigación y juicio hacen referencia a las noticias criminales que se encuentran en curso dentro de la Fiscalía General de la Nación respecto de los delitos de actos de corrupción. De igual forma, es pertinente indicar que las investigaciones que se encuentran en etapa de investigación hacen referencia los procesos que se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado. Ahora bien, la etapa denominada juicio hace referencia a las noticias criminales que han hecho curso hacia la instancia competente para adoptar dicha decisión:”



[404] “Ahora bien, respecto a las noticias criminales que se encuentran suspendidas por cualquier razón hacen referencia a las noticias criminales que tienen principio de oportunidad. Igualmente, es posible observar en la etapa de archivo las noticias criminales que han sido archivadas sin que se haya podido adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado.¹⁴⁰ Por último, es menester señalar que la Caducidad de la querrela, el cumplimiento de la querrela, el desestimiento, la muerte del indiciado, la preclusión, la sentencia absolutoria y la sentencia condenatoria hace referencia a la formas de finalizar las noticias criminales que se adelantan dentro de la Fiscalía General de la Nación referente a los delitos que tipifican los actos de corrupción:”

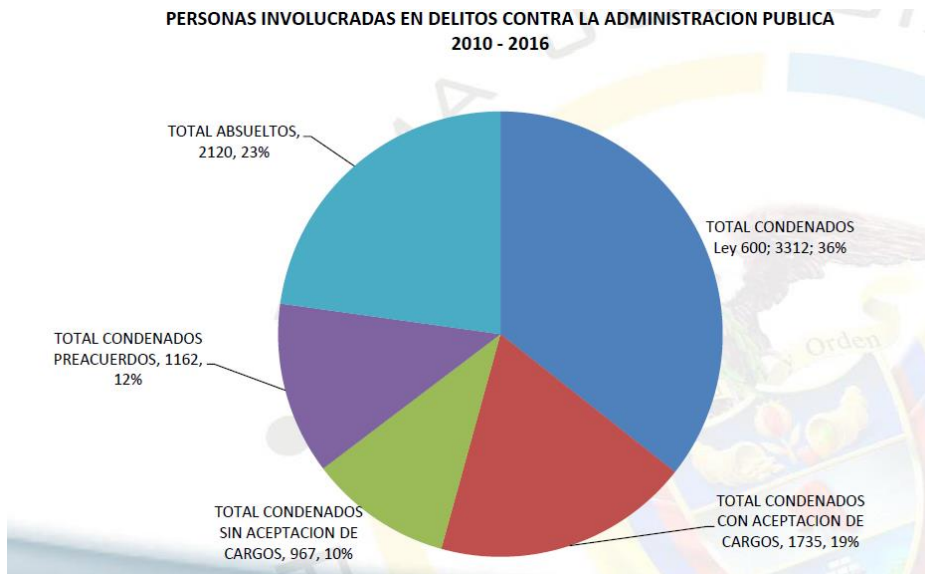
¹³⁹ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁴⁰ El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 lo siguiente: “Respecto a lo anterior, es pertinente aclarar que el archivo de las diligencias, contemplado en el artículo 79 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), enuncia que la Fiscalía dispondrá el archivo de la actuación cuando tenga conocimiento de un hecho respecto del cual no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito, o indiquen su posible existencia como tal. De todas formas, dentro de este mismo artículo, el legislador contempló que “si surgieren nuevos elementos probatorios la indagación se reanuda mientras no se haya extinguido la acción penal.”

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ARCHIVO	8591	10610	12298	12700	12173	13840
PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD	27	34	85	82	109	167
CADUCIDAD QUERELLA	41	66	74	77	67	64
CUMPLIMIENTO QUERELLA	32	43	31	30	20	21
DESESTIMIENTO	582	666	678	769	710	757
MUERTE INDICIADO	23	23	20	23	21	10
PRECLUSIÓN	1360	1272	1586	1518	1792	1748
SENTENCIA ABSOLUTORIA	71	71	106	142	206	278
SENTENCIA CONDENATORIA	473	590	611	849	963	1084

[405] Con respecto a la información contenida en el cuadro estadístico anterior, el Comité observa que existe un alto número de noticias criminales relativas a delitos de actos de corrupción que han sido archivadas, al igual que de las que han sido objeto de preclusión, y por tal razón le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere realizar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en la ocurrencia de esto (ver recomendación 3.3.4 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[406] En tercer lugar, en la visita *in situ*, el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), suministro información sobre resultados de la Rama Judicial en relación con los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1 de la Convención, de la cual se destaca la siguiente:¹⁴¹



[407] Con respecto a la información estadística contenida en la gráfica anterior, el Comité estima que la misma sirve para determinar que en la Rama Judicial se han adoptado decisiones en relación con casos relativos a los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1 de la Convención, con los resultados anotados en dicha gráfica, pero la misma no se refiere a cuántos de dichos casos se encuentran en curso, suspendidos, prescritos, archivados sin que se haya podido adoptar una decisión de fondo sobre

¹⁴¹ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

los mismos, o listos para adoptar una decisión de fondo, y por esto el Comité se remite a la recomendación que ya le formuló al respecto al Estado analizado en el informe de la Cuarta Ronda.¹⁴²

[408] En cuarto lugar, el Comité, teniendo en cuenta que en la visita *in situ*, tanto por parte de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, como por parte de las jueces en materia penal que participaron en representación de la Rama Judicial en dicha visita, se puso de presente que para fallar casos tan complejos, como lo son los actos de corrupción, se hace necesario la creación de juzgados especializados en estos temas, y que por parte de dichas jueces se expresó además que los casos de corrupción alcanzan proporciones cada vez más amplias, tanto en número como en complejidad, por lo que la planta con la que cuenta la Judicatura para atender tal demanda resulta insuficiente, el Comité le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 3.3.5 de la sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

[409] Con relación a lo anterior, cabe mencionar que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Excelencia en la Justicia”, puso de presente que mientras la Fiscalía General de la Nación cuenta con fiscales especializados en actos de corrupción, por parte de la Rama Judicial se carece de jueces especializados en dichos actos.

[410] En quinto lugar, con ocasión de la visita *in situ*, la Fiscalía General de la Nación (FGN), suministro la siguiente información sobre resultados con relación a los trámites de extinción de dominio a cargo de la misma, correspondientes a delitos contra la Administración Pública.¹⁴³

[411] “Dentro de los trámites de extinción de dominio que actualmente se adelantan en la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, relacionados con delitos contra la administración pública, se encuentran afectados un total de 604 bienes, por valor aproximado de cuatrocientos noventa y cinco mil millones de pesos (\$495.000.000.000).”

[412] “De los trámites de extinción de dominio que se han adelantado en la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, relacionados con delitos contra la administración pública, se encuentran 6 procesos en etapa de juzgamiento con un total de 66 bienes por valor aproximado de sesenta mil seiscientos treinta y cuatro millones de pesos (\$60.634.000.000), remitidos con decisión de procedencia.”

[413] “De otra parte, se ha proferido sentencia dentro de 13 trámites de extinción de dominio, para un total de 96 bienes por valor aproximado de catorce mil millones de pesos (\$14.000.000.000).”

[414] “Empero se insiste, en ejercicio de la acción constitucional de extinción de dominio que es la competencia de esta Dirección.”

[415] Cabe anotar con respecto a lo anterior, que las jueces en materia penal que participaron en la visita *in situ* en representación de la Rama Judicial, manifestaron, por su parte, lo siguiente:¹⁴⁴

[416] “... son escasas las medidas cautelares que solicita la Fiscalía General de la Nación en favor de la reparación de los perjuicios causados con los delitos de corrupción a entidades estatales víctimas, con el grave riesgo de la insolvencia posterior del procesado con la consecuencia que ello implica en términos de la citada reparación económica, sin que pueda indicarse que la acción de extinción de dominio alcance a cubrir los daños causados con el punible respectivo, dado que el dinero que a través de esta acción se

¹⁴² Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/col.htm>

¹⁴³ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁴⁴ Documento disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

recauda está dirigido al FRISCO, “Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y lucha contra el Crimen Organizado”.

[417] Con relación a lo anterior, cabe anotar que el Comité ya analizó en el informe de la Cuarta Ronda¹⁴⁵ lo relativo a los trámites de extinción de dominio a cargo de la FGN, correspondiente a delitos contra la administración pública, y ya le formuló al Estado analizado una recomendación al respecto.

[418] En sexto lugar, con ocasión de la visita *in situ*, la Fiscalía General de la Nación (FGN), suministro información sobre su coordinación y colaboración con otros órganos de control que se ocupan de actos de corrupción, de la cual se destaca la siguiente:¹⁴⁶

[419] “Conscientes de que la Corrupción es un problema de una magnitud inmensurable debido a la transversalidad del mismo en todos los ejes de trabajo del Estado, y en virtud del artículo 113 de la Constitución Política y del artículo 6 de la Ley 489 de 1998 que instituyen los principios de coordinación y colaboración entre las autoridades administrativas -entre otras consideraciones-; es que los diferentes órganos de control nacionales, han buscado la forma de trabajar mancomunadamente para crear estrategias eficientes de lucha contra la corrupción.”

[420] “Uno de los intentos más recientes y que le da continuidad a este trabajo interinstitucional de lucha contra la corrupción, es el *Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional* suscrito entre la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, el seis (6) de agosto de 2015. Dicho Convenio tiene como finalidad “*definir un marco de colaboración armónica entre las entidades mediante la articulación de acciones que generen apoyo de profesionales especializados en los procesos de fortalecimiento de la política de lucha contra la corrupción, de investigación fiscal, penal y disciplinaria, y en la capacitación de servidores con funciones de policía judicial, así como también, la cooperación conjunta con los recursos técnico - científicos y de talento humano con los que cuentan las instituciones para el desarrollo de sus atribuciones constitucionales y legales, en el estricto marco de su competencia*”.

[421] “Para desarrollar tal fin, se estableció un *Manual para el intercambio de información, traslado de pruebas y apoyo y acompañamiento a las diligencias judiciales*, que funciona, en términos generales, de la siguiente manera: (...).”

[422] Con relación a la coordinación y colaboración de los distintos órganos de control que se ocupan de actos de corrupción, cabe anotar que el Comité ya analizó este tema en el informe de la Cuarta Ronda,¹⁴⁷ y le formuló al Estado analizado recomendaciones al respecto.

3.3. Recomendaciones

[423] En vista de las observaciones formuladas en las secciones 3.1 y 3.2 del capítulo II de este informe, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

3.3.1 Considerar adecuar el artículo 68 A del Código Penal, de tal modo que se mencione de manera expresa y clara cuáles son los beneficios de los que se excluye a los delitos contra la Administración Pública y cuáles son específicamente los delitos de esta categoría a los que se aplican dichos beneficios (ver párrafo 386 en la sección 3.1 del capítulo II de este informe).

¹⁴⁵ Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/col.htm>

¹⁴⁶ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁴⁷ Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/col.htm>

- 3.3.2 Adoptar las medidas pertinentes para que, dentro de la disponibilidad de recursos, los juzgados de la Rama Judicial que se ocupan de los actos de corrupción puedan contar con los recursos tecnológicos necesarios para el cabal desempeño de sus funciones (ver párrafo 393 en la sección 3.1 del capítulo II de este informe).
- 3.3.3 Realizar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en la disminución del conocimiento por parte de la Dirección Especializada contra la Corrupción (DECC) de casos de corrupción, a los fines de identificar retos y recomendar las medidas correctivas a que haya lugar (ver párrafo 401 en la sección 3.1 del capítulo II de este informe).
- 3.3.4 Realizar un análisis de las causas que podrían estar incidiendo en que un alto número de noticias criminales relativas a delitos de actos de corrupción hayan sido archivadas o hayan sido objeto de preclusión, a los fines de identificar retos y recomendar las medidas correctivas a que haya lugar (ver párrafo 405 en la sección 3.1 del capítulo II de este informe).
- 3.3.5 Adoptar las medidas pertinentes para que, dentro de la disponibilidad de recursos, la Rama Judicial pueda contar con el número de juzgados necesarios para atender los casos de corrupción, al igual que considerar la creación de juzgados especializados en dichos casos (ver párrafo 408 en la sección 3.1 del capítulo II de este informe).

4. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación 4.2 sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en el informe de la Tercera Ronda:

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el mismo.

[424] El Comité, teniendo en cuenta que en las secciones 1, 2 y 3 del capítulo II de este informe, se efectuó un análisis actualizado y pormenorizado del seguimiento de las recomendaciones formuladas a la República de Colombia en la Segunda Ronda, así como de los sistemas, normas, medidas y mecanismos a que se refiere la recomendación sugerida, se acoge a lo indicado en dichas secciones y, por lo tanto, estima que esta recomendación es redundante.

III. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA QUINTA RONDA

1. INSTRUCCIONES AL PERSONAL DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS, QUE ASEGUREN LA ADECUADA COMPRENSIÓN DE SUS RESPONSABILIDADES Y LAS NORMAS ÉTICAS QUE RIGEN SUS ACTIVIDADES (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 3 DE LA CONVENCIÓN)

[425] De conformidad con la *Metodología* acordada por el Comité para el análisis de la disposición seleccionada para la Quinta Ronda prevista en el párrafo 3º del artículo III de la Convención relativa a las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer “*instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades*”, el Estado analizado eligió al personal del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP); Colombia Compra Eficiente (CCE); y Secretaría de Transparencia de la Presidencia de

la República (ST), teniendo en cuenta sus competencias, las cuales describe en su respuesta al cuestionario.¹⁴⁸

[426] A continuación se hace una breve descripción de las tres entidades públicas antes mencionadas, que serán analizadas en esta sección, en lo que corresponde a sus actividades relacionadas con la disposición de la Convención citada en el párrafo precedente.

[427] - El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) es el encargado de administrar las políticas públicas sobre empleo público, gestión, desempeño y fortalecimiento institucional, democratización y transparencia en todo el territorio nacional. Para esto, se trazó tres objetivos institucionales con el objetivo de aumentar la confianza de los ciudadanos en el Estado colombiano y en sus servidores, uno de los cuales es enaltecer y fortalecer la labor de los servidores públicos en su calidad de representantes de las instituciones ante los ciudadanos y como partes que conforman la maquinaria de la gestión pública.

[428] - Colombia Compra Eficiente (CCE) es la entidad rectora del Sistema de Compra Pública. Tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas orientadas a la organización y articulación de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. De otra parte, CCE es el encargado de realizar agregaciones de demanda -Acuerdo Marco-, administrar la Tienda Virtual del Estado Colombiano, donde las Entidades Estatales pueden hacer uso de los Acuerdos Marco, y administrar el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP).

[429] - La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST) tiene dentro de sus funciones asesorar en la formulación y diseño de políticas públicas y normas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción. Así mismo, tiene a su cargo la fijación de las políticas, estrategias e implementación de indicadores de transparencia de las entidades de la Administración Pública, y en coordinación con las entidades estatales cuyas funciones tengan relación con el tema, diseñar instrumentos que permitan conocer y analizar el fenómeno de la corrupción y sus indicadores y faciliten la definición de políticas públicas; coordinar e implementar mecanismos para fomentar la rendición de cuentas por parte de las entidades de la Administración Pública; proponer estrategias para la pedagogía y promoción de la cultura de legalidad; en coordinación con las demás entidades y organismos públicos competentes, definir y promover acciones estratégicas entre el sector público y el sector privado para la lucha contra la corrupción; y coordinar la implementación de los compromisos adquiridos por Colombia mediante los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción, entre otros.

1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[430] Colombia cuenta con un conjunto de disposiciones y/o medidas orientadas a dar instrucciones al personal de las entidades públicas tendientes a asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, entre las que se destacan las siguientes:

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica y otras medidas aplicables, en común, al personal del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), Colombia Compra Eficiente (CCE) y Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), entre las que se destacan:

[431] - El Decreto Ley 1567 de 1997, que en su artículo 2 crea el Sistema Nacional de Capacitación (SNC), definido como el conjunto coherente de políticas, planes, disposiciones legales, organismos, escuelas de capacitación, dependencias y recursos organizados con el propósito común de generar en las

¹⁴⁸ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 3 y 4

entidades y en los empleados del Estado una mayor capacidad de aprendizaje y de acción, en función de lograr la eficiencia y la eficacia de la administración, actuando para ello de manera coordinada y con unidad de criterios.

[432] El anterior Decreto Ley, en su artículo 3 se refiere a los componentes del SNC, señalando entre otros, que el Gobierno Nacional, mediante el Plan Nacional de Formación y Capacitación (PNFC),¹⁴⁹ orientará la formulación de los planes institucionales que deben elaborar las entidades públicas; que con el propósito de organizar la capacitación internamente, cada entidad formulará con una periodicidad mínima de un año su plan institucional de capacitación; que cada entidad contará para la capacitación con los recursos previstos en el presupuesto, así como sus propios recursos físicos y humanos; y que además de sus responsabilidades desde el punto de vista de su propia gestión interna, las siguientes entidades tienen atribuciones especiales en relación con el sistema de capacitación: (1) *Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)*: como organismo superior de la administración pública le corresponde establecer las políticas generales, formular y actualizar el PNFC conjuntamente con la Escuela Superior de Administración Pública y coordinar su ejecución; expedir normas, brindar asesoría, diseñar y adaptar metodologías, llevar a cabo acciones de divulgación y seguimiento.¹⁵⁰ (2) *Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)*: además de las funciones establecidas en sus estatutos, le corresponde participar en la elaboración, la actualización y el seguimiento del PNFC, así como prestar asesoría a las entidades que lo soliciten para la ejecución de éste. Le corresponde igualmente diseñar el currículo básico de los programas de inducción y de reinducción, siguiendo las orientaciones que imparta el DAFP. (3) *Entidades*: cada entidad tiene el deber de ejecutar internamente las políticas impartidas por el Gobierno Nacional, formular los planes internos y participar en programas conjuntos con otros organismos para optimizar el uso de los recursos. (4) *Escuelas Públicas de Formación y Capacitación*: aquellas dependencias de organismos públicos organizadas para impartir de manera permanente formación y capacitación a empleados del Estado y que, para tal efecto, llevan a cabo actividades docentes y académicas.

[433] El citado Decreto Ley, en su artículo 4, expresa que se entiende por capacitación el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal como a la informal de acuerdo con lo establecido por la ley general de educación, dirigidos a prolongar y a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de la misión institucional, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral; y agrega que esta definición comprende los procesos de formación, entendidos como aquellos que tienen por objeto específico desarrollar y fortalecer una ética del servicio público basada en los principios que rigen la función administrativa.

¹⁴⁹ El estado analizado, con ocasión de la visita *in situ*, aportó el PNFC 2017, el cual está disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁵⁰ El artículo 67 del Decreto 1227 de 2005, dispone al respecto que el DAFP, con el apoyo de la ESAP, adelantará la evaluación anual del PNFC, con el fin de revisar el cumplimiento por parte de las entidades de las orientaciones y prioridades allí establecidas; que, igualmente, establecerá los mecanismos de seguimiento a los Planes Institucionales de Capacitación que estas formulen; y que la evaluación y el seguimiento buscarán especialmente medir el impacto y los resultados de la capacitación, señalando que para medir el impacto se estudiarán los cambios organizacionales y para analizar los resultados se estudiarán los cambios en el desempeño de los empleados en sus áreas de trabajo como consecuencia de acciones de capacitación.

[434] El mencionado Decreto Ley, en su artículo 5 se refiere a los objetivos de la capacitación, entre los cuales, los de promover el desarrollo integral del recurso humano y el financiamiento de una ética del servicio público (literal b), y fortalecer la capacidad, tanto individual como colectiva, de aportar conocimientos, habilidades y actitudes para el mejor desempeño laboral y para el logro de los objetivos institucionales (literal d).

[435] El citado Decreto Ley, en su artículo 6 se refiere a los principios rectores de la capacitación, entre los cuales, el de la Prelación de los Empleados de Carrera (literal d) expresando al respecto que para aquellos casos en los cuales la capacitación busque adquirir y dejar instaladas capacidades que la entidad requiera más allá del mediano plazo, tendrá prelación los empleados de Carrera, y que los empleados vinculados mediante nombramiento provisional, dada la temporalidad de su vinculación, sólo se beneficiarán de los programas de inducción y de la modalidad de entrenamiento en el puesto de trabajo.

[436] El mencionado Decreto Ley, en su artículo 7 se refiere a los programas de inducción y reinducción, expresando que los planes institucionales de cada entidad deben incluir obligatoriamente programas de inducción y de reinducción, los cuales se definen como procesos de formación y capacitación dirigidos a facilitar y a fortalecer la integración del empleado a la cultura organizacional, a desarrollar en éste habilidades gerenciales y de servicio público y suministrarle información necesaria para el mejor conocimiento de la función pública y de la entidad, estimulando el aprendizaje y el desarrollo individual y organizacional, en un contexto metodológico flexible, integral, práctico y participativo.

[437] Con respecto al Programa de Inducción, la norma antes citada, en su literal (a), expresa lo siguiente: Es un proceso dirigido a iniciar al empleado en su integración a la cultura organizacional durante los cuatro meses siguientes a su vinculación. El aprovechamiento del programa por el empleado vinculado en período de prueba deberá ser tenido en cuenta en la evaluación de dicho período. Sus objetivos con respecto al empleado son: 1) Iniciar su integración al sistema deseado por la entidad, así como el fortalecimiento de su formación ética. 2) Familiarizarlo con el servicio público, con la organización y con las funciones generales del Estado. 3) Instruirlo acerca de la misión de la entidad y de las funciones de su dependencia, al igual que sus responsabilidades individuales, sus deberes y derechos. 4) Informarlo acerca de las normas y las decisiones tendientes a prevenir y a reprimir la corrupción, así como sobre las inhabilidades e incompatibilidades relativas a los servidores públicos. 5) Crear identidad y sentido de pertenencia respecto de la entidad.

[438] Con relación a los Programas de Reinducción, la norma antes citada, en su literal (b), expresa lo siguiente: Está dirigido a reorientar la integración del empleado a la cultura organizacional en virtud de los cambios producidos en cualquiera de los asuntos a los cuales se refieren sus objetivos, que más adelante se señalan. Se impartirán a todos los empleados por lo menos cada dos años, o antes, en el momento en que se produzcan dichos cambios, e incluirán obligatoriamente un proceso de actualizaciones acerca de las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades y de las que regulan la moral administrativa. Sus objetivos específicos son los siguientes: 1) Enterar a los empleados acerca de reformas en la organización del Estado y de sus funciones. 2) Informar a los empleados sobre la reorientación de la misión institucional, lo mismo que sobre los cambios en las funciones de las dependencias y de su puesto de trabajo. 3) Ajustar el proceso de integración del empleado al sistema de valores deseado por la organización y afianzar su formación ética. 4) Fortalecer el sentido de pertenencia e identidad de los empleados con respecto a la entidad. 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, así como informarlos de las modificaciones en materia de inhabilidades e incompatibilidades de los servicios públicos. 6) Informar a los empleados acerca de nuevas disposiciones en materia de administración de recursos humanos.

[439] El citado Decreto Ley, en su artículo 8 dispone que la ESAP diseñará el contenido curricular de los programas de inducción y reinducción, de acuerdo con las políticas impartidas por el DAFP; y en su artículo 9 establece que para efectos de organizar la capacitación, tanto los diagnósticos de necesidades como los planes y programas correspondientes se organizarán teniendo en cuenta dos áreas funcionales: a) Misional o Técnica: Integran esta área las dependencias cuyos o servicios constituyen la razón de ser de la entidad. Sus clientes o usuarios son externos a la entidad; b) De Gestión: constituida por las dependencias que tienen por objeto suministrar los bienes y los servicios que requiere internamente la entidad para su adecuado funcionamiento.

[440] El mencionado Decreto Ley, en su artículo 11 contempla entre las obligaciones de las entidades en materia de capacitación, las de identificar las necesidades de capacitación, utilizando para ello instrumentos técnicos que detecten las deficiencias colectivas e individuales, en función del logro de los objetivos institucionales (literal a); Formular, con la participación de la Comisión de Personal, el plan institucional de capacitación, siguiendo los lineamientos generales impartidos por el Gobierno Nacional y guardando la debida coherencia con el proceso de planeación institucional (literal b); Establecer un reglamento interno en el cual se fijen los criterios y las condiciones para acceder a los programas de capacitación (literal c); Incluir en el presupuesto los recursos suficientes para los planes y programas de capacitación, de acuerdo con las normas aplicables en materia presupuesta (literal d); Programar las actividades de capacitación y facilitar a los empleados su asistencia a las mismas (literal e); Evaluar, con la participación de la Comisión de Personal, el impacto del plan de capacitación, adoptando y aplicando para ello instrumentos técnicos e involucrando a los empleados (literal h); Presentar los informes que soliciten el DAFP y la ESAP (literal i); Ejecutar sus planes y programas institucionales con el apoyo de sus recursos humanos o de otras entidades, de sus centros de capacitación o los del sector administrativo al cual pertenecen, de la ESAP o de establecimientos públicos o privados legalmente autorizados, o con personas naturales o jurídicas de reconocida idoneidad (literal j); y Diseñar los programas de inducción y de reinducción a los cuales se refiere este Decreto Ley e impartirlos a sus empleados, siguiendo a las orientaciones curriculares que imparta la ESAP bajo la orientación del DAFP.

[441] Por último, el citado Decreto Ley, en su artículo 12 contempla como obligaciones de los empleados con respecto a la capacitación, las siguientes: a) Participar en la identificación de las necesidades de capacitación de su dependencia o equipo de trabajo; b) Participar en las actividades de capacitación para las cuales haya sido seleccionado y rendir los informes correspondientes a que haya lugar; c) Aplicar los conocimientos y las habilidades adquiridos para mejorar la prestación del servicio a cargo de la entidad; d) Servicio de agente capacitador dentro o fuera de la entidad, cuando se requiera; e) Participar activamente en la evaluación de los planes y programas institucionales de capacitación, así como de las actividades de capacitación a las cuales asista; f) Asistir a los programas de inducción o reinducción, según su caso, impartidos por la entidad.

[442] - El Decreto 1083 de 2015, que en su artículo 2.2.2.6.1 establece que los organismos y entidades expedirán el manual específico de funciones y de competencias laborales describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio; y en su artículo 2.2.5.7.2 dispone que ningún empleado entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, y de desempeñar los deberes que le incumben y que de este hecho deberá dejarse constancia por escrito.

[443] El Decreto anterior, en su artículo 2.2.5.8.1 expresa que el empleado a cuyo cargo esté el manejo del personal en los organismos administrativos, o en cualquiera de sus reparticiones, deberá recibir al nuevo empleado para facilitarle el buen desempeño de sus funciones, y para tal efecto será de su obligación (1) explicarle el funcionamiento del organismo, las funciones a su cargo y la ubicación jerárquica y física del empleo y (2) entregarle los manuales correspondientes al organismo o entidad y al empleo de que ha tomado posesión; en su artículo 2.2.5.8.2 (inducción al empleado) dispone que el jefe

de la dependencia en donde deba prestar sus servicios el nuevo empleado deberá (1) explicarle el funcionamiento interno de la dependencia y sus procedimientos específicos, las funciones que le competen y las modalidades de su ejercicio; y en su artículo 2.2.5.8.3 establece que es obligación de los empleados del organismo dar al nuevo empleado las explicaciones e informes necesarios para la prestación de los servicios.

[444] El Código Disciplinario único (Ley 734 de 2002), que en su artículo 22, relativo a la “Garantía de la Función Pública”, establece que el sujeto disciplinable, para 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, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.

[445] - El Modelo Estándar de Control Interno (MECI 2014), expedido con fundamento en el artículo 5 de la Ley 87 de 1993 (Sistema de Control Interno), que en su numeral 1.1.1, relativo a acuerdos, compromisos y protocolos éticos, expresa, entre otros, que “... la entidad debe buscar instancias de participación que permitan crear una cultura organizacional frente a los aspectos éticos, garantizando razonablemente que: • Los funcionarios conocen la normatividad vigente que regula su conducta en el ejercicio de sus funciones. • Se enfatiza en la importancia de la integridad y el comportamiento ético, respetando ciertos códigos de conducta aun cuando no estén escritos. • Que exista algún documento que recoja los valores y principios éticos que promueve la Organización. • Se ha dado a conocer de manera permanente a todos los funcionarios involucrados y se ha verificado su comprensión. • Los funcionarios se comportan de acuerdo a las reglas de conducta definidas por la entidad. • Que se revise periódicamente la pertinencia de los valores previamente establecidos y se actualice o modifiquen según sus resultados.” En el citado numeral del MECI 2014, se prevé además la expedición por parte de las entidades de un acto administrativo que adopte el documento con los principios y valores de la entidad (decálogo de ética, código de ética, etc.).

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica y otras medidas aplicables, en particular, al personal del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), entre las que se destacan:

[446] - La Resolución No. 312 de 2013, del DAFP, por la cual se establecen los parámetros para formular los Programas de Capacitación y Estímulos para los servidores del DAFP, que en su artículo 9 dispone que los programas de capacitación deberán incluir Programas de Inducción y Reinducción, el Plan Institucional de Capacitación – PIC con base en Proyectos de Aprendizaje en Equipo, Entrenamiento en el Puesto de Trabajo y Redes Institucionales; y en su artículo 10, relativo a beneficiarios, expresa lo siguiente: Todos los empleados de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa tienen derecho a participar en los programas de formación y capacitación institucionales. Los programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano estarán dirigidos a los empleados de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción. Los empleados vinculados mediante nombramiento provisional y temporal, dado su carácter transitorio, sólo tendrán derecho a participar en los Programas de Inducción, Reinducción y Entrenamiento en el puesto de trabajo.

[447] - El Manual de Funciones y Competencias Laborales de la Función Pública,¹⁵¹ adoptado mediante Resolución 157 del 22 de marzo de 2016.¹⁵² “Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleados de la planta del Departamento Administrativo de la

¹⁵¹ Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/gestion-humana>

¹⁵² El Estado analizado informó el 14 de agosto de 2017 que “el manual ha tenido modificaciones a través de las Resoluciones 818 y 1148 de 2016, así como mediante las Resoluciones 049 y 309 de 2017.”

Función Pública”, ajustándolo a lo dispuesto en el Decreto Único Reglamentario 1083 del 26 de mayo de 2015.

[448] - El Manual de Funciones Planta Temporal,¹⁵³ adoptado mediante Resolución 082 del 01 de febrero de 2017, por la cual se ajusta el “Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Planta Temporal de personal del Departamento Administrativo de la Función Pública”, de conformidad con el Decreto 2779 del 28 de diciembre de 2012.

[449] - El Decálogo de Ética y Buen Gobierno del DAFP,¹⁵⁴ adoptado mediante Resolución No. 636 de 2014, el cual, tiene como objetivo determinar principios, valores y políticas, que regulen el funcionamiento en las relaciones internas y externas de la Entidad, de tal manera que sus actividades se desarrollen con criterios de eficiencia, transparencia e integridad con el fin de asegurar un comportamiento ético organizacional (numeral 4) y se aplica a todos los servidores públicos y contratistas que prestan sus servicios al DAFP, los cuales deberán asumir y cumplir de manera consciente y responsable, los principios, valores y directrices éticas establecidas en el mismo.

[450] - El Plan Institucional de Capacitación - PIC 2017, del DAFP, el cual se refiere a aspectos tales como la estructura del programa de formación y capacitación del DAFP (numeral 7); el diagnóstico de necesidades de capacitación (numeral 8); la evaluación y seguimiento (numeral 11) contemplando al respecto indicadores para evaluar la gestión del PIC (numeral 11.1) y la evaluación del impacto de la capacitación (numeral 11.2) y en su anexo 9 el Formato de Evaluación del Impacto de la Capacitación.

[451] Además de la normativa común que se le aplica al personal de las entidades públicas y de la propia del DAFP anteriormente reseñada, en el apartado de la respuesta al cuestionario correspondiente a esta entidad¹⁵⁵ y en la visita *in situ*, se precisaron los siguientes aspectos:

[452] En lo que respecta a la manera en la que se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, se informó que por medio del Manual de Funciones; que cuando un servidor se vincula a la entidad le es designado un compañero de área quien debe llevar a cabo el acompañamiento necesario para la etapa de adecuación; y que éste tiene entre sus responsabilidades las de acompañar y asesorar al servidor en temas y actividades a desarrollar, instruirlo sobre el Sistema de Gestión de Calidad, objetivo, misión, visión, valores, principios, entre otros, al igual que indicar el proceso al cual pertenece el área en dicho Sistema (mapa de procesos, mapa de riesgos). Se informó también que con el fin de poder retroalimentar y evaluar el ejercicio de acompañamiento, el nuevo servidor debe completar una encuesta virtual en la cual se hacen preguntas relacionadas con las funciones y responsabilidades del cargo y de la dependencia y que esta información se consolida en una matriz de acompañamiento que permite hacer un seguimiento constante.

[453] Se informó además, que se lleva a cabo la Inducción Institucional que contempla en sus contenidos el Manual de Funciones y que el servidor vinculado tiene la responsabilidad de la verificación de la información contenida en el enlace de inducción virtual, que es el siguiente: <http://mdonado3.wixsite.com/-inducccion-dafp>

[454] En lo relativo a los momentos en los cuales se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, se informó lo siguiente: “El proceso de dar a conocer las responsabilidades y funciones de los nuevos servidores inicia al momento en que cada servidor comienza su labor y se extiende durante un periodo en el cual éste debe completar ciertas actividades. La primera de ellas es un programa de inducción que se hace de forma virtual y en el cual se le presenta a los servidores el Manual de Función (según el cargo

¹⁵³ Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/gestion-humana>

¹⁵⁴ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁵⁵ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 12 a 20

y el momento en la que vayan a asumir dicho cargo) y se evalúa el entendimiento del mismo. De igual forma, los servidores deben asistir a las jornadas de inducción, en las cuales se explican las generalidades del funcionamiento de la entidad (misión, visión, modelo de gestión, sistemas de información, etc.). Luego, la elaboración entre el jefe y el nuevo servidor de la Evaluación de Desempeño. Función Pública estableció un Sistema de Evaluación del Desempeño, cuyo objetivo es que se concierten los compromisos laborales del servidor y los cuales deben ir alineados con las funciones determinadas para su cargo, las metas y objetivos institucionales, planes operativos, entre otras. Esta información se ajusta o actualiza en el momento que el servidor cambia de cargo, de funciones o de dependencia.”

[455] En lo atinente a la existencia de programas y cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre cómo desempeñar apropiadamente sus responsabilidades y funciones y, en especial, para concientizarlos sobre los riesgos de corrupción inherentes a su desempeño, se hizo remisión a los artículos 2.2.5.8.2 del Decreto 1083 de 2015 y 7 del Decreto Ley 1567 de 1998, ya reseñados, y se informó que se cuenta con un Plan Institucional de Capacitación para cada vigencia; que en éste se contemplan las fechas para llevar a cabo los escenarios presenciales de inducción y reinducción y se incluyen aquellas capacitaciones de interés general para todos los servidores de la entidad, las cuales tienen como objetivo potencializar las habilidades de éstos en áreas transversales de la entidad como por ejemplo la lucha contra la corrupción y la transparencia; y que el Plan consolida las necesidades de capacitación de los servidores de la Entidad, incluyendo temas tales como anticorrupción, y que adicionalmente, la Función Pública identificó posibles riesgos de corrupción y acciones de mitigación, los cuales se encuentran publicados en la página web de la Entidad y es de conocimiento de los servidores, debido a la difusión de la información: <https://www.funcionpublica.gov.co/mapa-de-riesgo>.

[456] En lo que tiene que ver con la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo y para orientarlo acerca de su apropiado desempeño, se hizo remisión al artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1998, ya reseñado, y se informó que en el año 2016 la Secretaria General desde el Grupo de Gestión Humana ha venido implementando el curso virtual de inducción y reinducción¹⁵⁶ con el que se pretende de forma ágil, fácil y lúdica familiarizar a los servidores vinculados al DAFP con los principales temas que debe conocer un servidor al ingresar a la Entidad (Principios, Valores, Misión, Visión, actividades por áreas, Manual de Funciones, entre otras).

[457] En lo concerniente a la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre la manera de desempeñar apropiadamente las responsabilidades y funciones a su cargo, se mencionó al supervisor designado (artículo 2.2.5.8.2 del Decreto 1083 de 2015 ya reseñado), a la Secretaría General y al Grupo de Gestión Humana.

[458] En lo relativo a la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en que se deben dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, y de supervisar que esto se haga a cabalidad, y medidas o acciones que pueden tomar las mismas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones y/o medidas que rigen esta materia, se debe tener en cuenta lo dispuesto con relación al DAFP en el artículo 3 de Decreto Ley 1567 de 1997, en concordancia con el artículo 67 del Decreto 1227 de 2005, ya reseñados.

[459] En lo que respecta a la manera en la que se dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 7 de Decreto Ley 1567 de 1997, ya reseñado, que incluye en los programas de inducción y reinducción el conocimiento de dichas normas, que se encuentran, entre otras, en el Código Disciplinario Único, ya reseñado, y en el Decálogo de Ética y Buen Gobierno del DAFP, ya reseñado.

¹⁵⁶ Enlace de Inducción: <http://mdonado3.wixsite.com/-inducccion-dafp>.

[460] En lo atinente a los momentos en los cuales se le dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, se informó lo siguiente: “De acuerdo al Artículo 2 de la Resolución N° 636 DE 2014: El grupo de Promoción y Fortalecimiento de Valores divulgará y socializará el Decálogo de Ética y Buen Gobierno, elaborando actividades lúdicas o de aprendizaje vivencial para la sensibilización, interiorización, afianzamiento y difusión del mismo. Esta labor, también se lleva a cabo mediante un módulo dispuesto en el curso de inducción y el cual debe cursarse al momento de entrar a la entidad. De igual forma, en el Programa de Bienestar e Incentivos se establecen actividades de apropiación del Decálogo de Ética y Buen Gobierno en las cuales, con el apoyo del Grupo de Comunicaciones Estratégicas, se divulgan notas informativas en el Boletín Interno y se diseñan campañas con piezas informativas que se disponen en los protectores de pantallas y otras ayudas audiovisuales que tiene la entidad.”

[461] Con relación a la existencia de programas y de cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre las normas éticas que rigen sus actividades, y en especial, sobre las consecuencias que de su incumplimiento se deriven para el servicio público y para los infractores, se informó, entre otros, que la Secretaria General desde el Grupo de Gestión Humana ha venido implementando el curso virtual de inducción y reinducción con el que se pretende de forma ágil, fácil y lúdica familiarizarlo en temas relacionados con los principios, valores éticos de la Entidad, y que de acuerdo con lo anterior, en la presentación de la entidad se le informa sobre la Ley 734 de 2002 que es el Código Único Disciplinario, donde se encuentran las consecuencias de su incumplimiento.

[462] En lo relativo a la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades y para orientarlas acerca de su alcance o interpretación, se informó lo siguiente: “En el Plan Institucional de Capacitación, se encuentra contenido el programa de inducción en el que se desarrolla el curso virtual de inducción y reinducción, el cual incluye en uno de sus módulos el decálogo de valores de la Entidad. Por otro lado, se publican notas informativas en el Boletín Interno y se desarrollan campañas con piezas informativas que se disponen en los protectores de pantallas y otras ayudas audiovisuales que tiene la entidad.”

[463] En lo que tiene que ver con la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre el alcance o la manera de interpretar las normas éticas que rigen sus actividades, se informó que a través de la Secretaria General o el Grupo de Promoción y Fortalecimiento de Valores o, en última instancia, el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo.

[464] Finalmente, en relación con la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades y de supervisar que esto se haga a cabalidad, y medidas o acciones que pueden tomar las mismas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones y/o medidas que rigen esta materia, se informó de la Secretaria General, el Grupo de Promoción y Fortalecimiento de Valores y el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo del DAFP.

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica y otras medidas aplicables, en particular, al personal de Colombia Compra Eficiente (CCE), entre las que se destacan:

[465] - La Resolución No. 1183 de 2016, de Colombia Compra Eficiente (CCE),¹⁵⁷ por la cual se modifica las resoluciones 701 de 2015, 934 y 960 de 2016 y se modifica y unifica el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de Colombia Compra Eficiente.

¹⁵⁷ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[466] - El Código de Ética de Colombia Compra Eficiente (CCE),¹⁵⁸ el cual en su numeral III expresa, entre otros, que la gestión administrativa de CCE está sustentada en los principios constitucionales de igualdad, moralidad pública, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y los legales de la buena fe, eficiencia, participación, responsabilidad y transparencia que están al servicio de los intereses generales y que amparados en estos principios, el enfoque ético institucional está encaminado a conformar una ética integral de los servidores públicos que prestan sus servicios y a los contratistas que cumplen sus obligaciones contractuales; y en sus numerales IV, V y VI contiene los principios éticos, los valores éticos y las directrices para la gestión ética integral de CCE.

[467] - El Plan Institucional de Capacitación - PIC 2017, de CCE, el cual se refiere a aspectos tales como a su cobertura, indicando que es aplicable a todos los colaboradores de CCE (numeral III) y a su desarrollo, señalando que sus 4 etapas son las de diagnóstico de necesidades de capacitación, diseño, ejecución, y evaluación (numeral IV), y contiene indicadores para su seguimiento y evaluación (literal D).

[468] Además de la normativa común que se le aplica al personal de las entidades públicas y de la propia de CCE anteriormente reseñada, en el apartado de la respuesta al cuestionario correspondiente a esta entidad¹⁵⁹ y en la visita *in situ*, se precisaron los siguientes aspectos:

[469] En lo que respecta a la manera en la que se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, se informó que esto se realiza mediante la introducción verbal al puesto, el empalme entre el funcionario que sale del puesto y el nuevo funcionario y la presentación de responsabilidades que cada cargo de planta tiene en el Decreto de creación de la Entidad.

[470] En lo relativo a los momentos en los cuales se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, en la respuesta al cuestionario se informó lo siguiente: “La presentación de las funciones específicas se realiza al momento de la inducción del funcionario a la Entidad Estatal y el empalme con el funcionario que deja el puesto. El marco general de sus funciones está embebido dentro de las funciones específicas que menciona el decreto 4170¹⁶⁰ de la subdirección a la cual se vincula. Las funciones particulares están asociadas a las que corresponden a la necesidad del cargo y el perfil establecido, mas no están definidas por decreto, sino mediante el perfil establecido durante la creación de la entidad y lo establecido por el DAFP.” Con ocasión de la visita *in situ*, se puso a disposición la Resolución No. 1183 de 2016 relativa al Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de CCE, ya reseñada.

[471] En lo atinente a la existencia de programas y cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre cómo desempeñar apropiadamente sus responsabilidades y funciones y, en especial, para concientizarlos sobre los riesgos de corrupción inherentes a su desempeño, en la respuesta al cuestionario se informó lo siguiente: “... el momento de inducción se fundamenta en el conocimiento general de la entidad a través de las distintas áreas con el objetivo de conocer su estrategia, objetivos y principios. Una segunda etapa consiste en la capacitación de funciones específicas durante el empalme y finalmente la presentación del Código de Ética y el Plan Anual Anticorrupción, donde se recogen los principales riesgos inherentes a corrupción y cuáles son las medidas y canales para atenderlos.” Con ocasión de la visita *in situ*, se puso a disposición el Plan Institucional de Capacitación - PIC 2017, de CCE, ya reseñado.

¹⁵⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁵⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 20 a 22

¹⁶⁰ Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=44643>

[472] En lo que tiene que ver con la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo y para orientarlas acerca de su apropiado desempeño, en la respuesta al cuestionario se informó que no. Con ocasión de la visita *in situ*, se informó que no se tiene una herramienta tecnológica para impartir capacitación y que el Grupo de Talento Humano está trabajando en un mecanismo al respecto.

[473] En lo concerniente a la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre la manera de desempeñar apropiadamente las responsabilidades y funciones a su cargo, se mencionó al director de cada subdirección y al área de recursos humanos.

[474] En lo relativo a la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en que se deben dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, y de supervisar que esto se haga a cabalidad, y medidas o acciones que pueden tomar las mismas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones y/o medidas que rigen esta materia, se mencionó al DAFP (artículo 3 de Decreto Ley 1567 de 1997, en concordancia con el artículo 67 del Decreto 1227 de 2005, ya reseñados).

[475] En lo que respecta a la manera en la que se dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, además de que se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 7 de Decreto Ley 1567 de 1997, ya reseñado, se informó que a través de capacitación presencial y presentación del Código de Ética en línea.

[476] En lo atinente a los momentos en los cuales se le dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, se informó que “esto se realiza al momento de la inducción del funcionario a la Entidad Estatal, así como cualquier otro lineamiento que sea necesario poner a disposición y conocimiento del funcionario.”

[477] Con relación a la existencia de programas y de cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre las normas éticas que rigen sus actividades, y en especial, sobre las consecuencias que de su incumplimiento se deriven para el servicio público y para los infractores, se informó que al funcionario, durante su inducción, se le presenta el Código de Ética, el Plan Anual Anticorrupción y los efectos que tiene el incumplimiento de los mismos. De otra parte, al interior de la entidad durante el año se realizan capacitaciones sobre distintos temas, entre ellos ética.

[478] En lo relativo a la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades y para orientarlas acerca de su alcance o interpretación, se informó acerca del Código de Ética en línea.¹⁶¹

[479] En lo que tiene que ver con la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre el alcance o la manera de interpretar las normas éticas que rigen sus actividades, se informó que a través del área de recursos humanos de CCE.

[480] Finalmente, en relación con la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades y de supervisar que esto se haga a cabalidad, y medidas o acciones que pueden tomar las mismas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones y/o medidas que rigen esta materia, se indicó al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica y otras medidas aplicables, en particular, al personal de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), entre las que se destacan:

¹⁶¹ <http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/normativas/20130413codigoetica.pdf>

[481] - La Resolución No. 1751 de 2013, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE),¹⁶² en el cual está incluida la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones, Competencias Laborales y Requisitos de los empleos de Carrera Administrativa de la Planta de Personal del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

[482] - La Resolución No. 0943 de 2015, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE),¹⁶³ en el cual está incluida la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones, Competencias Laborales y Requisitos de los empleos de la Planta de Personal del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con el fin de ajustarlo a la nueva estructura del DAPRE.

[483] - El Manual de Excelencia Ética y Buen Gobierno de la Presidencia de la República (DAPRE),¹⁶⁴ en el cual está incluida la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), que en su numeral 1.1 expresa que tiene como objetivo establecer las pautas que orienten el comportamiento ético y las disposiciones de autorregulación de Buen Gobierno, que orienten una función administrativa eficiente, íntegra y transparente de los funcionarios del DAPRE; en su numeral 1.2, relativo a su alcance, señala que aplica a todas las actuaciones de la alta dirección y demás servidores del DAPRE, las cuales deben estar enmarcadas dentro de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, los compromisos establecidos en las políticas de buen gobierno y lo estipulado en dicho Manual; en su numeral 3 contiene directrices éticas; en su numeral 4.8.1 contempla políticas para la gestión ética; y en su numeral 14.2 se refiere a las políticas sobre riesgos, expresando en su numeral 14.2.1 que la Entidad declara que en el desarrollo de sus actividades ocurren riesgos con efectos mayores o menores en su gestión, por lo cual se compromete a adoptar mecanismos y acciones necesarias para la gestión integral de los mismos, previniendo o minimizando su impacto y que para ello adoptará mecanismos que permitan identificar, analizar, valorar y administrar los riesgos propios de su actividad y los riesgos de corrupción y determinará el impacto de cada uno de los riesgos para priorizar su tratamiento, y estructurará criterios orientadores en la toma de decisiones respecto de los efectos de los mismos.

[484] - El Manual de Inducción y Reinducción de la Presidencia de la República (DAPRE),¹⁶⁵ en el cual está incluida la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), que en su numeral 1 expresa que tiene como objetivo establecer disposiciones y directrices que orienten las actividades de inducción a todos los funcionarios que ingresan a la Entidad y de reinducción para los funcionarios antiguos, en virtud de los cambios producidos en materia organizacional; y en su numeral 2, relativo a su alcance, señala que las directrices y orientaciones definidas en este documento aplican para las actividades de planeación, ejecución y evaluación de Inducción y Reinducción en el DAPRE.

[485] - El Plan Anual de Bienestar y Capacitación de la Presidencia de la República (DAPRE) - 2017,¹⁶⁶ en el cual está incluida la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), adoptado mediante Resolución No. 0225 de 2017, el cual se refiere a aspectos tales como el presupuesto previsto para capacitación, la identificación de las necesidades de capacitación, su ejecución y su evaluación (literal A).

¹⁶² Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁶³ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁶⁴ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁶⁵ Disponible en la Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 23, nota de pie de página 11.

¹⁶⁶ Disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[486] Además de la normativa común que se le aplica al personal de las entidades públicas y de la propia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), en el cual está incluida la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), anteriormente reseñada, en el apartado de la respuesta al cuestionario correspondiente a esta entidad¹⁶⁷ y en la visita *in situ*, se precisaron los siguientes aspectos:

[487] En lo que respecta a la manera en la que se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, se hizo remisión al artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997, ya reseñado, al igual que al Manual de Inducción y Reinducción del DAPRE, ya reseñado, y se informó, entre otros, que el proceso de inducción inicia con la notificación del acto administrativo de nombramiento al aspirante, quien debe informar si acepta o no el cargo por el cual ha sido nombrado; que en caso de aceptar, el Área de Talento Humano informa al Jefe Inmediato sobre el ingreso del funcionario y le da las indicaciones necesarias para la inducción en el puesto de trabajo y este proceso se lleva a cabo a través de cuatro etapas: (i) Inducción a la Entidad (ii) Inducción al Puesto de Trabajo (iii) Concertación de Compromisos laborales y (iv) Acompañamiento y Seguimiento.

[488] En lo relativo a los momentos en los cuales se dan a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, en la respuesta al cuestionario se hizo remisión al artículo 2.2.5.8.1 del Decreto 1083 de 2015, ya reseñado y, además, se debe tener presente lo dispuesto en el numeral 5 del Manual de Inducción y Reinducción del DAPRE, que en relación con el Proceso de Reinducción expresa que está dirigido a todos los funcionarios antiguos de la Entidad y consiste en reorientar su integración a la nueva cultura organizacional, producto de los cambios producidos en materia de normatividad, procesos, valores y demás cambios importantes que puedan afectar el normal desarrollo de sus funciones, y que la reinducción es un proceso que se realizará cada dos años, o cada que ocurran los cambios mencionados anteriormente.

[489] En lo atinente a la existencia de programas y cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre cómo desempeñar apropiadamente sus responsabilidades y funciones y, en especial, para concientizarlos sobre los riesgos de corrupción inherentes a su desempeño, en la respuesta al cuestionario se hizo remisión al artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997, ya reseñado, y además de que se debe tener presente lo dispuesto con relación a los riesgos de corrupción en el numeral 14.2.1 del Manual de Ética del DAPRE, ya reseñado, se informó, con respecto a la inducción en el puesto de trabajo, que este procedimiento se realiza diligenciando el formato F-TH-50 “Inducción en el Puesto de Trabajo”, del DAPRE, el cual se aportó.

[490] En lo que tiene que ver con la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo y para orientarlas acerca de su apropiado desempeño, en la respuesta al cuestionario se informó lo siguiente: “El literal d) del artículo 9º correspondiente a 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”, dispone que se debe publicar en los sistemas de información del Estado, todas las normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos o manuales. Siguiendo esta disposición las entidades públicas utilizan tecnologías de la información para publicar y hacer transparente su información, a través de la visualización en sus páginas WEB de la información relativa a sus funciones, por ejemplo, el Manual Específico de Funciones se encuentra publicado en la página web de cada entidad.” Además, se hizo alusión al Espacio Virtual de Asesoría (EVA) del DAFP y al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), que ya han sido reseñados en este informe.

[491] En lo concerniente a la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre la manera de desempeñar apropiadamente las responsabilidades y

¹⁶⁷Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 22 a 30

funciones a su cargo, se señaló a la Oficina de Talento Humano del DAPRE y al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

[492] En lo relativo a la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en que se deben dar a conocer al personal las responsabilidades y funciones a su cargo, y de supervisar que esto se haga a cabalidad, y medidas o acciones que pueden tomar las mismas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones y/o medidas que rigen esta materia, se mencionó al DAFP (artículo 3 de Decreto Ley 1567 de 1997, en concordancia con el artículo 67 del Decreto 1227 de 2005, ya reseñados).

[493] En lo que respecta a la manera en la que se dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, se hizo remisión al artículo 7 de Decreto Ley 1567 de 1997, ya reseñado.

[494] En lo atinente a los momentos en los cuales se le dan a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades, en la respuesta al cuestionario se hizo remisión al artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997, ya reseñado, y con ocasión de la visita *in situ* se aportó el Manual de Excelencia Ética y Buen Gobierno de la Presidencia de la República (DAPRE), ya reseñado.

[495] Con relación a la existencia de programas y de cursos de inducción, capacitación o instrucción al personal sobre las normas éticas que rigen sus actividades, y en especial, sobre las consecuencias que de su incumplimiento se deriven para el servicio público y para los infractores, en la respuesta al cuestionario se hizo remisión al artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997, ya reseñado, y con ocasión de la visita *in situ* se aportó el Plan Anual de Bienestar y Capacitación de la Presidencia de la República (DAPRE), ya reseñado.

[496] En lo relativo a la utilización de tecnologías modernas de comunicación para dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades y para orientarlas acerca de su alcance o interpretación, se informó acerca del Espacio Virtual de Asesoría (EVA) del DAFP, ya reseñado.

[497] En lo que tiene que ver con la existencia de instancias ante las cuales puede acudir el personal para obtener información o resolver dudas sobre el alcance o la manera de interpretar las normas éticas que rigen sus actividades, se señaló a la Oficina de Talento Humano del DAPRE y al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

[498] Finalmente, en relación con la existencia de un órgano rector, autoridad o instancia a cargo de definir, orientar, asesorar o apoyar la manera en la que se deben dar a conocer al personal las normas éticas que rigen sus actividades y de supervisar que esto se haga a cabalidad, y medidas o acciones que pueden tomar las mismas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones y/o medidas que rigen esta materia, se informó del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[499] Con relación a las disposiciones legales y de diversa naturaleza jurídica que ha examinado el Comité sobre medidas destinadas a dar instrucciones a los grupos de personal de las entidades públicas seleccionadas por el Estado analizado, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, puede observarse que las mismas son pertinentes para los propósitos de la Convención.

[500] No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[501] En primer lugar, el Comité observa que si bien el artículo 6 del Decreto Ley 1567 de 1997 permite que los empleados vinculados mediante nombramiento provisional, no obstante la temporalidad de su

vinculación, se pueden beneficiar de los programas de inducción y de entrenamiento en el puesto de trabajo, no contiene una previsión similar para permitir que a quienes están vinculados mediante contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se les pueda impartir dicha capacitación.

[502] Con respecto a lo anterior, el Comité estima que se debe tener presente que, de acuerdo a lo observado en las secciones 1.1 y 1.2 del capítulo II de este informe, en las entidades públicas se han vinculado personas a través de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para suplir insuficiencias de la planta de empleos, con lo cual, aunque sus actividades se asemejan a las propias del área misional de tales entidades, no se les imparte la capacitación relativa a los programas de inducción y de entrenamiento en el puesto de trabajo, lo cual va en detrimento de que se comprendan adecuadamente las responsabilidades y normas éticas por parte de quienes se encuentran vinculados de esa manera a las entidades públicas. El Comité, teniendo en cuenta lo anterior, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.1 en el capítulo III de este informe).

[503] Cabe anotar, con relación a lo anterior, que en la visita *in situ* el participante de Colombia Compra Eficiente (CCE) puso de presente que en dicha entidad de sus 120 servidores 40 están vinculados a través de contratos de prestación de servicios y que considera que el marco jurídico puede ser mejorado porque las capacitaciones deben estar dirigidas tanto al personal de planta como a los contratistas.

[504] Adicionalmente, cabe mencionar, con respecto a lo anterior, que en la visita *in situ*, la organización de la sociedad civil “Corporación Transparencia por Colombia”, puso de presente que a quienes están vinculados a las entidades públicas través de contratos de prestación de servicios no se les brinda capacitación, a pesar de que las actividades que desarrollan corresponden al área misional de tales entidades, aunque en algunas entidades si se les está empezando a dar capacitación.

[505] También, con relación a lo anterior, en la visita *in situ*, un académico de la Escuela Superior Pública (ESAP), puso de presente, por su parte, que si bien algunas entidades públicas están empezando a brindar capacitación a quienes están vinculados a las mismas través de contratos de prestación de servicios, esto les ha generado problemas por cuanto la Contraloría General de la República (CGR) ha considerado que por estar tales contratos regidos por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993) y no por las normas de vinculación de servidores públicos, no se les podría brindar capacitación.

[506] En segundo lugar, el Comité observa que si bien en el artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997 se dispone que los planes institucionales de cada entidad deben incluir obligatoriamente programas de inducción y de reinducción para sus servidores, no se prevé un mecanismo para asegurar el cumplimiento de esta obligación. El Comité, teniendo en cuenta lo anterior, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.2 en el capítulo III de este informe).

[507] Cabe anotar con relación a lo anterior, que en la visita *in situ* el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) puso de presente que dicha entidad no tiene la facultad de controlar el cumplimiento de la anterior obligación prevista en el artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997, y que lo que hace es un seguimiento, de la mano de la ESAP, al cumplimiento de la elaboración de dicho Plan a través de la medición del FURAG.

1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[508] En primer lugar, en su respuesta al cuestionario,¹⁶⁸ el Estado analizado presentó la siguiente información, sobre resultados en relación con la capacitación impartida al personal del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) para la adecuada comprensión de sus responsabilidades y funciones:

¹⁶⁸ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 30 y 31

[509] - “Función Pública establece en el Plan Institucional de Capacitación el Programa de Inducción y Reinducción para todos los servidores vinculados, así como para las actualizaciones presentadas en la vigencia.”

[510] “Por consiguiente, se establece el siguiente cronograma:”

Mes Semana	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
1												
2												
3												
4												

	Inducción Institucional
	Taller: el nuevo Modelo de Gestión y yo
	Actualización Normativa
	Reestructuración
	Capacitación en el Sistema de Proactivanet
	Gestión Documental

<p>* OBSERVACIONES INDUCCION</p> <p>- La inducción se realizará de acuerdo a los servidores que ingresen a la Entidad, (Según el Decreto 1567 Art.7 literal a)...este proceso se puede iniciar durante los cuatros meses siguientes a su vinculación.</p> <p>- Las fechas y temas de re inducción pueden estar sujetos a cambio, según las circunstancias .</p>
<p>* OBSERVACIONES REINDUCCION</p> <p>El programa de REINDUCCIÓN está dirigido a reorientar la integración del empleado a la cultura organizacional en virtud de los cambios producidos en el estado y sus funciones, al interior de la entidad, en la dependencia donde labora, en el puesto de trabajo y al proceso que alimenta; facilitando con ello un mayor sentido de pertenencia e identidad de los funcionarios con respecto al DAFP. Las fechas y temas de re inducción pueden estar sujetas a cambio, según las circunstancias y los cambios establecidos para la Entidad.</p>

[511] “Este cronograma, se desarrolla llevando a cabo una jornada de inducción institucional a los servidores vinculados al Departamento. Esta actividad se efectúa, según la norma, máximo hasta los 4 meses desde su ingreso. Para la presente vigencia se establecieron 3 jornadas de inducción y la asistencia de 48 servidores vinculados.”

[512] “Asimismo, se dispuso el programa de inducción y reinducción mediante curso virtual, en el cual los servidores pueden conocer todo el catálogo de la oferta institucional, misión, visión, modelo de gestión, etc. Una vez, presentado y verificado el enlace del curso virtual de inducción y reinducción, se firma un registro de reuniones y se envía una evaluación, que tiene como objetivo verificar los conocimientos adquiridos en el curso.”

[513] “Con base en lo anterior y como propuesta de innovación, la información que se encuentra contenida en la página gratuita de WIX, se alojará en el portal del Espacio Virtual de Asesoría – EVA, en aras de institucionalizar la información contenida en el curso virtual de inducción y reinducción. De igual forma, se pretende que las demás entidades públicas puedan consultar la información del programa de inducción y reinducción de la Función Pública y replicar aspectos útiles del mismo. Con esta iniciativa se ha cubierto la totalidad de los servidores nuevos vinculados al Departamento.”

[514] Adicionalmente, en la visita *in situ* se informó por parte del DAFP, con respecto al curso virtual de inducción y reinducción, que éste ya se está implementando y que se encuentra alojado en el Espacio Virtual de Asesoría - EVA <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/induccin>.

[515] En segundo lugar, en su respuesta al cuestionario,¹⁶⁹ el Estado analizado suministró información sobre resultados en relación con la capacitación impartida al personal del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) para la adecuada comprensión de las normas éticas que lo rigen, de la cual el Comité destaca lo siguiente:

[516] -“La campaña “ValorArte” que logró la participación de 125 servidores de la entidad, tenía como objetivo reforzar y evaluar el nivel de conocimiento de los servidores del Departamento sobre los principios y valores que la rigen.”

[517] - “De forma complementaria, tal y como se enunció en el título del Departamento como formulador de política, la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano, junto con el Grupo de Cambio Cultural, han venido trabajando en la creación de un único Código General de Integridad y Ética para los Servidores Públicos.”

[518] Adicionalmente, en la visita *in situ* se informó por parte del representante del DAFP, con respecto a la creación de un único Código General de Integridad y Ética para los Servidores Públicos, que con su implementación se esperan subsanar dificultades relativas a la comprensión de los valores y comportamiento íntegros, y que dicha implementación se encuentra en su fase piloto, para lo cual se han seleccionado 10 entidades, empezando por el DAFP. Esta fase piloto, busca encontrar los mecanismos más efectivos para la socialización y apropiación del Código al interior de las entidades y, de esta manera, trasladar esta experiencia ya consolidada a toda la administración pública a través de una Caja de Herramientas que permita su réplica y el constante ajuste del proceso en todas las entidades nacionales y territoriales.

[519] Con respecto a lo anterior, el Comité, teniendo en cuenta la importancia que para la adecuada comprensión de las normas éticas que rigen para el personal, tanto del DAFP, como del CCE, la ST y las entidades públicas en general, el que se implemente el Código General de Integridad y Ética para los Servidores Públicos, le formulará una recomendación al Estado analizado orientada a que considere adoptar las medidas que sean pertinentes para culminar su implementación (ver recomendación 1.4.3 en el capítulo III de este informe).

[520] Por otra parte, como resultado de la visita *in situ*, el DAFP suministró la siguiente información:

Actividad	2016 *	2015	2014
Nº de cursos de Inducción (incluyendo Código de ética)	3	3	3
Nº de servidores asistentes a las inducciones (incluyendo Código de ética)- archivo CD - cronograma	54	57	22
Periodicidad de los cursos de Inducción	3 inducciones al año, de conformidad con el Artículo 7º del Decreto Ley 1567 de 1998, el cual señala: "Programa de Inducción. Es un proceso dirigido a iniciar al empleado en su integración a la cultura organizacional durante los cuatro meses siguientes a su vinculación".	3 inducciones al año, de conformidad con el Artículo 7º del Decreto Ley 1567 de 1998, el cual señala: "Programa de Inducción. Es un proceso dirigido a iniciar al empleado en su integración a la cultura organizacional durante los cuatro meses siguientes a su vinculación".	3 inducciones al año, de conformidad con el Artículo 7º del Decreto Ley 1567 de 1998, el cual señala: "Programa de Inducción. Es un proceso dirigido a iniciar al empleado en su integración a la cultura organizacional durante los cuatro meses siguientes a su vinculación".
Procedimientos, Guías y Manuales (incluyendo Código de ética)	* Procedimiento de Capacitación * Proyecto de Guía de Inducción y Reinducción * Pagina WEB: http://mdonado3.wix.com/-induccion-dafp	* Procedimiento de Capacitación * Folleto de Inducción	* Procedimiento de Capacitación * Folleto de Inducción
Verificar si se ha logrado el propósito de sus responsabilidades y funciones	Evaluaciones del Desempeño a 233 servidores de la Entidad. la información reposa en la Historia Laboral del servidor y en un informe ***	Evaluaciones del Desempeño a 245 servidores de la Entidad. la información reposa en la Historia Laboral del servidor y en un informe.	Evaluaciones del Desempeño a 245 servidores de la Entidad. la información reposa en la Historia Laboral del servidor.
Actividades Código de ética	Según Resolución No.1645 de 2013 Artículo 2. PARÁGRAFO 4. Este comité sustituirá los demás comités que tengan relación con el modelo Integrado de Planeación y Gestión y que no sean obligatorios por mandato legal.	Con apoyo de la Caja de Compensación y contando con la participación de todos los servidores de la entidad, se desarrolló la actividad "Estrella de valor".	El Grupo de Gestión Humana, implementa en cada piso de la entidad "El muro de valor".

¹⁶⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 33 y 34

2013**	2012
3	3
43	43
3 inducciones al año, de conformidad con el Artículo 7° del Decreto Ley 1567 de 1998, el cual señala: "Programa de Inducción. Es un proceso dirigido a iniciar al empleado en su integración a la cultura organizacional durante los cuatro meses siguientes a su vinculación".	3 inducciones al año, de conformidad con el Artículo 7° del Decreto Ley 1567 de 1998, el cual señala: "Programa de Inducción. Es un proceso dirigido a iniciar al empleado en su integración a la cultura organizacional durante los cuatro meses siguientes a su vinculación".
* Procedimiento de Capacitación * Folleto de Inducción	* Procedimiento de Capacitación * Folleto de Inducción
Evaluaciones del Desempeño a 245 servidores de la Entidad. la información reposa en la Historia Laboral del servidor.	Evaluaciones del Desempeño a 245 servidores de la Entidad. la información reposa en la Historia Laboral del servidor.
En septiembre se conmemoro el Valor de la Responsabilidad, eligiendo al servidor más responsable por cada área.	Con apoyo de la ESAP, se desarrolló el seminario "Ética de lo público"

[521] Con respecto a la anterior información, el Comité estima que la misma sirve para establecer que al personal del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), se le ha impartido capacitación tendiente a asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y funciones y de las normas éticas que rigen sus actividades, de la manera que se indica en dicha información.

[522] Por otra parte, el Comité, teniendo en cuenta que en el apartado de la respuesta al cuestionario correspondiente al DAFP,¹⁷⁰ el Estado analizado puso de presente, como dificultades y/o debilidades relativas a las instrucciones para la adecuada comprensión de las responsabilidades y las normas éticas por parte del personal, el acompañamiento en el área del equipo de trabajo a los servidores vinculados, y que por el tiempo de la ocupación laboral no se generan suficientes espacios para esto, el Comité le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.4 en el capítulo III de este informe).

[523] Cabe anotar, con relación a lo anterior, que en la visita *in situ* se informó por parte del DAFP, en una presentación efectuada en la misma,¹⁷¹ que el Grupo de Gestión Humana trabaja mediante Proyectos de Aprendizaje en Equipo, los cuales le permiten a las áreas diseñar estrategias para mejorar o fortalecer dificultades que se presenten en éstas, como es el caso del acompañamiento a los nuevos servidores, y con respecto a la adecuada comprensión de las normas éticas, que éstas dificultades se esperan subsanar con la implementación del Código General de Integridad.

[524] En tercer lugar, en su respuesta al cuestionario,¹⁷² el Estado analizado presentó la siguiente información sobre resultados en relación con la capacitación impartida al personal de Colombia Compra Eficiente (CCE) para la adecuada comprensión de sus responsabilidades y funciones:

[525] “Se ha desarrollado una estrategia de capacitación interna que vincula todas las áreas y que permite a los funcionarios conocer a cabalidad la estructura de la entidad, sus funciones respectivas,¹⁷³ el manual de ética, el Plan de Acción¹⁷⁴ y el Plan Anual Anticorrupción.¹⁷⁵ Esto ha permitido realimentación interna desde distintas ópticas. Adicional a esto se ha llevado a cabo capacitación bajo la estrategia de talleres para integrar

¹⁷⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 35

¹⁷¹ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁷² Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 31 y 32

¹⁷³ <http://www.colombiacompra.gov.co/colombia-compra/colombia-compra-eficiente/estrategia>

¹⁷⁴ <http://www.colombiacompra.gov.co/transparencia/plan-de-accion>

¹⁷⁵ <http://www.colombiacompra.gov.co/transparencia/contratacion/anticorrupcion>

al personal y hacer revisiones de los planes de trabajo, objetivo, estrategias, lineamientos internos, funciones y mejoras.”

[526] Adicionalmente, en la visita *in situ* se explicó por parte del representante de CCE, que la capacitación por área se orienta a que todos los servidores de CCE conozcan las funciones que le corresponden a cada una de las áreas de la entidad y que la capacitación bajo la modalidad de talleres apunta hacia el conocimiento de los aspectos transversales de dichas funciones.

[527] En cuarto lugar, en su respuesta al cuestionario,¹⁷⁶ el Estado analizado presentó la siguiente información sobre resultados en relación con la capacitación impartida al personal de Colombia Compra Eficiente (CCE) para la adecuada comprensión de las normas éticas que lo rigen:

[528] “Las estrategias aplicadas han permitido identificar elementos de mejora en diferentes áreas, así como incorporar diferentes mecanismos para las capacitaciones por áreas al momento de incorporación de nuevo personal. A la fecha se ha realizado la inducción bajo el mecanismo de áreas a 15 funcionarios, la capacitación bajo la modalidad de talleres se realizó a la totalidad de empleados de la entidad; 110. Como documentos soporte de estos elementos los funcionarios encuentran en la página de la entidad el manual de ética, el Plan Anual Anticorrupción y los lineamientos del Sistema de Compra Pública emitidos.”

[529] Adicionalmente, en la visita *in situ* se precisó por parte del representante de CCE, que el número total de empleados de la entidad es de 120 y que bajo la modalidad de talleres se ha impartido capacitación a todos ellos.

[530] Con respecto a la anterior información, el Comité estima que la misma sirve para establecer que al personal de de Colombia Compra Eficiente (CCE), se le ha impartido capacitación tendiente a asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y funciones y de las normas éticas que rigen sus actividades, de la manera que se indica en dicha información, pero teniendo en cuenta que no se suministró información detallada y compilada anualmente sobre el número de cursos de inducción, instrucción y/o capacitación realizados con tal fin; la periodicidad con la que éstos se han impartido; el número de sus servidores que cada año han participado en los mismos; la elaboración de guías para orientarlos al respecto; y las actividades realizadas para verificar si se ha logrado el propósito de que comprendan sus responsabilidades o funciones y las normas éticas que rigen sus actividades, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.5 en el capítulo III de este informe).

[531] Por otra parte, el Comité, teniendo en cuenta que en el apartado de la respuesta al cuestionario correspondiente a CCE,¹⁷⁷ el Estado analizado puso de presente, como dificultades y/o debilidades relativas a las instrucciones para la adecuada comprensión de las responsabilidades o funciones por parte del personal, coordinar el tiempo desde cada área para impartir la capacitación de inducción, al igual que apartar la agenda de la totalidad de los funcionarios para impartir la capacitación tipo taller, el Comité le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.6 en el capítulo III de este informe).

[532] Adicionalmente, el Comité, teniendo en cuenta que tanto en el apartado de la respuesta al cuestionario correspondiente a CCE,¹⁷⁸ como en la visita *in situ*, se puso de presente que en dicha entidad no se utilizan tecnologías modernas para dar a conocer a su personal las responsabilidades o funciones a su cargo y para orientarlas acerca de su apropiado desempeño, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.7 en el capítulo III de este informe).

¹⁷⁶ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 34

¹⁷⁷ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 35

¹⁷⁸ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 21

[533] En quinto lugar, en su respuesta al cuestionario,¹⁷⁹ el Estado analizado suministró información sobre resultados en relación con la capacitación impartida al personal de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST) para la adecuada comprensión de sus responsabilidades y funciones, de la cual el Comité destaca lo siguiente:

[534] - “Para las capacitaciones se cuenta con un Plan Anual de Capacitaciones. Así mismo, se han desarrollado guías como el Manual Específico de Funciones, Manual de Evaluación del Desempeño, el Manual de Excelencia y Buen Gobierno, que sirva para orientar al personal sobre el compromiso con el desempeño de la función pública, hacia el logro de una gestión íntegra, transparente, eficiente y eficaz.”

[535] - “En desarrollo de sus funciones, la Oficina de Talento Humano se encarga de dilucidar inquietudes generadas respecto al desempeño de las funciones, Así mismo, el Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-, entidad encargada de la política de función pública, asesora y emite conceptos sobre los derechos de los ciudadanos.

[536] - “Así mismo, en el Departamento Administrativo de Función Pública, existe un espacio virtual de asesoría, llamado EVA, que brinda orientación especializada sobre temas específicos de la Función Pública.

[537] - “Existe también un aplicativo, llamado el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público SIGEP.”

[538] - “Para verificar el cumplimiento de las funciones, se encuentra la evaluación de desempeño, que corresponde a un formato que contiene los compromisos laborales, que el funcionario debe cumplir durante el año. El jefe inmediato realiza la calificación 2 veces al año.”

[539] - “Existen evaluaciones para medir el cumplimiento de las funciones, como el FURAG: “Formulario Único de Reporte de Avances de Gobierno”, que hace parte del Modelo Integrado de Planeación y de Gestión, en el que las entidades de la rama ejecutiva del nivel nacional, dan cuenta de su gestión del año inmediatamente anterior. Uno de los puntos evaluados en la política del Talento Humano.”

[540] En sexto lugar, en su respuesta al cuestionario,¹⁸⁰ el Estado analizado suministró información sobre resultados en relación con la capacitación impartida al personal de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST) para la adecuada comprensión de sus normas éticas, de la cual el Comité destaca lo siguiente:

[541] “Es de señalar que especial atención merecen las prácticas que se realizan el día 27 de junio, día del Servidor Público y el 18 de agosto, día Nacional de la Lucha contra la Corrupción, que buscan sensibilizar al personal en temas de ética pública.”

[542] “Así mismo, se ha suscrito un acuerdo con diez (10) compromisos éticos, que se ha replicado en las entidades de la rama ejecutiva del nivel nacional y en las entidades territoriales.”

[543] Adicionalmente, en respuesta a una solicitud de información efectuada con ocasión de la visita *in situ*, se manifestó por parte de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST) lo siguiente: “Respecto a la información estadística solicitada, confirmamos que la información detallada de la participación de la Secretaría de Transparencia en los eventos de inducción y reinducción de personal, no se encuentra detallada en ningún tipo de informe puesto que los indicadores del Plan Institucional de Capacitación, se miden teniendo en cuenta la información general de la capacitación, más no se mide asistencia por dependencia y por ende no se cuenta con la información solicitada.” El Comité, teniendo en

¹⁷⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 32

¹⁸⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 34 y 35

cuenta lo anterior, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.8 en el capítulo III de este informe).

[544] Por otra parte, en el apartado de la respuesta al cuestionario correspondiente a la ST,¹⁸¹ el Estado analizado puso de presente, como dificultades y/o debilidades relativas a las instrucciones para la adecuada comprensión de las responsabilidades o funciones por parte del personal, que en ocasiones, en la inducción, no se le explican al empleado nuevo detalladamente las funciones de la entidad ni las que ejercerá, debido a la falta de personal y por las múltiples tareas que se realizan en las entidades; que no siempre se realiza el empalme, es decir, que el empleado anterior no le suministra información de las funciones al empleado nuevo, frecuentemente generado porque el ingreso del nuevo empleado se realiza mucho tiempo después de la salida del anterior empleado; y que las capacitaciones no se realizan a tiempo para que el empleado se actualice en las tareas del día a día. El Comité, teniendo en cuenta lo anterior, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.9 en el capítulo III de este informe).

1.4. Conclusiones y recomendaciones

[545] Con base en el análisis realizado en los acápite anteriores, en relación con la implementación en el Estado analizado de la disposición prevista en el artículo III, párrafo 3° de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[546] Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer instrucciones al personal de las entidades públicas seleccionadas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo III de este informe.

[547] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 1.4.1. Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para que a quienes están vinculados a las entidades públicas mediante contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, que desarrollen actividades propias del área misional de las mismas, se les pueda impartir entrenamiento relativo a los programas de inducción (ver párrafo 502 en la sección 1.2. del capítulo III de este informe).
- 1.4.2. Adoptar un mecanismo para asegurar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 7 del Decreto Ley 1567 de 1997, relativa a que los planes institucionales de cada entidad deben incluir programas de inducción y de reinducción para sus servidores (ver párrafo 506 en la sección 1.2. del capítulo III de este informe).
- 1.4.3. Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para culminar la implementación del Código General de Integridad y Ética para los Servidores Públicos (ver párrafo 519 en la sección 1.3. del capítulo III de este informe).
- 1.4.4. Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para subsanar las dificultades puestas de presente por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), entre las cuales, que se cuente con el tiempo y con espacios suficientes para que el acompañamiento en el área del equipo de trabajo a los servidores vinculados sirva para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades o funciones y de las normas éticas que rigen sus actividades (ver párrafo 522 en la sección 1.3. del capítulo III de este informe).

¹⁸¹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 35 y 36

- 1.4.5. Elaborar información estadística detallada y compilada anualmente, con relación al personal de Colombia Compra Eficiente (CCE), sobre el número de cursos de inducción, instrucción y/o capacitación realizados para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y funciones y las normas éticas que rigen sus actividades; la periodicidad con la que éstos se han impartido; el número de sus servidores que cada año han participado en los mismos; la elaboración de guías para orientarlos al respecto; y las actividades realizadas para verificar si se ha logrado el propósito de que comprendan sus responsabilidades o funciones y las normas éticas que lo rigen, a los fines de identificar retos y recomendar medidas correctivas de ser necesario (ver párrafo 530 en la sección 1.3. del capítulo III de este informe).
- 1.4.6. Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para subsanar las dificultades puestas de presente por Colombia Compra Eficiente (CCE), entre las cuales, coordinar con las diferentes áreas de la entidad para que se aparte el tiempo necesario para la capacitación de inducción y para la que se realiza a través de talleres (ver párrafo 531 en la sección 1.3. del capítulo III de este informe).
- 1.4.7. Utilizar, por parte de Colombia Compra Eficiente (CCE), tecnologías modernas para dar a conocer a su personal las responsabilidades y funciones a su cargo y para orientarlas acerca de su apropiado desempeño (ver párrafo 532 en la sección 1.3. del capítulo III de este informe).
- 1.4.8. Elaborar información estadística detallada y compilada anualmente, por parte del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), con relación al personal de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), sobre el número de cursos de inducción, instrucción y/o capacitación realizados para asegurar la adecuada comprensión de sus responsabilidades y funciones y las normas éticas que rigen sus actividades; la periodicidad con la que éstos se han impartido; el número de sus servidores que cada año han participado en los mismos; la elaboración de guías para orientarlos al respecto; y las actividades realizadas para verificar si se ha logrado el propósito de que comprendan sus responsabilidades o funciones y las normas éticas que lo rigen, a los fines de identificar retos y recomendar medidas correctivas de ser necesario (ver párrafo 543 en la sección 1.3. del capítulo III de este informe).
- 1.4.9. Adoptar las medidas pertinentes, por parte del DAPRE, para subsanar las dificultades puestas de presente por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (ST), entre las cuales, asegurar que al empleado nuevo se le expliquen detalladamente sus funciones en la capacitación de inducción; contar con una memoria institucional de las mismas en caso de que no se pueda realizar el empalme con el funcionario anterior; y programar las capacitaciones de actualización de tal manera que se puedan impartir oportunamente (ver párrafo 544 en la sección 1.3. del capítulo III de este informe).

2. EL ESTUDIO DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN QUE TOMEN EN CUENTA LA RELACIÓN ENTRE UNA REMUNERACIÓN EQUITATIVA Y LA PROBIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 12 DE LA CONVENCIÓN)

2.1. ESTUDIOS SOBRE MEDIDAS DE PREVENCIÓN QUE TOMEN EN CUENTA LA RELACIÓN ENTRE UNA REMUNERACIÓN EQUITATIVA Y LA PROBIDAD EN EL SERVICIO

[548] El Estado analizado no aportó estudios con respecto a medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio, pero si aportó un estudio sobre reducción de grados salariales, y otro sobre salarios y empleo público en Colombia, a los cuales se referirá este informe en la sección 2.2.2 del presente apartado del mismo.

2.2. ESTABLECIMIENTO DE CRITERIOS OBJETIVOS Y TRANSPARENTES PARA DETERMINAR LA REMUNERACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

2.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[549] Colombia cuenta con un conjunto de disposiciones orientadas a establecer criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos, entre las que se destacan las siguientes:

[550] - La Constitución Política, que en su artículo 150, numeral 19, literal e) contempla entre las funciones del Congreso Nacional la de dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

[551] - La Ley 4 de 1992, que en su artículo 1 expresa que el Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de: a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico; b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República; c) Los miembros del Congreso Nacional, y d) Los miembros de la Fuerza Pública.

[552] La citada Ley, en su artículo 2 señala que para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios: a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales; b) El respeto a la carrera administrativa y la ampliación de su cobertura; c) La concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo; d) La modernización, tecnificación y eficiencia de la administración pública; e) La utilización eficiente del recurso humano; f) La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales; g) La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio; h) La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal; i) La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad; j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño; k.) El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral; l) La adopción de sistemas de evaluación y promoción basados en pruebas generales y/o específicas. En el diseño de estos sistemas se tendrán en cuenta como criterios, la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y la antigüedad; ll) El reconocimiento de gastos de representación y de salud y de primas de localización, de vivienda y de transporte cuando las circunstancias lo justifiquen, para la Rama Legislativa.

[553] La anterior Ley, en su artículo 3 prevé que el sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos; y en su artículo 4 expresa que con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2 el Gobierno Nacional, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1 literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones, e igualmente, podrá modificar el régimen de viáticos, gastos de representación y comisiones de los mismos empleados; y agrega que los aumentos que decreta el Gobierno Nacional conforme a este artículo, producirán efectos fiscales a partir del primero de enero del año respectivo. El artículo 4, dispone además, en su párrafo, que ningún funcionario del nivel nacional de la Administración Central, de los entes territoriales pertenecientes a la Administración Central, con excepción del Presidente de la República, del Cuerpo Diplomático

Colombiano acreditado en el exterior y del personal del Ministerio de Defensa destinado en comisión en el exterior, tendrá una remuneración anual superior a la de los miembros del Congreso Nacional.

[554] La mencionada Ley, en su artículo 8 dispone que el Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente Ley, determinará dentro de los diez (10) días siguientes a su vigencia, la asignación mensual de los miembros del Congreso Nacional, a partir de la cual se aplicará el artículo 187 de la Constitución Política;¹⁸² y en su artículo 9 establece que los representantes legales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta o asimiladas, observarán en relación con las negociaciones colectivas, las directrices y políticas señaladas por las juntas y consejos directivos de las mismas y las pautas generales fijadas por el CONPES,¹⁸³ sin perjuicio de respetar plenamente el derecho de contratación colectiva.

[555] Por último, la citada Ley, en su artículo 10 expresa que todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en ella o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos; en su artículo 11 dispone que el régimen prestacional de los servidores públicos de la entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley y que el Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional; y en su artículo 19 señala que nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, con las excepciones que se indican en esta norma.¹⁸⁴

[556] La Ley 909 de 2004, que en su artículo 14, literal f) contempla entre las funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), la de fijar, de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de gestión del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público dentro del marco de la Constitución y la ley, en lo referente a materias tales como incentivos al personal, sistema salarial y prestacional, nomenclatura y clasificación de empleos.

[557] El Decreto 430 de 2016, que en su artículo 2, numeral 8) contempla entre las funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), la de estimular y promover, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, el desarrollo de una cultura en las relaciones laborales que propicie el diálogo, la conciliación y la celebración de los acuerdos que consoliden el desarrollo social y económico, el incremento de la productividad, la solución directa de los conflictos individuales y colectivos de trabajo y la concertación de las políticas salariales y laborales en el Sector Público.

¹⁸² Esta norma dispone que la asignación de los miembros del Congreso se ajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la Administración Central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.

¹⁸³ Consejo Nacional de Política Económica y Social

¹⁸⁴ a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa; b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública; c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional; d) los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra; e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud; f) Los honorarios percibidos por los miembros de las juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas; g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley benefician a los servidores oficiales docentes pensionados.

[558] - Los decretos que son expedidos por el Presidente de la República cada año en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4 de 1992,¹⁸⁵ tales como los números 995 de 2017, por el que se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales; 999 de 2017, por el que se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y Empresas Sociales del Estado del orden nacional; 1035 de 2017, por el que se fija la escala salarial para los empleos públicos del Congreso de la República; y 1003 de 2017, por el que se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar.

2.2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[559] En relación con las disposiciones referidas al establecimiento de criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos, que ha examinado el Comité con base en la información que tuvo a su disposición, puede observarse que las mismas son pertinentes para los propósitos de la Convención.

[560] No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[561] En primer lugar, el Comité considera que se debe tener presente que en la respuesta al cuestionario,¹⁸⁶ el Estado analizado expresó lo siguiente: "... actualmente la Dirección de Empleo Público está desarrollando un estudio el cual pretende determinar - con base en las escalas salariales actuales- el proceso para reducir las brechas y grados salariales en el sector público, así como la identificación de sus costos asociados. Todo esto, con el fin de poder establecer rangos más precisos en las mencionadas escalas, reduciendo además posibles inequidades entre cargos con funciones similares. - El estudio, que comprende 172 entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, lo que equivale a 134.465 servidores públicos distribuidos en los 24 sectores administrativos, ha encontrado mayor dispersión de salarios en los niveles directivo, asesor y asistencial, mientras que en el nivel profesional y técnico se ve una menor magnitud de brechas entre los distintos sectores administrativos."

[562] Adicionalmente, en la visita *in situ* se expresó, en una presentación efectuada por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP),¹⁸⁷ que dicha entidad viene trabajando en la modificación de la normatividad que regula el empleo público, y que los aspectos normativos más críticos del régimen salarial actual en Colombia a derogar, modificar o complementar, para el logro de los objetivos de dicha reforma tienen relación con la disminución de las brechas salariales para favorecer la movilidad y la motivación de los servidores públicos, estableciendo escalas más diferenciadas para efectos fiscales y presupuestales.

[563] Cabe tener presente además, que en un estudio aportado por el Estado analizado, denominado "Salarios y Empleo Público en Colombia",¹⁸⁸ de la Dirección de Empleo Público del DAFP, se anota lo siguiente: "La conclusión general del documento es que existe una gran dispersión del régimen salarial público en Colombia, tanto a nivel sectorial como entre entidades, evidenciando una gran inequidad en la distribución de los mismos. Esta dispersión se presenta al comparar las asignaciones de todas las entidades, ya sea del total de las entidades incluidas en la base o del total de las registradas como del régimen de carrera administrativa. Así mismo la inequidad se presenta en todos los niveles, pero los datos sugieren que es mayor en los niveles altos (Directivo y Asesor) que en los niveles bajos (Técnico y asesor)."

¹⁸⁵Estos decretos son publicados en el gestor normativo de la página web del DAFP, y pueden consultarse en: <http://www.funcionpublica.gov.co/sisjur/home/Normal.jsp?i=62257>.

¹⁸⁶ Respuesta de Colombia al Cuestionario, págs. 36 y 37

¹⁸⁷ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁸⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

[564] Con respecto a lo anterior, el Comité, teniendo en cuenta lo expuesto por el Estado analizado, tanto en su respuesta al cuestionario, como en la visita *in situ*, al igual que el estudio aportado por el mismo, antes aludido, que pone en evidencia la necesidad de disminuir las brechas salariales para favorecer la movilidad y la motivación de los servidores públicos, le formulará al Estado analizado una recomendación en este sentido (ver recomendación 2.2.3.1 en la sección 2.2.3 del capítulo III de este informe).

[565] En segundo lugar, el Comité considera que se debe tener presente que en la respuesta al cuestionario,¹⁸⁹ el Estado analizado expresó que “...Función Pública viene trabajando en la modificación de la normatividad que regula el empleo público en Colombia con el fin de poder establecer y determinar la variación de la compensación salarial con base en el desempeño de los servidores.”

[566] Adicionalmente, en la visita *in situ* se expresó, en una presentación efectuada por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP),¹⁹⁰ que dicha entidad viene trabajando en la modificación de la normatividad que regula el empleo público, y que dentro del alcance de la propuesta, se busca desarrollar en el mediano y largo plazo un esquema de compensación variable por productividad para los servidores públicos.

[567] Cabe tener presente además, que en un estudio del DAFP, aportado por el Estado analizado, relativo a la reducción de grados salariales,¹⁹¹ se anota lo siguiente: “La Ley 4 de 1992 da desarrollo a los regímenes salariales “para el sector público, a partir de primas, bonificaciones y sobresueldos” (Hernández, 2004), no ligados a resultados tangibles de desempeño de los empleados públicos.”

[568] Con respecto a lo anterior, el Comité, teniendo en cuenta lo expuesto por el Estado analizado, tanto en su respuesta al cuestionario, como en la visita *in situ*, al igual que el estudio aportado por el mismo, antes aludido, que pone de presente la conveniencia de desarrollar en el mediano y largo plazo un esquema de compensación variable por productividad para los servidores públicos, le formulará al Estado analizado una recomendación en este sentido (ver recomendación 2.2.3.2 en la sección 2.2.3 del capítulo III de este informe).

[569] En tercer lugar, el Comité considera que se debe tener presente lo anotado en el estudio aportado por el Estado analizado, denominado “Salarios y Empleo Público en Colombia”,¹⁹² de la Dirección de Empleo Público del DAFP, en el que, en su apartado de conclusiones se expresa, entre otros, lo siguiente: “Acorde con la información disponible, la estructura salarial del empleo público en Colombia es dispersa, inequitativa y no parece obedecer a un lineamiento de política pública general. Al contrario, lo que los datos reflejan es la manera como diversas entidades han logrado separarse del régimen general y cómo, incluso dentro de este régimen, existen sectores y/o entidades ganadoras o perdedoras en términos del régimen salarial.- En suma, los datos confirman la dispersión e inequidad existente en la estructura salarial pública colombiana y la necesidad de ordenarla mediante una política general que posibilite la movilidad, genere incentivos adecuados basados en el mérito y supere las profundas diferencias que se presentan al trabajar en el Estado Colombiano dependiendo del sector y específicamente de la entidad a la cual esté vinculado.” El Comité, teniendo en cuenta lo anterior, le formulará al Estado analizado una recomendación al respecto (ver recomendación 2.2.3.3 en la sección 2.2.3 del capítulo III de este informe).

[570] Con relación a lo anterior cabe anotar, que en la visita *in situ*, el participante del DAFP manifestó que con el documento CONPES que se va a tramitar ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social,

¹⁸⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pág. 37

¹⁹⁰ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁹¹ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁹² Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

cuyo borrador aportó,¹⁹³ se prevé adoptar una política integral en empleo público, y puso de presente la importancia de este documento, que será el primero en esta materia.

2.2.3. Conclusiones y recomendaciones

[571] Con base en el análisis realizado en los acápite anteriores, en relación con la implementación en el Estado analizado de la disposición prevista en el artículo III, párrafo 12 de la Convención, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[572] **Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a establecimiento de criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos, de acuerdo con lo dicho en la sección 2 del capítulo III de este informe.**

[573] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

2.2.3.1 Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para disminuir las brechas salariales en las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, dentro de la disponibilidad de recursos (ver párrafo 564 en la sección 1.2. del capítulo III de este informe).

2.2.3.2 Adoptar las medidas pertinentes, por parte de la autoridad correspondiente, para desarrollar un esquema de compensación variable por productividad para los servidores públicos, dentro de la disponibilidad de recursos (ver párrafo 568 en la sección 1.2. del capítulo III de este informe).

2.2.3.3 Adoptar e implementar una política salarial general que posibilite la movilidad, genere incentivos adecuados basados en el mérito, y supere las profundas diferencias que se presentan al trabajar en el Estado Colombiano dependiendo del sector y específicamente de la entidad a la cual el servidor público esté vinculado (ver párrafo 569 en la sección 1.2. del capítulo III de este informe).

IV. BUENAS PRÁCTICAS

[574] De conformidad con lo previsto en el apartado VI de la *Metodología* para el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas y las disposiciones analizadas en la Segunda Ronda y para el análisis de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Quinta Ronda adoptada por el Comité, se alude a continuación a una buena práctica identificada por Colombia, relacionada con el párrafo 5° del artículo III de la Convención, la cual ha deseado compartir con los demás países integrantes del MESICIC, por considerar que puede ser de beneficio para los mismos:

[575] **Fortalecimiento en la identificación y prevención de riesgos de corrupción por medio del Sistema Integrado de Gestión - SIG**, implementada por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).¹⁹⁴ Al respecto, el Estado analizado informó en el formato estándar anexo a su respuesta al cuestionario,¹⁹⁵ entre otros, lo siguiente:

[576] “Por medio del modelo de operación de Procesos de la CNSC y en particular de sus procedimientos, se procedió a identificar los riesgos relacionados a cada una de las actividades que tienen que realizar los servidores públicos, esta identificación permitió que en cada diagrama de flujo se colocara una convención para reconocer que dicha acción se podía convertir en la materialización de un riesgo. Así mismo, dentro del

¹⁹³ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic5_col.htm

¹⁹⁴ En la página web de la CNSC, puede consultarse más información al respecto: www.cnsc.gov.co

¹⁹⁵ Respuesta de Colombia al Cuestionario, pags. 51 a 53

aplicativo seleccionado se cuenta con la opción para acceder y conocer toda la información respecto al riesgo como su tratamiento su valoración etc.”

[577] “Se considera una buena práctica, ya que el servidor público cuenta con toda la información a la mano y conoce previamente los factores de riesgo. Por tal motivo puede determinar con anterioridad las acciones más adecuadas para cumplir con sus funciones de manera clara y transparente.”

ANEXO

AGENDA DE LA VISITA *IN SITU* A LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

<u>Lunes, 3 de abril de 2017</u>	
16:30 hrs. – 17:00 hrs. <i>Hotel Tequendama</i>	Reunión de coordinación entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
17:00 hrs. – 17:30 hrs. <i>Hotel Tequendama</i>	Reunión de coordinación entre los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
<u>Martes, 4 de abril de 2017</u>	
08:00 hrs. – 8:30 hrs. <i>Cancillería</i>	Apertura
	<p><u>Oradores:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mauricio Gonzales López <i>Director de la Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores</i> - Camilo Cetina <i>Secretario de Transparencia</i> - Jorge García González <i>Director del Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría General de la OEA</i>
08:30 hrs. – 12:00 hrs. <i>Cancillería</i>	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, académicos o investigadores.¹⁹⁶

¹⁹⁶ La organización de la sociedad civil “Funsocial Crecer Colombia” participa en estas reuniones en virtud de lo previsto en la disposición 26 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Sita*, por cuanto presentó documentos relativos al Cuestionario para la Quinta Ronda de Análisis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 b) del *Reglamento del Comité*. Se sugiere invitar a participar a las demás organizaciones y personas en

<p>Primera Reunión 08:30 hrs.– 09:40 hrs.</p>	<p><u>Tema:</u> Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y capacitación para el cumplimiento de sus responsabilidades y normas éticas.</p> <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Corporación Transparencia por Colombia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Adriana Muñoz (Profesional Senior) - Karina Cruz (Profesional Senior) <p><i>Funsocial Crecer Colombia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - José L. Gamba Martínez (Director) - Armando Avellaneda (Representante legal) - Jorge Eliécer Hernández Albarracín (Director del Depto Jurídico) <p><i>Académico de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Humberto Espinosa (Experto carrera administrativa) <p><i>Corporación Excelencia para la Justicia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Gloria María Borrero (Directora)
<p>Segunda Reunión 09:40 hrs. – 10:40 hrs.</p>	<p><u>Temas:</u> Tipificación de actos de corrupción y sistemas de protección de denunciantes de dichos actos</p> <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Corporación Transparencia por Colombia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Adriana Muñoz (Profesional Senior) - Karina Cruz (Profesional Senior) <p><i>Académico de la Universidad de los Andes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Daniel Rodríguez Bravo (Socio de CMS – Rodríguez Azuero Contexto Legal Abogados) <p><i>Corporación Excelencia para la Justicia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Gloria María Borrero (Directora)
<p>Tercera Reunión</p>	<p><u>Tema:</u></p>

virtud de lo previsto en la disposición 27 de dicha Metodología, que permite invitar a participar en estas reuniones a organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores.

10:40 hrs.– 12:00 hrs.	<p>Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado</p> <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Corporación Transparencia por Colombia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Adriana Muñoz (Profesional Senior) - Karina Cruz (Profesional Senior) <p><i>Académico de la Universidad Javeriana:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Felipe Piquero Villegas (Socio de Esguerra Asesores Jurídicos) <p><i>Fedesarrollo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Víctor Saavedra (ex Viceministro de Educación e Investigador de Fedesarrollo)
12:00 hrs. – 14:00 hrs.	Almuerzo Libre
14:00 hrs. – 17:30 hrs. <i>Cancillería</i>	Reuniones con autoridades públicas: sistemas para la contratación de funcionarios públicos y su remuneración.
14:00 hrs. – 17:30 hrs.	<p><u>Panel 1</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistemas para la contratación de funcionarios públicos: - Avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda, dificultades, nuevos desarrollos y resultados. <p><u>Participantes:</u></p> <p><u>Rama Ejecutiva:</u></p> <p><i>Comisión Nacional del Servicio Civil:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pedro Rodríguez Tobo (Comisionado) - Sonia Cruz (Directora de Administración de Carrera Administrativa) - María Deissy Castiblanco (Asesora) - Diana Carolina Montaña (Alianzas Estratégicas) <p><i>Departamento Administrativo de la Función Pública:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Francisco Camargo Salas (Director de Empleo Público) <p><i>Secretaría de Transparencia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alice Berggrun Comas (Coordinadora Grupo de Asuntos Internacionales y Experta Alterna del Mesicic)
18:00 hrs. – 19:00 hrs. <i>Hotel Tequendama</i>	Reunión informal entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica
<u>Miércoles, 5 de abril de 2017</u>	
08:30 hrs. – 12:00 hrs.	Reuniones con autoridades públicas: sistemas para la contratación de funcionarios públicos

<i>Cancillería</i>	
08:30 hrs. – 12:00 hrs.	<p><u>Panel 2</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistemas para la contratación de funcionarios públicos: <ul style="list-style-type: none"> - Avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda, dificultades, nuevos desarrollos y resultados <p><u>Participantes:</u></p> <p><u>Rama Legislativa:</u></p> <p><u>Congreso de la República:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Cámara de Representantes:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Virgilio Farfán Rojas (Jefe de la Division de Personal) - Maria Carolina Carrillo (Directora de Admnistrativa) - Renate Seidel (Asesora Division de Personal) - Tatiana Alvarado (Asesor I) • <u>Senado de la República:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Yuri Garcia (Jefe de Recursos Humanos del Senado) - Alex Hernandez Oyola (Jefe de Control Interno) - Natalia Albañil (Asesora de la Presidencia del Senado) <p><u>Rama Judicial:</u></p> <p><u>Consejo Superior de la Judicatura:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Wilfredo Rincón Guevara (Jefe de División, Unidad de Carrera) - Francisco Boada (Magistrado Auxiliar) - Claudia Granados (Directora de la Unidad de Carrera Judicial) - Jesus Padilla (Magistrado Auxiliar) <p><u>Fiscalía General de la Nación:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - José Tobias Betancourt Ladino (Director Nacional de Apoyo a la Gestión) - Blanca Clemencia Romero Acevedo (Subdirectora Nacional de Apoyo a la Comisión de Carrera Especial) - Julian Ruiz (Asesor)
12:00 hrs. – 14:00 hrs	Almuerzo Libre
14:00 hrs. – 17:30 hrs <i>Cancillería</i>	Reuniones con autoridades públicas: sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

14:00 hrs. – 17:30 hrs.	<p><u>Panel 3</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado: - Avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda, dificultades, nuevos desarrollos y resultados <p><u>Participantes:</u></p> <p><i><u>Colombia Compra Eficiente:</u></i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Camilo Andrés Gutiérrez Silva (Asesor Experto) - Nicolás Penagos (Sub-director de negocios) <p><i><u>Secretaría de Transparencia:</u></i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alice Berggrun Comas (Coordinadora Grupo de Asuntos Internacionales y Experta Alterna del Mesicic) <p><i><u>Contraloría General de la República:</u></i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Tania Violeta Vargas Luna (Directora Centro de Estudios Fiscales) - Hans Ramírez (Profesional del Centro de Estudios Fiscales) - Luisa Fernanda Morales (Gerente de Talento Humano) - Edna Velez (Asesora) - Juan Carlos Arenas (Asesor del Despacho) <p><i><u>Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado:</u></i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Salomé Naranjo Lujan (Directora de gestión de información)
18:00 hrs. – 19:00 hrs. <i>Hotel Tequendama</i>	Reunión informal entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica
<u>Jueves, 6 de abril de 2017</u>	
08:30 hrs. – 12:00 hrs. <i>Cancillería</i>	Reuniones con autoridades públicas: instrucciones al personal de las entidades públicas para la comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que los rigen
8:30 hrs. – 12:00 hrs.	<p><u>Panel 4</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Instrucciones al personal de las entidades públicas para la comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que los rigen: - Marco jurídico, programas, instancias competentes y uso de tecnología - Resultados - Dificultades <p><u>Participantes:</u></p> <p><i><u>Departamento Administrativo de la Función Pública:</u></i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Fernando Augusto Segura Restrepo (Director de Participación,

	<p>Transparencia y Servicio al Ciudadano) Se le envió correo de confirmación.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ángela María González (Secretaría General) <p><u>Colombia Compra Eficiente:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Camilo Andrés Gutiérrez Silva (Asesor Experto) <p><u>Secretaría de Transparencia:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Laura Galindo Romero (Asesora) - Martha Ligia Ortega (Asesora) - Albert Cuesta Gómez (Asesor)
12:00 hrs. – 14:00 hrs.	Almuerzo Libre
14:00 hrs. – 17: 30 hrs. <i>Cancillería</i>	Reuniones con autoridades públicas: paneles de remuneración de servidores públicos; tipificación de actos de corrupción; y sistemas de protección de denunciantes de dichos actos
14:00 hrs. – 15: 30 hrs.	<p><u>Panel 5</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudio de medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público: <ul style="list-style-type: none"> - Estudio(s) realizado(s). - Criterios objetivos y transparentes para determinar la remuneración de los servidores públicos. <p><u>Participantes:</u></p> <p><u>Departamento Administrativo de la Función Pública:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Francisco Camargo Salas (Director de Empleo Público) <p><u>Secretaría de Transparencia:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alice Berggrun Comas (Coordinadora Grupo de Asuntos Internacionales y Experta Alternativa)
15:30 hrs. – 16:30 hrs.	<p><u>Panel 6</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tipificación de actos de corrupción: <ul style="list-style-type: none"> - Nuevos desarrollos y resultados <p><u>Participantes:</u></p> <p><u>Fiscalía General de la Nación:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Juan Sebastián Villamil Rodríguez (Asesor) - Mario Fernando Parra Guzmán (Fiscal Delegado ante el Tribunal del Distrito) - María Alejandra Cruz Zuluaga (Asistente de Fiscal) - Luisa Fernanda Salazar Chavarro (Asistente de Fiscal)

	<ul style="list-style-type: none"> - Andrés Eduardo Jiménez Camargo (Director de Policía Judicial) <p><u>Secretaría de Transparencia:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alice Berggrun Comas (Coordinadora Grupo de Asuntos Internacionales y Experta Alterna) <p><u>Consejo Superior de la Judicatura:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Juana Catalina Reyes (Jueza penal municipal de Bogotá) - María Teresa Vergara Gutiérrez (Jueza penal municipal de Bogotá) <p><u>Jueces penales:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Clara Milena Higuera Guio (Jefe de División - Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico) - Luis Fernando Ramírez (Magistrado del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal) - Francisco Boada (Magistrado Auxiliar del Consejo Superior de la Judicatura) - Horacio García Cuéllar (Jefe Penal Municipal) - Carlos Eduardo Velázquez (Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá)
16:30 hrs. – 17:30 hrs.	<p><u>Panel 7</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistemas de protección de denunciantes de actos de corrupción: <ul style="list-style-type: none"> - Avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en la Segunda Ronda, dificultades, nuevos desarrollos y resultados <p><u>Participantes:</u></p> <p><u>Fiscalía General de la Nación (Programa de Protección de testigos):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Jaime Enrique Pinillos Ramírez (Director) - Mónica Velasco Cabrera (Asesor I - Dirección Nacional de Protección y Asistencia) - Yomaira Reyes Urrego (Técnico Investigador IV) <p><u>Procuraduría General de la Nación (Programa de Protección de testigos):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Paula Andrea Ramírez Barbosa (Procuradora Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales) - Giancarlo Marcenaro Jiménez (Procurador segundo Delegado para la vigilancia administrativa) - Carmen Maritza González Manrique (Procuradora Delegada para la Moralidad Pública (e)) - Jaime Enrique Bautista (Asesor de la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales) - Bertha Patricia Alemán Parra (Jefe de Coordinación del grupo)

	<p>de Cooperación Internacional)</p> <p><u>Secretaría de Transparencia:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alice Berggrun Comas (Coordinadora Grupo de Asuntos Internacionales y Experta Alterna)
17:30 hrs. – 18:00 hrs.	Reunión informal entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica
18:00 hrs. – 18:30 hrs.	Reunión final¹⁹⁷ entre los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica

¹⁹⁷. El tercer párrafo de la disposición 20 de la *Metodología para la realización de las Visitas In Situ* señala: “...Al final de la visita in situ se realizará una reunión en que participarán los Expertos del Subgrupo, la Secretaría Técnica y el Experto Titular del Estado analizado y/o el funcionario que éste haya designado para apoyarlo de acuerdo con lo previsto en la disposición 10, segundo párrafo, de la presente Metodología. En dicha reunión se precisará, si fuere el caso, la información que excepcionalmente quede aún pendiente de suministrar el Estado analizado por conducto de la Secretaría Técnica y el término en que lo hará y se coordinará cualquier otro tema pendiente que resulte de la visita in situ.”

AUTORIDADES QUE SIRVIERON DE CONTACTO EN EL ESTADO ANALIZADO PARA LA COORDINACIÓN DE LA VISITA *IN SITU*, Y REPRESENTANTES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR Y DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC QUE PARTICIPARON EN LA MISMA

ESTADO ANALIZADO:

COLOMBIA

Alice Berggrun Comas

Coordinadora del Grupo de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y Experta Alterna ante el Comité de Expertos del MESICIC

Daniel Cruz Cárdenas

Coordinador de Prevención del Delito de la Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores

Ana María Cristancho Rocha

Asesora de la Coordinación de Prevención del Delito de la Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores

ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS:

MÉXICO

Pablo Villarreal Soberanes

Director General Adjunto de Asuntos Internacionales de la Secretaría de la Función Pública y Experto Alterno ante el Comité de Expertos del MESICIC

Jacqueline Arteaga Fernández

Directora General Adjunta de Planeación y Políticas de Recursos Humanos de la Secretaría de la Función Pública

Marco Antonio Rafael Román Sánchez

Subdirector de Administración de Proveedores de la Secretaría de la Función Pública

Rafael Beltrán Ramos

Director de Área en la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República

Ileana Lizbeth Muñoz Solís

Jefa de Departamento
Procuraduría General de la República
Sub-directora del área de la Dirección General de Cooperación Internacional

PARAGUAY

Federico Espinoza Espínola

Fiscal Adjunto del Ministerio Público y Experto Titular ante el Comité de Expertos del MESICIC

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC:

Jorge García González

Director del Departamento de Cooperación Jurídica de la
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA

Enrique Martínez Ramón

Oficial Jurídico Principal del Departamento de Cooperación Jurídica de la
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA

Eduardo Parada Deutsch

Oficial Jurídico del Departamento de Cooperación Jurídica de la
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA