

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Duodécima Reunión del Comité de Expertos
Del 3 al 8 de diciembre de 2007
Washington, D.C.

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc.202/07 rev. 4
7 diciembre 2007
Original: español

REPÚBLICA DE COLOMBIA

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 7 de diciembre de 2007)

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

**INFORME RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA DE
COLOMBIA DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS
PARA SER ANALIZADAS EN LA SEGUNDA RONDA, Y SOBRE EL SEGUIMIENTO
DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LA PRIMERA
RONDA¹**

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

El presente informe se referirá, en primer lugar, al análisis de la implementación en la República de Colombia de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción que fueron seleccionadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la misma (MESICIC) para la Segunda Ronda de Análisis. Dichas disposiciones son las siguientes: Artículo III, Párrafos 5 y 8; y Artículo VI.

En segundo lugar, versará sobre el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República de Colombia por el Comité de Expertos del MESICIC en la Primera Ronda de Análisis, las cuales se encuentran contenidas en el informe que en relación con dicho país fue adoptado por el citado Comité en su Cuarta Reunión, el cual se encuentra publicado en la siguiente página en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República de Colombia depositó el instrumento de ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción el día 19 de enero de 1999.

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

I. SUMARIO DE LA INFORMACION RECIBIDA

1. Respuesta de la República de Colombia

El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República de Colombia en todo el proceso de análisis y, en especial, del Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, 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. La República de Colombia adjuntó a su respuesta las versiones electrónicas de las normas legales relacionadas con la misma y de los documentos que

¹ El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 g) y 26 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 7 de diciembre de 2007, en el marco de su Duodécima Reunión, lo cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 3 al 7 de diciembre de 2007..

estimó pertinentes. Dicha respuesta y tales normas y documentos pueden consultarse en la siguiente página en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República de Colombia hasta el día 25 de mayo de 2007 y la que le fue solicitada por la Secretaría y por los integrantes del subgrupo de análisis, para el cumplimiento de sus funciones de acuerdo con el Reglamento y Normas de Procedimiento.

2. Documentos recibidos de organizaciones de la sociedad civil

El Comité también recibió, dentro del plazo fijado por el mismo en el Calendario para la Segunda Ronda adoptado en su Novena Reunión², documentos de la organización de la sociedad civil “Transparencia por Colombia”(Capítulo de Transparencia Internacional en Colombia), los cuales fueron remitidos por vía electrónica.³

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCION SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA

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

SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

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

La República de Colombia cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a los sistemas para la contratación de funcionarios públicos, entre las que cabe destacar las siguientes, que se refieren a los principales de dichos sistemas:

- Disposiciones de rango constitucional aplicables a la generalidad de los servidores públicos, como las contenidas en el artículo 125 de la Constitución Política, que consagra que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera con excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley; dispone que todos los servidores públicos serán designados por concurso público de méritos, salvo aquellos respecto de quienes la Constitución o la ley establezca un mecanismo de designación especial; ordena que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes; establece que el retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley; y establece que en ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

² Esta Reunión se realizó entre los días 27 y 31 de Marzo de 2006, en la sede de la OEA, en Washington DC, Estados Unidos.

³ Estos documentos se recibieron por vía electrónica el 25 de mayo de 2007 y pueden consultarse en la siguiente dirección en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables a los servidores públicos de la Rama Ejecutiva y de las entidades territoriales, entre las que se destacan las siguientes:

- La Ley 909 de 2004, que en su artículo 1 señala que su objeto es la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública y señala que hacen parte de la función pública los empleos públicos de carrera, los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, los empleos de período fijo y los empleos temporales;ⁱ en su artículo 2 dispone que la función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad; en su artículo 3 determina su campo de aplicación en la Rama Ejecutiva del nivel nacional y en las entidades territoriales y señala que sus disposiciones se aplicarán con carácter supletorio en las carreras especiales;ⁱⁱ y en su artículo 4 se refiere a las carreras específicas e indica que mientras se expiden las normas relativas a algunas de ellas les serán aplicables las disposiciones de esta ley.ⁱⁱⁱ

La Ley anterior 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.^{iv}

Dicha Ley se refiere además, en sus artículos 7 al 13, a la Comisión Nacional del Servicio Civil prevista en el artículo 130 de la Constitución Política como la responsable de la administración y vigilancia de las carreras, con excepción de las que tengan carácter especial, señalando su independencia de las ramas y órganos del poder público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; en su artículo 14 contempla las funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública, señalando entre ellas la formulación de la política, la planificación y la coordinación del recurso humano al servicio de la administración pública a nivel nacional y territorial, bajo las orientaciones del Presidente de la República; en su artículo 15 concibe las unidades de personal de las entidades como la estructura básica de la gestión de los recursos humanos en la administración pública; y en su artículo 16 dispone que en todos los organismos y entidades regulados por esta ley deberá existir una Comisión de Personal conformada por dos representantes designados por el nominador y dos representantes de los empleados.

Se refiere también el mencionado ordenamiento jurídico, en su artículo 27, a la carrera administrativa, definiéndola como un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público, y agregando que para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.

La mencionada Ley 909 de 2004 consagra, en su artículo 28, los principios que orientan el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa, entre ellos el del mérito, según el cual el ingreso, el ascenso y la permanencia en dichos cargos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos; el de publicidad, referido a la difusión efectiva de

las convocatorias en condiciones que permitan ser conocidas por la totalidad de los candidatos potenciales; y el de transparencia en la gestión de los procesos de selección y en el escogimiento de los jurados y órganos técnicos encargados de la selección. En su artículo 29, dispone además que los concursos para el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa serán abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño, y en su artículo 30, indica que los concursos o procesos de selección serán adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, a través de contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin.

En el artículo 31 de la citada Ley, se prevén como etapas del proceso de selección o concurso, la convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Jefe de la entidad u organismo; el reclutamiento, que tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso; las pruebas o instrumentos de selección, que tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen y cuya valoración se deberá efectuar a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad; la lista de elegibles, que será elaborada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, o la entidad contratada por delegación de aquella, con los resultados de las pruebas en estricto orden de mérito, que tendrá una vigencia de dos años y con base en la cual, en estricto orden de mérito, se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso; y el período de prueba, etapa en la cual la persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño y una vez que haya aprobado dicho período adquirirá los derechos de la carrera, los que deberán ser declarados mediante su inscripción en el Registro Público de la Carrera Administrativa. De no obtener calificación satisfactoria del período de prueba, el nombramiento del empleado será declarado insubsistente.

En cuanto a la publicidad de las convocatorias, el artículo 33 del mencionado ordenamiento jurídico, establece que esta será efectuada por cada entidad a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento;^v prevé que la página “web” de cada entidad pública, del Departamento Administrativo de la Función Pública y de las entidades contratadas para la realización de los concursos, complementadas con el correo electrónico y la firma digital, será el medio preferente de publicación de todos los actos, decisiones y actuaciones relacionadas con los concursos, de recepción de inscripciones, recursos, reclamaciones y consultas; y dispone que la Comisión Nacional del Servicio Civil publicará en su página web la información referente a las convocatorias, lista de elegibles y Registro Público de Carrera.

La Ley 909 de 2004 contiene también normas relativas a los empleos de naturaleza gerencial, otorgándole en su artículo 47 tal carácter a los cargos que conlleven ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, y previendo en su artículo 49 un procedimiento para el ingreso a tales empleos.^{vi}

Finalmente, la Ley 909 de 2004, dispuso en su Artículo Transitorio, que durante el año siguiente a la conformación de la Comisión Nacional del Servicio Civil debería procederse a la convocatoria de concursos abiertos para cubrir los empleos de carrera administrativa que se encontraran provistos mediante nombramiento provisional o encargo.

- El Decreto 1227 de 2005, que reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004, el cual establece en su artículo 13 que corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil elaborar y suscribir las

convocatorias a concurso, con base en las funciones, los requisitos y el perfil de competencias de los empleos definidos por la entidad que posea las vacantes, de acuerdo con el manual específico de funciones y requisitos, y señala que la convocatoria es norma reguladora de todo concurso y obliga a la Comisión Nacional del Servicio Civil, a la administración, a la entidad que efectúa el concurso y a los participantes y que deberá contener como mínimo la información que determina.^{vii}

El anterior Decreto, dispone además, en su artículo 23, que las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y potencialidad de los aspirantes y establecer una clasificación de los mismos, respecto de las competencias requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y las responsabilidades de un cargo; que la valoración de estos factores se hará mediante pruebas orales, escritas, de ejecución, análisis de antecedentes, entrevistas, evaluación final de cursos efectuados dentro del proceso de selección y otros medios técnicos que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad con parámetros de calificación previamente determinados; que en los concursos se aplicarán mínimo dos pruebas, una de las cuales será escrita o de ejecución, dependiendo de la naturaleza de las funciones de los empleos a proveer y que el valor de cada prueba respecto del puntaje total del concurso será determinado en la convocatoria.

- El Decreto 760 de 2005, que en su Título II regula las reclamaciones en los procesos de selección o concurso, disponiendo en su artículo 12 que el aspirante no admitido a un concurso o proceso de selección podrá reclamar su inclusión en el mismo, ante la Comisión Nacional del Servicio Civil o ante la entidad delegada, según sea el caso, dentro de los dos días siguientes a la publicación de la lista de admitidos y no admitidos al concurso, debiéndose decidir tal reclamación antes de la aplicación de la primera prueba; estableciendo en su artículo 13, que las reclamaciones de los participantes por sus resultados obtenidos en las pruebas aplicadas en los procesos de selección se formularán ante la citada Comisión o ante la entidad delegada, dentro de los cinco días siguientes a su publicación, y deberán ser decididas antes de aplicar la siguiente prueba o de continuar con el proceso de selección, para lo cual se podrá suspender el proceso; y previendo en su artículo 14, que dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la lista de elegibles, la Comisión de Personal de la entidad u organismo interesado en el proceso de selección o concurso, podrá solicitar a la Comisión Nacional del Servicio Civil la exclusión de la lista de elegibles de la persona o personas que figuren en ella, cuando haya comprobado cualquiera de los hechos que en dicha norma se indican.^{viii}

- El Decreto 2772 de 2005, por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones, el cual en sus artículos 2 a 6 describe las funciones generales para los empleos correspondientes a los niveles directivo, asesor, profesional, técnico y asistencial; y en su artículo 16 dispone que los requisitos de estudio y experiencia que se fijan en dicho Decreto para cada uno de los grados salariales por cada nivel jerárquico servirán de base para que los organismos y entidades elaboren sus manuales específicos de funciones y requisitos para los diferentes empleos que conforman su planta de personal.

- Las normas relativas a la “Selección Meritocrática” para empleos que no son de carrera, como las contenidas en la Directiva Presidencial 10 de 2002, que determina que el nombramiento, selección y promoción de funcionarios debe tener como motivación exclusiva el mérito, la competencia y la capacitación idóneos para el cargo al cual se es candidato; el Decreto 1972 de 2002, que reglamenta la designación de los Directores o Gerentes Regionales o Seccionales o quienes hagan sus veces en los Establecimientos Públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional; el Decreto 3344 de 2003, que establece el procedimiento para conformar las ternas para

la designación de Gerentes o Directores de las Empresas Sociales del Estado del Orden Territorial; el Decreto 1601 de 2005, que establece la evaluación de competencias gerenciales para la provisión de empleos de libre nombramiento y remoción; el Decreto 2011 de 2006, que establece el procedimiento para la designación del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de Régimen Especial; y la Directiva Presidencial 03 de 2006, que establece la obligatoriedad de publicar en la página “web” de la entidad correspondiente y en la del Departamento Administrativo de la Función Pública, las hojas de vida de quienes vayan a ser nombrados en empleos de libre nombramiento y remoción o contratados para asesoría y consultoría.

- Disposiciones de rango legal aplicables a los servidores públicos de la Rama Legislativa, entre las que se destacan las siguientes:

- La Ley 5 de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes, que en su artículo 384 expresa que los servicios administrativos y técnicos del Senado de la República y de la Cámara de Representantes que por medio de esta Ley se establecen, se fundamentan en los siguientes principios: 1. Los funcionarios al servicio de las Corporaciones se denominan empleados de la Rama Legislativa del Poder Público; 2. Por el origen de su nombramiento, los empleados de la Rama Legislativa del Poder Público se clasifican de la siguiente manera: a) De elección: Secretarios Generales, Subsecretarios Generales, Secretarios Generales de las Comisiones Constitucionales y los Coordinadores de las Comisiones legales de ambas Cámaras y el Director General del Senado de la República. - b) De libre nombramiento y remoción: Director Administrativo de la Cámara de Representantes, Jefes de División y Jefes de Oficina del Senado y la Cámara, Secretarios Privados, Profesionales Universitarios, Secretarías Ejecutivas y Conductores de las Presidencias y Vicepresidencias de ambas Cámaras; la Secretaría Ejecutiva, los Conductores, el Profesional II y el Asistente Administrativo de la Secretaría General de ambas Cámaras; el Profesional Universitario, y el conductor del Director General del Senado; conductores de las Comisiones Constitucionales y Legales de ambas Cámaras; el Asistente de Control de Cuentas de la Cámara, los Coordinadores de las Comisiones de Ética de ambas Cámaras y de Derechos Humanos y Audiencias, y de la Comisión adscrita a organismos Nacionales e Internacionales del Senado. Así mismo, los empleados de la Unidad de trabajo Legislativo de que trata la presente Ley. - c) De carrera administrativa: Los demás cargos o empleos no contemplados en los literales anteriores.

El citado artículo 384 de la Ley 5 de 1992, establece también, en su párrafo, que mientras se expiden las normas sobre carrera administrativa de la Rama Legislativa se aplicarán las normas generales de Carrera Administrativa que rigen para la Rama Ejecutiva del Poder Público, en lo que sean compatibles.

El artículo 388 de esta Ley prevé que cada congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio integrada por no más de diez empleados y/o contratistas y que para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo, en el caso de la Cámara y ante el Director General, en el caso del Senado, el respectivo candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato. Esta norma agrega en su párrafo que las calidades para ser asesor serán definidas mediante resolución de la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.⁴

⁴ Estas calidades fueron establecidas mediante Resolución No. 009 de 1995, emitida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes y la Comisión de Administración del Senado.

La Ley 5 de 1992 dispuso además, en su artículo transitorio 392, que hasta el 20 de julio de 2002, las Mesas Directivas del Senado y de la Cámara de Representantes, mediante resolución, establecerían las funciones y requisitos de los cargos y los procedimientos administrativos básicos y que en el mismo término, dichas Mesas, por una sola vez, expedirían por resolución conjunta el Estatuto de Carrera Administrativa de la Rama Legislativa.⁵

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables a los servidores públicos de la Rama Judicial, entre las que se destacan las siguientes:

- La Ley 270 de 1996, que en su artículo 125 señala que tienen la calidad de funcionarios los Magistrados de las Corporaciones Judiciales, los Jueces de la República y los Fiscales y que son empleados las demás personas que ocupen cargos en las Corporaciones y Despachos Judiciales y en los órganos y entidades administrativas de la Rama Judicial; en sus artículos 127 y 128 establece los requisitos para los cargos de Magistrado de Tribunal, Juez de la República o Fiscal; y en sus artículos 129 y 161 fija los requisitos para los cargos de empleados de la Rama Judicial

La citada Ley, en su artículo 130, clasifica los empleos de la Rama Judicial de la siguiente manera: De período individual, los cargos de Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de Fiscal General de la Nación y de Director Ejecutivo de Administración Judicial; De libre nombramiento y remoción, los cargos de Magistrado Auxiliar, Abogado Asistente y sus equivalentes, los cargos de los Despachos de Magistrados enunciados anteriormente, los adscritos a la Presidencia y Vicepresidencia de estas Corporaciones, los de los Secretarios de esas Corporaciones, los cargos de los Despachos de los Magistrados de los Tribunales, los cargos de Vicefiscal General de la Nación, Secretario General, Directores Nacionales, Directores Regionales y Seccionales, los empleados del Despacho de Fiscal General, del Vicefiscal y de la Secretaría General, y los de Fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia; De Carrera, los cargos de Magistrado de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y de los Tribunales Contencioso Administrativos y de las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, de los Fiscales no previstos anteriormente, de Juez de la República, y los demás cargos de empleados de la Rama Judicial.

El artículo 132 del mencionado ordenamiento jurídico establece las formas de provisión de los cargos, previendo el nombramiento en propiedad, para los empleos en vacancia definitiva, en cuanto se hayan superado todas las etapas del proceso de selección si el cargo es de Carrera, o se trate de un traslado; y el nombramiento en provisionalidad, en caso de vacancia definitiva, hasta tanto se pueda hacer la designación por el sistema legalmente previsto, que no podrá exceder de seis meses, o en caso de vacancia temporal, cuando no se haga la designación en encargo, o la misma sea superior a un mes. Agrega esta norma que cuando el cargo sea de Carrera, inmediatamente se produzca la vacante el nominador solicitará a la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, según sea el caso, el envío de la correspondiente lista de candidatos, quienes deberán reunir los requisitos mínimos para el desempeño del cargo.

La Ley 270 de 1996, expresa en su artículo 156, que la carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la

⁵ Mediante resoluciones 237 de 1992, que regula el Régimen de Administración de Personal del Senado de la República, y 137 de 1992, actual Manual de Funciones para la Cámara de Representantes, se establecieron las funciones y requisitos de los cargos y los procedimientos administrativos básicos a los que se alude en este artículo de la Ley 5 de 1992.

promoción en el servicio; y dispone, en su artículo 160, que para el ejercicio de cargos de carrera se requiere, además de los requisitos exigidos en disposiciones generales, haber superado satisfactoriamente el proceso de selección y aprobado las evaluaciones previstas por la ley y realizadas de conformidad con los reglamentos que para tal efecto expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

El artículo 162 de dicha Ley dispone que el sistema de ingreso a los cargos de Carrera Judicial comprende las siguientes etapas: Para funcionarios, concursos de méritos, conformación del Registro Nacional de Elegibles, elaboración de listas de candidatos, nombramiento y confirmación; Para empleados, concurso de méritos, conformación del Registro Seccional de Elegibles, remisión de listas de elegibles y nombramiento. Esta norma agrega en su párrafo que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, conforme a lo dispuesto en esta Ley, reglamentará la forma, clase, contenido, alcances y los demás aspectos de cada una de las etapas y que los reglamentos respectivos deberán garantizar la publicidad y contradicción de las decisiones.

La Ley 270 de 1996, expresa en su artículo 164, que el concurso de méritos es el proceso mediante el cual, a través de la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, se determina su inclusión en el Registro de Elegibles y se fija su ubicación en el mismo. En este artículo se indican además las normas básicas que rigen dichos concursos^{ix} y en los artículos 165, 166 y 167 se regula, en su orden, lo relativo al Registro de Elegibles,^x a la Lista de Candidatos^{xi} y al nombramiento.^{xii}

En su artículo 174, la citada Ley determina la competencia para administrar la Carrera Judicial, indicando que la misma será administrada por las Salas Administrativas de los Consejos Superior o Seccionales de la Judicatura, con la participación de las Corporaciones Judiciales y de los Jueces de la República en los términos de esta Ley y los reglamentos, y que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará y definirá, conforme a lo dispuesto en esta ley, los mecanismos conforme a los cuales habrá de llevarse a efecto la administración de la carrera y la participación anteriormente mencionada. En el artículo 175 se refiere a las atribuciones de las Corporaciones Judiciales y de los Jueces de la República con relación a la administración de la Carrera Judicial, contemplando entre ellas la de designar a los funcionarios y empleados cuyos nombramientos les corresponda de conformidad con la ley y el reglamento.

Finalmente, la Ley 270 de 1996, dispone en su artículo 204, que hasta tanto se expida la ley ordinaria que regule la carrera judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de los funcionarios y empleados judiciales, continuarán vigentes, en lo pertinente el Decreto-ley 052 de 1987 y Decreto 1660 de 1978, siempre que sus disposiciones no sean contrarias a la Constitución Política y a esta Ley.

- El Decreto-ley 052 de 1987, por el cual se revisa, reforma y pone en funcionamiento el Estatuto de la Carrera Judicial, el cual contiene, entre otras, normas relativas a la administración de dicha Carrera, al proceso de selección para el ingreso o ascenso en la misma y a las funciones y requisitos de los empleos.

- El Decreto 1660 de 1978, que de conformidad con lo dispuesto en su artículo 1, se aplica, entre otros, a los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, el cual contiene entre sus disposiciones, normas relativas a la provisión de los empleos, a los requisitos generales, a las inhabilidades, a las designaciones y a los concursos.

- El Acuerdo 034 de 1994, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, “por medio del cual se dictan reglas generales para los concursos de mérito destinados a la selección de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Jurisdiccional”, el cual, en su artículo 2 se refiere a las etapas del sistema de méritos; en sus artículos 3 a 7 regula la realización de los concursos; en sus artículos 8 a 10 contempla la convocatoria a concurso, señalando que deberá ser divulgada ampliamente por lo menos quince días hábiles antes de la iniciación de las inscripciones al concurso, y determinando además su contenido; en sus artículos 17 a 24 regula la práctica de las pruebas de selección; y en su artículo 24 se refiere a los recursos, estableciendo que los interesados podrán interponer recurso de reposición por escrito contra los resultados de las pruebas y que los resultados del curso de formación judicial no serán objeto de recurso sin perjuicio de que en la reglamentación correspondiente se provean procedimientos de revisión de calificaciones.

- El Acuerdo 1445 de 2005, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, “por medio del cual se reglamenta la administración de las publicaciones dinámicas y estáticas de la nueva página de Internet al Servicio de la Rama Judicial”, el cual contiene en su artículo 7 la relación actual de dichas publicaciones, señalando en su numeral 4.3 que la citada Sala Administrativa estará a cargo de la administración y publicación de la información relativa a la Carrera Judicial y a las convocatorias, a través de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial.

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, entre las que se destacan las siguientes:

- La Ley 938 de 2004, por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación, que en su artículo 58 señala que la carrera en dicha entidad tiene por objeto la especialización, la eficiencia y la excelencia en la prestación del servicio, así como garantizar la igualdad de condiciones para el ingreso, la permanencia y el retiro de los servidores con base en sus méritos; en su artículo 59 clasifica los empleos de la Fiscalía en de libre nombramiento y remoción y de carrera, indicando los que son de libre nombramiento y remoción^{xiii} y disponiendo que los demás son de carrera y que deberán proveerse mediante el sistema de selección por concurso; en su artículo 60 expresa que la Fiscalía tiene su propio régimen de carrera y que su administración y reglamentación le corresponde a la Comisión Nacional de Administración de la Carrera de la Fiscalía General de la Nación; en su artículo 62 dispone que la convocatoria es la norma obligatoria y reguladora de todo proceso de selección y se divulgará conforme lo establezca el reglamento que expida dicha Comisión; en su artículo 63 prevé que con base en los resultados del proceso de selección se conformará una lista de los candidatos que podrán presentar concurso; y en su artículo 65 establece que el concurso tendrá por objeto evaluar y calificar las aptitudes, capacidades, conocimientos, habilidades y experiencias de los candidatos, de acuerdo con el perfil, los requisitos y las funciones, teniendo en cuenta la valoración objetiva y ponderada de la formación académica, los antecedentes y la experiencia laboral cualificada y relacionada que demuestren los candidatos, con arreglo al reglamento que para tal efecto expida la citada Comisión.

La Ley anterior, dispone además, en su artículo 66, que con base en los resultados del concurso se conformará el Registro de elegibles para la provisión de los cargos a proveer y las vacantes que se presenten durante su vigencia, la cual será de dos (2) años; ordena en su artículo 67 que dicha provisión se efectuará en estricto orden descendente con quienes ocupen los primeros puestos en el Registro de elegibles; y establece en su artículo 58 que con base en el puesto que se ocupe en el registro de elegibles, quien obtenga el derecho a ser nombrado, ingresará en período de prueba

por tres (3) meses, que transcurrido este período se procederá a su calificación y que de ser esta satisfactoria, será nombrado en propiedad y escalafonado en la carrera.

- La Resolución No. 0-1501 de 2005, expedida por el Fiscal General de la Nación, que en su artículo 2 contempla requisitos generales para ser servidor de la Fiscalía General de la Nación; en su artículo 4 clasifica los empleos para determinar los requisitos y condiciones de remuneración de los mismos, en niveles directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico, asistencial y auxiliar; en su artículo 15 señala que el Fiscal General de la Nación será elegido por la Corte Suprema de Justicia de terna enviada por el Presidente de la República y que los demás cargos de la Fiscalía serán provistos por el Fiscal General; y en su artículo 17 se refiere al nombramiento ordinario, para proveer los empleos que tienen el carácter de libre nombramiento y remoción; al nombramiento en período de prueba, por el término de tres meses, para desempeñar cargos de carrera por selección mediante concurso de méritos; al nombramiento en propiedad, una vez superado el período de prueba habiéndose obtenido calificación satisfactoria por parte del aspirante; y al nombramiento en provisionalidad, indicando que tendrá este carácter cuando se provean transitoriamente cargos de carrera, vacantes temporal o definitivamente, con personal no seleccionado mediante concurso de méritos, agregando que en ningún caso este nombramiento genera derechos de carrera.

El Acuerdo 001 de 2006, emanado de la Comisión Nacional de Administración de la Carrera de la Fiscalía General de la Nación, por medio del cual se expide el reglamento del proceso de selección y el concurso de méritos, que en su artículo 1 expresa que los procesos de selección y concurso de méritos tienen por objeto seleccionar de manera objetiva y en igualdad de condiciones los candidatos que reúnan los requisitos legales y reglamentarios mínimos, de acuerdo con las funciones y el perfil del cargo al cual aspiran; en su artículo 3 indica que la Comisión Nacional de Administración de la Carrera será la responsable de establecer las bases y reglas de cada concurso de méritos a nivel nacional; y en su artículo 4 se refiere a los factores de selección, expresando que para el ingreso y ascenso a los cargos que pertenecen al Régimen de Carrera se tendrá en cuenta la calificación objetiva y ponderada de aptitudes, capacidades, conocimientos y habilidades relacionadas con las funciones del cargo y las calidades académicas y experiencia laboral cualificada de acuerdo con lo establecido en el manual de funciones, competencias laborales y requisitos de la Fiscalía; y que para cada convocatoria se deben describir los factores adecuados, dependiendo de los niveles, los requisitos y las funciones del cargo.

El anterior Acuerdo, contempla en su artículo 6 como etapas del proceso de selección la convocatoria, la inscripción para concursar, la revisión de requisitos para la admisión al concurso de méritos y el listado de admitidos y no admitidos al concurso de méritos; y dispone en su artículo 8 que la convocatoria deberá publicarse en un diario de circulación nacional por lo menos con quince días hábiles de antelación a la fecha de iniciación de la inscripción de los aspirantes, fijarse en lugar visible de acceso al Nivel Central, las Direcciones Nacionales y las Direcciones Seccionales con cinco días hábiles de anticipación al inicio de la inscripción de aspirantes y permanecer fijada durante todo el tiempo determinado para las inscripciones; y que igualmente, se divulgará y publicará mediante la página “web” de la Fiscalía.

El citado Acuerdo determina en su artículo 9 el contenido de información mínima de la convocatoria;^{xiv} prevé en su artículo 12 que dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación de la lista de admitidos y no admitidos, las personas que no sean admitidas podrán presentar reclamaciones escritas ante la Comisión Nacional de Administración de la Carrera, las cuales serán resueltas dentro de los quince días hábiles siguientes por la mencionada Comisión; establece en su artículo 13 que el concurso de méritos siempre será abierto, pudiendo participar

en él servidores de la entidad o personas ajenas a ella; contempla en su artículo 14 como etapas de dicho concurso la aplicación de las pruebas de selección, el listado de aprobados y no aprobados, el registro de elegibles y el ingreso en período de prueba; determina en su artículo 15 los aspectos que se deben evaluar en el concurso de méritos; dispone en su artículo 18 que los criterios de evaluación de tal concurso son objetivos y en consecuencia se valorarán los resultados obtenidos en las pruebas a través de un sistema de calificación por puntaje; y ordena en su artículo 19 que los resultados de la prueba eliminatoria serán publicados en fecha distinta y con antelación a la celebración de las pruebas clasificatorias, y que una vez publicadas las respectivas listas de resultados, los aspirantes podrán interponer recurso de reposición ante la Comisión Nacional de Administración de la Carrera dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación de las mismas y que la Comisión deberá resolver los recursos dentro de los quince días hábiles siguientes, contados a partir del vencimiento del plazo para interponer el recurso.

Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas.

En lo que hace relación a las disposiciones de orden constitucional, legal y de diversa naturaleza jurídica referidas a los principales sistemas para la contratación de funcionarios públicos en el país analizado que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman en su conjunto un cuerpo de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el país analizado considere complementar, desarrollar y adecuar ciertas previsiones que se refieren a los aludidos sistemas.

- En lo que respecta a la Rama Ejecutiva y a las entidades territoriales, el Comité considera lo siguiente:

El Comité observa que en los artículos 3 y 4 de la Ley 909 de 2004, se alude a la existencia de carreras especiales y específicas, las cuales menciona, disponiéndose en relación con las especiales que las disposiciones de dicha Ley se les aplicarán con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que las rige, y señalándose con respecto a las específicas, que se entiende por tales, las que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades a las que se refieren contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública.

Aunque el Comité entiende que la existencia de carreras especiales puede tener su origen en la Constitución Política, como lo señala la República de Colombia en su respuesta al Cuestionario,⁶ y que la creación de carreras específicas puede estar motivada por la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen ciertas entidades, estima también que sería conveniente que el país analizado considerara 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.⁷ El Comité formulará una

⁶ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 5

⁷ El Estado analizado informó en sus observaciones al proyecto de informe preliminar sobre Colombia correspondiente a la segunda ronda de análisis que “la Corte Constitucional mediante sentencias C-1230 de

recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.1., ordinal a., de la sección 1.1. del capítulo III de este informe).

- En lo que respecta a la Rama Legislativa, el Comité considera lo siguiente:

La Ley 5 de 1992 dispuso en su artículo transitorio 392, que hasta el 20 de julio de 2002, las Mesas Directivas del Senado y de la Cámara de Representantes, mediante resolución, establecerían las funciones y requisitos de los cargos y los procedimientos administrativos básicos y que en el mismo término, dichas Mesas, por una sola vez, expedirían por resolución conjunta el Estatuto de Carrera Administrativa de la Rama Legislativa.

Mediante fallo del 25 de septiembre de 1997,⁸ el Consejo de Estado consideró que la norma anterior “es manifiestamente inconstitucional, motivo por el cual debe predicarse su inaplicabilidad a la luz del control excepcional estipulado en el artículo 4 de la Carta Política” y declaró la nulidad de la Resolución No. 001 del 7 de julio de 1992, “Por la cual se establece el Estatuto de la Carrera Administrativa de la Rama Legislativa del Poder Público”, expedida por las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

Entre los argumentos del fallo anterior, se expresa que “en relación con la regulación de los cargos de carrera la Constitución no facultó al Congreso para delegar su potestad legisladora en dependencias o instancias de su propia estructura orgánica, pues de veras, en tratándose de la necesidad institucional de proveer a una preceptiva legal el Congreso no tiene opción diferente a la de actuar como un solo cuerpo, esto es, a través de las dos cámaras legislativas. Apodíctica resulta entonces la expresión del artículo 50 de la Carta cuando prescribe que: “Corresponde al congreso hacer las leyes.””

Teniendo en cuenta el fallo anterior, del cual se desprende que el Estatuto de Carrera Administrativa de la Rama Legislativa es materia de regulación legal y no puede ser expedido por las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, como lo preveía el artículo transitorio 392 de la Ley 5 de 1992, el Comité estima que el país analizado debería, en consecuencia, considerar la expedición del mismo a través de la ley correspondiente, 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 citada Ley. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.2. de la sección 1.1. del capítulo III de este informe).

- En lo que respecta a la Rama Judicial, el Comité considera lo siguiente:

La Ley 270 de 1996, dispone en su artículo 204, que hasta tanto se expida la ley ordinaria que regule la carrera judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de

2005 y C-175 de 2006 se ha pronunciado en el sentido de delegar a la CNSC la administración y vigilancia de las carreras específicas y especiales de ley, con ello entidades con sistemas específicos como la DIAN, el Inpec, las Superintendencias, Aeronáutica, el DAS, entre otras y con sistemas especiales de ley como la carrera docente quedan bajo la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, para lo cual se están adelantando las convocatorias para la provisión de empleos de dichos sistemas.”

⁸ Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

los funcionarios y empleados judiciales, continuarán vigentes, en lo pertinente el Decreto-ley 052 de 1987 y Decreto 1660 de 1978, siempre que sus disposiciones no sean contrarias a la Constitución Política y a esta Ley.

En relación con la norma anterior, el Comité estima que el país analizado debería considerar expedir la ley ordinaria que regule la carrera judicial, a la que se alude en la misma, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, con lo cual se evitaría la remisión a disposiciones sobre la misma materia expedidas con anterioridad a dicha Ley y se consolidaría la normativa sobre carrera judicial en un solo cuerpo conciso y definido que haría más fácil su aplicación por parte de los funcionarios que deben hacerlo y que resultaría más clara y comprensible para los servidores públicos de la Rama Judicial y para la ciudadanía en general. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.3., ordinal a. de la sección 1.1. del capítulo III de este informe).

- En lo que respecta a la Fiscalía General de la Nación, el Comité considera lo siguiente:

En la Resolución No. 0-1501 de 2005, expedida por el Fiscal General de la Nación, en su artículo 17 se contempla entre las diferentes clases de nombramiento el nombramiento en provisionalidad, indicándose que tendrá este carácter cuando se provean transitoriamente cargos de carrera, vacantes temporal o definitivamente, con personal no seleccionado mediante concurso de méritos, y señalándose que en ningún caso este nombramiento genera derechos de carrera.

En relación con la norma anterior, el Comité estima que por constituir el nombramiento en provisionalidad una forma transitoria de proveer empleos de carrera, en el caso en que dicho nombramiento se efectúe para suplir una vacante definitiva, debería fijarse un límite de tiempo al nombramiento provisional, para que dicha vacante sea provista mediante concurso, de conformidad con las reglas establecidas para tal efecto. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.4., ordinal a. de la sección 1.1. del capítulo III de este informe).

Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas.

La República de Colombia suministró en su respuesta al Cuestionario⁹ información sobre resultados obtenidos en el ámbito de la Rama Ejecutiva y las entidades territoriales, relativa a los empleos que se rigen por la Ley 909 de 2004, entre la que cabe destacar la siguiente:

“Cabe anotar que en este marco y después de casi siete años sin que las entidades pudieran proveer los cargos de carrera mediante el sistema de méritos, en virtud de la Sentencia C-372 de 1999 de la Corte Constitucional, se adelanta en la actualidad un proceso de selección para más de 56.000 cargos a proveer entre más de 619.000 aspirantes inscritos en todo el país, el cual se está desarrollando bajo el enfoque de competencias.”¹⁰

A continuación de lo anterior, en la respuesta de Colombia al Cuestionario se hace un recuento del desarrollo que ha tenido la Convocatoria 001 de 2005 publicada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, “mediante la cual dio cumplimiento al artículo transitorio de la Ley 909 de 2004 y mediante esta convocatoria inició el proceso de selección abierto para proveer por concurso los

⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 20 a 27 y 32 a 35

¹⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 20

empleos de carrera administrativa que se encontraban provistos en condiciones de provisionalidad y encargo, o en situación de vacancia definitiva, y que fueron reportados por las entidades.”¹¹

El recuento antes aludido comienza indicando que a partir de marzo 6 de 2006 se iniciaron “sesiones de Chat” con funcionarios de la citada Comisión para consultas e instrucciones sobre dicha Convocatoria y termina señalando que en diciembre 10 de 2006 se llevó a cabo la Prueba Básica General de Preselección, a la que se presentaron 307.681 personas, habiéndose publicado los resultados de la misma el 13 de enero de 2007.¹²

Se indica también en la respuesta de Colombia al Cuestionario que toda la información relacionada con la Convocatoria 001 de 2005 se encuentra en la página en “Internet” de la Comisión Nacional del Servicio Civil www.cns.c.gov.co, se presenta un cronograma de ejecución de la Fase I de dicha Convocatoria y se anota que “como ya fue señalado, el 28 de noviembre de 2006 se expidió el acuerdo a través del cual se adoptaron los lineamientos generales para el desarrollo de la Segunda Fase o Fase Específica de la Convocatoria 001 de 2005 para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la Ley 909 de 2004.”¹³

De la consulta de la página en “Internet” de la Comisión Nacional del Servicio Civil suministrada por el país analizado en su respuesta al Cuestionario, al igual que del análisis de la información contenida en dicha respuesta, se puede establecer que el proceso de selección iniciado con la Convocatoria 001 de 2005, con fechas de publicación del 6 y del 22 de diciembre de dicho año (primero y segundo aviso, respectivamente) se encuentra pendiente de culminación.

Aunque el Comité entiende que un proceso de selección de la magnitud del que se esta adelantando, por la gran cantidad de empleos a proveer y el voluminoso número de aspirantes a los mismos, demanda esfuerzos y recursos extraordinarios, al mismo tiempo que considera del caso efectuar un reconocimiento al país analizado por haberlo emprendido, lo alienta a continuar avanzando en el desarrollo de dicho proceso hasta llevarlo a su culminación. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.1., ordinal b., de la sección 1.1. del capítulo III de este informe).

Por otra parte, en la respuesta de Colombia al Cuestionario,¹⁴ se suministró además información sobre resultados relativo a la “selección meritocrática de directores y gerentes que se vinculen a entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional”, anotando al respecto que “en aplicación de la normatividad vigente, durante el periodo comprendido entre septiembre de 2002 y diciembre de 2005 se han adelantado 2.307 procesos de selección¹⁵ en 112 entidades para proveer cargos de naturaleza gerencial y jefes de control interno en la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y Empresas Sociales del Estado de los ordenes nacional y territorial”, y desarrollando seguidamente con más detalle tal información.

La República de Colombia suministró también en su respuesta al Cuestionario¹⁶ información sobre resultados obtenidos en el ámbito de la Rama Judicial, entre la que cabe destacar la siguiente:

¹¹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 21

¹² Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 21 a 25

¹³ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 32 a 35

¹⁴ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 42 a 44

¹⁵ “Número de procesos registrados en el aplicativo de DAFP, la cifra del DNP es de 2587”.

¹⁶ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 38 a 40

“La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, empeñada en la consolidación y fortalecimiento de la carrera judicial, dentro de los criterios de eficiencia, eficacia, independencia, profesionalización, idoneidad y bienestar de los funcionarios y empleados judiciales, así como hacer realidad el principio de igualdad en las posibilidades de acceso para todos los ciudadanos que cumplan los requisitos al efecto, ha continuado con los procesos de selección.

En el año 2006, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura continuó con el concurso de méritos para cargos de empleados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, lo que permitirá contar con registros de elegibles para la provisión de las vacantes definitivas que se produzcan en dichos cargos.”

A continuación de lo anterior se presenta un cuadro relativo a los concursos de méritos adelantados en el período 1994 – 2006, que se puede consultar en la siguiente dirección en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp_, y se suministra luego información más detallada sobre determinados procesos de selección.

De la observación del cuadro relativo a los concursos de méritos adelantados en el período 1994 – 2006 se establece que los concursos números 7 y 8, relativos a “Empleados Dirección Ejecutiva de Administración Judicial” y a “Empleados Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura”, respectivamente, no se encuentran culminados, ya que según se anota en un asterisco colocado al final de dicho cuadro “debido a múltiples situaciones, entre ellas, que en el año 2002 y siguientes se modificó considerablemente el aparato administrativo de la Rama, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura decidió aplazar estos concursos.”¹⁷

En relación con lo anterior, el Comité estima conveniente que el país analizado considere adoptar, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para culminar los aludidos procesos de selección. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.3., ordinal b. de la sección 1.1. del capítulo III de este informe).

La República de Colombia, suministró además en su respuesta al Cuestionario,¹⁸ la siguiente información relativa a resultados en el ámbito de la Fiscalía General de la Nación:

“En desarrollo de las disposiciones antes mencionadas, fueron incorporados al régimen de carrera los servidores públicos que acreditaron los requisitos establecidos para acceder al mismo. En la actualidad 1601 servidores se encuentran inscritos en el Registro Único de Inscripción en Carrera de la Fiscalía General de la Nación.

La realización de concursos de méritos para proveer los cargos de carrera del régimen de la Fiscalía General de la Nación de los demás servidores, se encontraba supeditada, para su financiación, a contar con la disponibilidad presupuestal suficiente por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual no había sido garantizada hasta la vigencia fiscal del presente año.¹⁹

¹⁷ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 39

¹⁸ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 9 y 10

¹⁹ El Estado analizado informó en sus observaciones al proyecto de informe preliminar sobre Colombia correspondiente a la segunda ronda de análisis que “mediante la Ley anual de Presupuesto para la vigencia fiscal 2007, No. 1110 de diciembre de 2006 y el Decreto 4579 del mismo mes y año, a la Fiscalía General

Con anterioridad, gracias a un aporte de la Comunidad Europea dentro del marco del convenio denominado “Fortalecimiento del sector justicia para la reducción en la impunidad en Colombia”, se seleccionó en una licitación pública internacional a la Universidad Nacional de Colombia para la ejecución de un contrato encaminado a adelantar el proceso selección y concurso de méritos para la provisión de cargos de carrera de fiscal, asistentes de fiscal y asistentes judiciales (área fiscalías).

Para la provisión de los cargos de las demás áreas, teniendo en cuenta los recursos asignados por el Ministerio de Hacienda, la Comisión Nacional de Administración de la Carrera, como órgano competente, se encuentra efectuando los ajustes al cronograma de actividades correspondientes al presente año.”

Teniendo en cuenta lo expresado en la anterior información, el Comité estima conveniente que el país analizado debería considerar 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. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.1.4., ordinal b. de la sección 1.1. del capítulo III de este informe).

Finalmente, el Comité, además de poner de relieve la importancia de que se de respuesta completa a las preguntas del cuestionario atinentes a resultados, en consideración a que no cuenta con información relativa a la Rama Legislativa que le permita hacer una valoración integral de los resultados de dicho órgano en esta materia, le formulará al mismo una recomendación al respecto (ver recomendación general 4.2 del capítulo III de este informe).

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

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

La República de Colombia cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

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

- La Ley 80 de 1993,²⁰ “por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, que en su artículo 1 expresa que tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales; en su artículo 2 define dichas entidades;^{xv} en su artículo 13 dispone que los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos

de la Nación, en el rubro denominado “Otras Transferencias –distribución previo concepto DGPPN” le fueron asignados siete mil millones de pesos para realizar el concurso de méritos anotado.”

²⁰ El Estado analizado informó que el 16 de julio de 2007 fue expedida la Ley 1150 de 2007, “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos”. Esta Ley, conformada por 33 artículos, empezará a regir 6 meses después de su promulgación, la cual fue efectuada el día 16 de julio de 2007, con excepción de tres de sus artículos (el artículo 6, relativo a la verificación de las condiciones de los proponentes, que regirá a los 18 meses de la promulgación de esta Ley, y los artículos 9 y 17, atinentes, en su orden, a la adjudicación y al derecho al debido proceso, que rigen desde la fecha de la promulgación de la misma. Esta Ley no se analiza en el presente informe por haber sido expedida con posterioridad a la fecha establecida por el Comité para suministrar la información objeto de análisis (ver el apartado I de este informe, correspondiente a “Sumario de la Información Recibida”).

de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes; en su artículo 22 establece el registro de proponentes para quienes aspiren a celebrar contratos de obra, consultoría, suministro y compraventa de bienes muebles; y en su artículo 23 señala que las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

La Ley anterior se refiere, en su artículo 24, al principio de transparencia, indicando en su numeral 1 que la escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación o concurso público, salvo en los casos que seguidamente señala,^{xvi} en los cuales se podrá contratar directamente; disponiendo en su numeral 2 que en los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones; y determinando en su numeral 5 que en los pliegos de condiciones o términos de referencia, entre otros aspectos, se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección; se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole que aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto de la licitación o concurso; y se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato. Se dispone además, en el numeral 7 de este artículo, que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.

Dicha Ley, se refiere además, en su artículo 25, al principio de economía, expresando en su numeral 1 que en las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable y que para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. Se dispone además, en el numeral 2 de este artículo, que las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.

Se refiere también el mencionado ordenamiento jurídico, en su artículo 26, al principio de responsabilidad, expresando en su numeral 1 que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato; y disponiendo en su numeral 2 que los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

La mencionada Ley 80 de 1993 establece, en su artículo 27, que en los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso, y que si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento; dispone en su artículo 29 que la selección de

contratistas será objetiva y expresa que es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace 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. Expresa además este artículo, que ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato, si se trata de contratación directa, resulta ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos, sólo alguno de ellos, el más bajo precio o el plazo ofrecido.

En el artículo 30 de la ley 80 de 1993, se regula la estructura de los procedimientos de selección, indicándose que la licitación o concurso se efectuará conforme a las reglas que en el se establecen. Estas reglas, entre otros aspectos, se refieren a la publicidad de los pliegos de condiciones y a la celebración de una audiencia para precisar el contenido y el alcance de los mismos a solicitud de cualquiera de las personas que retiraron dichos pliegos,^{xvii} prevén la fijación de plazos que regirán desde el momento en que se pueden presentar propuestas hasta el cierre de la licitación, al igual que para la evaluación de las propuestas^{xviii} y para la adjudicación y firma del contrato; expresan que en el evento señalado en el artículo 273 de la Constitución Política²¹ la adjudicación se hará en audiencia pública, de la cual se levantará un acta en la que se dejará constancia de las deliberaciones y decisiones que en el desarrollo de la misma se hubieren producido; y dispone que el acto de adjudicación se hará mediante resolución motivada que se notificará personalmente al proponente favorecido en la forma y términos establecidos para los actos administrativos y, en el evento de no haberse realizado en audiencia pública, se comunicará a los no favorecidos dentro de los cinco (5) días calendario siguientes, siendo tal acto irrevocable y obligando a la entidad al adjudicatario.

El artículo 32, numeral 1, de la Ley 80 de 1993, se refiere a los contratos de obra, expresando que son los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago; y disponiendo que en los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

Ley 80 de 1993, en sus artículos 50 a 53 se refiere a la responsabilidad de las entidades estatales, servidores públicos, contratistas, consultores, interventores y asesores, con ocasión de la actividad contractual; en su artículo 56 se refiere a la responsabilidad penal de los particulares que intervienen en la contratación estatal; en su artículo 57 se refiere a la responsabilidad penal de los servidores públicos; en su artículo 58 prevé sanciones, como consecuencia de las acciones u omisiones que en relación con su actuación contractual se les imputen a las personas mencionadas; y en sus artículos 62 a 66 contempla el control de la gestión contractual, previendo en el primero de tales artículos la intervención del ministerio público, contemplando en el artículo 64 la participación de la Fiscalía General de la Nación a través de unidades especializadas de investigación, señalando en el artículo 65 la intervención de las autoridades de control fiscal, y

²¹ El artículo 273 de la Constitución Política, señala en su inciso primero: “A solicitud de cualquiera de los proponentes, el Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública.”

estableciendo en el artículo 66 la participación comunitaria, disponiendo para esto que todo contrato que celebren las entidades estatales estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.

Por último, la Ley 80 de 1993, establece en su artículo 77 que los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo, señalando en el primer párrafo de este artículo que el acto de adjudicación no tendrá recursos por la vía gubernativa pero podrá impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho según las reglas del citado Código, y disponiendo en el párrafo segundo que para el ejercicio de las acciones contra los actos administrativos de la actividad contractual no es necesario demandar el contrato que los origina.

- El Decreto 855 de 1994, que reglamenta parcialmente la ley 80 de 1993 en materia de contratación directa, el cual, en su artículo 2 dispone que en dicha contratación el jefe o representante de la entidad estatal, o el funcionario en que hubiere delegado, deberá tener en cuenta que la selección del contratista deberá garantizar el cumplimiento de los principios de economía, transparencia y en especial del deber de selección objetiva establecidos en la citada Ley; en sus artículos 4, 6, 7, 10, 14, 15, 18 y 19, en su orden, regula lo relativo a los bienes y servicios en materia de seguridad nacional, a las operaciones de crédito público, a los contratos interadministrativos, a la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria, a la venta de bienes de las entidades estatales, a la venta o adquisición de inmuebles, a los actos o contratos que tienen por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales estatales y de las sociedades de economía mixta y a las concesiones de servicios y actividades de telecomunicaciones; y en su artículo 20 dispone que en los eventos de contratación directa no previstos en este decreto, el contrato se podrá celebrar tomando en cuenta los precios de mercado y sin que sea necesario obtener previamente ofertas o publicar avisos de invitación a contratar.

- El Decreto 856 de 1994, que reglamenta el funcionamiento del registro de proponentes, el cual dispone en su artículo 3 que la inscripción deberá efectuarse ante la cámara de comercio que tenga jurisdicción en el domicilio principal del proponente; y regula en sus artículos 13 a 20 las impugnaciones y recursos en tal materia. Este Decreto se complementa con el Decreto 92 de 1998 que reglamenta la clasificación y calificación en dicho registro.

- La Ley 598 de 2000, que en su artículo 1, crea, para la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan recursos públicos, el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal - SICE; el Catálogo Único de Bienes y Servicios - CUBS; y el Registro Único de Precios de Referencia - RUPR, expresando que el SICE estará constituido por los subsistemas, métodos, principios, instrumentos y demás aspectos que garanticen el ejercicio del control fiscal de conformidad con los actos administrativos que expida el Contralor General de la República; definiendo el CUBS como el conjunto de códigos, identificaciones y estandarizaciones, entre otros, de los bienes y servicios de uso común o de uso en obras que contratan las entidades estatales para garantizar la transparencia de la actividad contractual en cumplimiento de los fines del Estado; y disponiendo que los proveedores deberán registrar en el RUPR los precios de los bienes y servicios de uso común o de uso en contratos de obra que estén en capacidad de ofrecer a la administración pública y a los particulares o entidades que manejan recursos públicos. Esta Ley, dispone además, en su artículo 5, que para la ejecución de los planes de compras de las entidades estatales y la adquisición de bienes y servicios de los particulares o entidades que manejan recursos públicos, se deberán consultar el CUBS y el RUPR, y establece en su artículo 6 que la publicación de los contratos estatales ordenada por la

ley deberá contener los precios unitarios y los códigos de bienes y servicios adquiridos de conformidad con el CUBS.

- El Decreto 2170 de 2002, reglamentario de la Ley 80 de 1993, el cual prevé en su artículo 9 la participación de las veedurías ciudadanas en las etapas precontractual, contractual y postcontractual de los procesos de contratación; se refiere en su capítulo III a la selección objetiva en la contratación directa, determinando en su artículo 10 el contenido mínimo de los pliegos o términos de condiciones para dicha clase de contratación;^{xix} contemplando en su artículo 11 los criterios para la celebración de contratos de menor cuantía;^{xx} regulando en su artículo 13 los contratos de prestación de servicios profesionales, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo pueden encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas; fijando en su artículo 14 reglas para los contratos interadministrativos con cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales; determinando en su artículo 17 cuando se considera que no existe pluralidad de oferentes; y regulando en su artículo 20 los contratos de prestación de servicios de salud. Este Decreto, se refiere además, en su capítulo VI, a la contratación por medios electrónicos, determinando en su artículo 21 la información relacionada con los procesos de contratación que las entidades estatales deben publicar en su página “web” cuando dispongan de ella; previendo en su artículo 22 la celebración de audiencias por medios electrónicos; contemplando en su artículo 23 la comunicación interactiva en los procesos de selección; y refiriéndose en su artículo 24 a la salvaguarda de documentos electrónicos.

- El Decreto 3620 de 2004, por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Contratación Pública, el cual contempla en su artículo 4, entre las funciones de dicha Comisión, las de elaborar y coordinar anteproyectos de ley sobre contratación pública que sean preparados por las distintas entidades del Gobierno Nacional y conceptuar sobre los presentados por otras instancias; elaborar anteproyectos de decretos, órdenes y directivas en materia de contratación para someterlos a consideración del Gobierno; adelantar las gestiones necesarias para unificar la reglamentación en materia de contratación; y definir los aspectos funcionales que debe considerar la Agenda de Conectividad para la operación del Sistema Integral de Contratación Electrónica.

- El Decreto 2434 de 2006, que reglamenta la Ley 80 de 1993 y modifica parcialmente el Decreto 2170 de 2002, que en su artículo 1 dispone que las entidades estatales publicarán en el Portal Único de Contratación los proyectos de pliegos de condiciones o términos de referencia de los procesos de licitación o concurso público, con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones al contenido de los documentos antes mencionados; en su artículo 2 se refiere a la publicidad de los pliegos de condiciones o términos de referencia definitivos; en su artículo 3 establece que las entidades sometidas a la Ley 80 de 1993 harán la publicidad electrónica de los documentos y actos sobre su actividad contractual a que se refiere dicho artículo a través del Portal Único de Contratación; en su artículo 4 fija plazos que van de uno a siete meses, contados a partir de la vigencia de este Decreto,²² para que las entidades cumplan la obligación establecida en el artículo anterior; y en su artículo 5 prevé una estrategia para las entidades que no cuenten con infraestructura tecnológica.

- Disposiciones de rango constitucional y legal y de diversa naturaleza jurídica, aplicables a los contratos que celebren determinadas entidades del Estado, entre los que se destacan las siguientes:

²² El Decreto 2434 de 2006 fue expedido el 18 de julio de 2006 y entró en vigencia el día 19 del mismo mes y año, al ser publicado en el Diario Oficial No. 46334.

- Los contratos que celebren las universidades públicas (Constitución Política, artículo 69;²³ Régimen especial regulado por la Ley 30 de 1992, artículo 57; y por la Ley 647 de 2001, artículo 1).
- Los contratos que celebre el Banco de la República (Constitución Política, artículo 371,²⁴ Ley 31 de 1992, artículo 3).
- Los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales (Ley 80 de 1993, artículo 13).
- Los contratos que celebren los establecimientos de crédito, las compañías de seguros y las demás entidades financieras de carácter estatal, que correspondan al giro ordinario de las actividades propias de su objeto social (Ley 80 de 1993, artículo 32, parágrafo 1).
- Los contratos que celebren las entidades estatales que tengan por objeto la prestación de servicios y actividades de telecomunicaciones para la adquisición y suministro de equipos, construcción, instalación y mantenimiento de redes y de los sitios donde se ubiquen. (Ley 80 de 1993, artículo 38).
- Los contratos de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales propias de las entidades estatales competentes en el tema (Ley 80 de 1993, artículo 76).
- Los contratos que celebren las Empresas Sociales del Estado²⁵ (Ley 100 de 1993, artículo 195).
- Los contratos para garantizar la seguridad aérea y aeroportuaria, que celebre la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Ley 105 de 1993, artículo 54).
- Los contratos que celebren las entidades estatales que presten servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994, artículo 31; y Ley 689 de 2001, artículo 3).

1.2.2 Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas.

En lo que hace relación a las disposiciones de orden legal y de diversa naturaleza jurídica referidas a los principales sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado en el país analizado, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman en su conjunto un cuerpo de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

²³ El artículo 69 de la Constitución Política expresa en uno de sus apartes: “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.- La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.”

²⁴ El artículo 371 de la Constitución Política expresa en uno de sus apartes: “El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.”

²⁵ Mediante las cuales la Nación y las Entidades territoriales prestan directamente los servicios de salud

No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el país analizado considere complementar, desarrollar y adecuar ciertas previsiones que se refieren a los aludidos sistemas.

En primer lugar, el Comité observa que aunque la Ley 80 de 1993²⁶ contiene el “Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública”, y de sus artículos 1 y 2 se desprende su aplicabilidad a la generalidad de las entidades estatales, existen al mismo tiempo numerosos regímenes especiales que se aplican a los contratos celebrados por determinadas entidades en particular.

Si bien el Comité considera que la existencia de regímenes especiales de contratación encuentra explicación en razón del objeto, naturaleza y particularidades especiales de ciertas actividades a cargo de las entidades públicas a las que se reconoce competencia en algunos temas concretos, estima también que no obstante el reconocimiento de tales características propias, deben concurrir al marco general de contratación los principios integradores del régimen jurídico de los contratos estatales.

Lo anterior sin embargo, no obsta para que el Comité estime conveniente que el país analizado considere avanzar en la revisión de los fundamentos y pertinencia de estos regímenes especiales, al igual que en la adopción de las medidas pertinentes para lograr la armonía necesaria que el manejo de diversos regímenes de contratación supone, guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal a. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

Con respecto a lo anterior, cabe anotar que en un anexo a uno de los documentos presentados por “Transparencia por Colombia”, se anota lo siguiente:²⁷

“Las estadísticas presentadas en este documento han sido tomadas del estudio “Construcción del Universo de Referencia de la Contratación”,²⁸ realizado por el consultor del Proyecto de Contratación Pública BIRF-DNP Juan Pablo Garzón, entre agosto de 2005 y marzo de 2006, bajo la dirección y supervisión de la consultora Salomé Naranjo, el cual consiste en una base de datos de contratos suscritos por 587 entidades públicas²⁹ en la vigencia 2004 cuyo valor a precios corrientes asciende a \$20.4 billones.

Se anota que del total de las 1615 entidades, 280 (17.3%) gozan de regímenes especiales para su gestión contractual y, de estas últimas, 174 (10.8% del total) son del orden nacional y 106 (6.6% del total) territorial.

El valor total de la contratación de las entidades con régimen especial y de aquellas sujetas al régimen general es similar alcanzando cada grupo una suma cercana a los 10 billones de pesos. Lo cual significa que aproximadamente el 50% de los recursos públicos susceptibles de contratar

²⁶ Ver nota de pie de página número 20 del presente informe.

²⁷ Este anexo se encuentra en la página 16 del informe presentado por “Transparencia por Colombia”

²⁸ Respecto al “Universo de Referencia de la Contratación”, se anota en el documento de “Transparencia por Colombia”, que “según se lee en el estudio, la rendición de la cuenta anual de la Contraloría General de la República es la principal fuente de información del universo, seguida por la Veeduría del Distrito Capital de Bogotá y por las entidades territoriales” (página 16, nota de pie de página No. 11 de dicho documento).

²⁹ En relación con este dato, se anota en el documento de “Transparencia por Colombia”, que “Aún cuando el universo total se integra con 1615 entidades, las escogidas alcanzan un 80% de la contratación pública total.” (página 16, nota de pie de página No. 12 de dicho documento).

son ejecutados mediante contratos por las entidades beneficiarias de regímenes especiales de contratación, por lo general establecidos por ellas mismas.”

Además de lo anterior, en el documento denominado “Mesa de Trabajo”, presentado también por “Transparencia por Colombia”, se anota en uno de sus acápites lo siguiente:³⁰

“De esta manera, de un estatuto con vocación universal se pasó a una multiplicidad de regímenes especiales que dificulta y desalienta la participación de los proveedores potenciales en los procesos de adquisición y que desestimula el ejercicio del control ciudadano, lo que va en detrimento de la transparencia que debería caracterizar las compras públicas. No sólo porque tanto la adecuada participación como el control ciudadano eficaz requieren el conocimiento de todos y cada uno de dichos regímenes sino también -y sobre todo-, porque los procesos de contratación de las entidades excluidas del régimen general son en general desconocidos por el público, pues la decisión de publicitarlos es algo que compete al propio ente, autorizado por la ley para expedir sus propios reglamentos internos de contratación.”

En segundo lugar, el Comité observa que en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, se dispone que los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.

El Comité estima que sería conveniente que el país analizado considerara modificar la disposición anterior, de tal manera que si en los contratos o convenios financiados con fondos de organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, se encuentran involucrados mayoritariamente recursos públicos de las entidades estatales, deba darse aplicación a lo dispuesto para dichas entidades en el Estatuto General de Contratación. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal b. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En relación con lo anterior, cabe anotar que en el documento denominado “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”, se expresa en uno de sus acápites lo siguiente:³¹

“Este tipo de convenios, excluido en forma expresa de la aplicación del estatuto contractual por el artículo 13 de la ley 80 de 1993, ha sido cuestionado por los organismos de control y los medios de comunicación³², pues permite que los recursos públicos se entreguen a entidades que, por su naturaleza, no están sujetas a control fiscal. La eliminación de esta prerrogativa (en especial cuando se trate de convenios celebrados con recursos públicos) ha sido recomendada por el CONPES 3249, y por el Banco Mundial³³, que en el CPAR 2006 advierte que *“es evidente que el objeto de la contratación de entidades de cooperación no puede ser el de poner al servicio de la agencia gubernamental su capacidad de poder contratar bajo normas diferentes a la Ley 80 de 1993, pues ello configura realmente una mera operación de intermediación”*.”

³⁰ Documento “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”. Pág. 3

³¹ Documento “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”. Pág. 3

³² “Por ejemplo, la revista Semana hizo un duro cuestionamiento a este tipo de contratación en su artículo “La Vena Rota”, publicado en la edición 1092 de 4 de julio de 2003.”

³³ “En el informe, el Banco Mundial asume que la práctica fue corregida por el decreto 2166 de 2004. Consideramos apresurada esta apreciación, pues son muy pocos los convenios que incluyen entre su objeto la “administración de recursos”, a pesar de que en la práctica la finalidad de la “cooperación y asistencia técnica” enunciada formalmente en el objeto, se limite a dicha administración”.

En tercer lugar, en relación con el literal c) del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que permite la contratación directa en caso de contratos interadministrativos, el Comité estima que el país analizado debería considerar circunscribir esta causal de excepción al proceso de licitación pública, sólo para aquellos casos en que el objeto del contrato a ser celebrado entre las entidades estatales tenga relación directa con las funciones encomendadas a las mismas. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal c. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En relación con lo anterior, cabe anotar que en el documento denominado “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”, se expresa en uno de sus acápites, en relación con los contratos interadministrativos, lo siguiente:³⁴

“Este tipo de contratos, por disposición de la ley 80 de 1993, puede celebrarse en forma directa. Aunque la colaboración armónica entre las diferentes entidades del estado para el logro de sus objetivos está prevista en disposiciones de orden constitucional y legal, en la práctica este tipo de contratos se ha venido utilizando para que una entidad sometida al estatuto general de contratación pueda celebrar un convenio con otra entidad pública sujeta a un régimen especial, y así eludir el cumplimiento de los requisitos y plazos fijados a la primera por la ley 80 de 1993.”

En cuarto lugar, en relación con el literal g) del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que permite la contratación directa en caso de haber sido declarada desierta la licitación o concurso, el Comité estima que, teniendo en cuenta los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, el país analizado debería considerar disponer que se acuda a un nuevo proceso de selección, diferente a la contratación directa, a través del cual se garanticen también dichos principios cuando se produzca tal situación. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal d. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En quinto lugar, en relación con el literal h) del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que permite la contratación directa cuando no se presente propuesta alguna o ninguna propuesta se ajuste al pliego de condiciones, o términos de referencia o, en general, cuando falte voluntad de participación, el Comité estima que, teniendo en cuenta los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, el país analizado debería considerar disponer que se acuda a un nuevo proceso de licitación o concurso cuando se produzcan tales situaciones, sin perjuicio de introducir a dicho proceso las modificaciones que se estimen pertinentes para lograr una participación efectiva de proponentes en el mismo. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal e. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En sexto lugar, en relación con el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, que establece que en los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso, y que si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento, el Comité estima que esta disposición podría interpretarse como una garantía del Estado a favor de la utilidad esperada por el contratista frente a hechos imprevistos que forman parte de la naturaleza aleatoria de los negocios, lo que podría dar lugar a la reclamación de compensaciones de utilidades a las entidades estatales más allá de lo pactado por éstas como contraprestación en el respectivo contrato.

³⁴ Documento “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”. Págs. 3 y 4

Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité estima conveniente que el país analizado considere modificar la citada disposición, contemplando las previsiones que sean necesarias, tales como la determinación de los riesgos susceptibles de compensación, a fin de evitar que con base en la misma se puedan reclamar a las entidades estatales compensaciones de utilidades por hechos imprevistos que forman parte de la naturaleza aleatoria de los negocios, más allá de lo pactado por éstas como contraprestación en el respectivo contrato. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal f. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En relación con lo anterior, cabe anotar que en el documento denominado “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”, se expresa en uno de sus acápite lo siguiente:³⁵

“Tanto la Misión de Contratación como el Informe de Adquisiciones del Banco Mundial han cuestionado la garantía de utilidad al contratista que contempla la Ley 80 de 1993, definiéndola como una “cláusula exorbitante” a favor del adjudicatario. Un análisis ponderado de los riesgos de la contratación, incluido en los pliegos de condiciones, y una distribución de aquellos que son previsibles en la minuta del contrato, podría disminuir las presiones sobre los funcionarios y los conflictos por el restablecimiento del equilibrio económico del contrato. Si se mantiene la garantía de utilidad al contratista, debería al menos hacerse obligatorio incluir el análisis y la distribución de riesgos en los documentos del contrato, y así intentar reducir el número de fallos judiciales adversos a los intereses de la nación y los riesgos de corrupción generados por la discrecionalidad de que disponen los funcionarios en esta materia.”

En séptimo lugar, en relación con el Decreto 855 de 1994, el Comité observa que en su artículo 20 se dispone que en los eventos de contratación directa no previstos en dicho decreto, el contrato se podrá celebrar tomando en cuenta los precios de mercado y sin que sea necesario obtener previamente ofertas o publicar avisos de invitación a contratar. El Comité estima que el país analizado debería considerar derogar esta disposición, teniendo en cuenta los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, y considerando además que la propia Ley 80 de 1993 expresa en su artículo 29 que la selección de contratistas será objetiva y que es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal g. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En octavo lugar, en relación con el Decreto 2170 de 2002, el Comité observa que de acuerdo con lo expresado por el país analizado en su respuesta,³⁶ el Consejo de Estado suspendió provisionalmente algunas de sus disposiciones, entre las cuales su artículo 3, que desarrolla el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, fijando criterios a ser tenidos en cuenta en los procesos de selección. Dada la importancia de esta materia, el Comité estima que el país analizado debería considerar adoptar las medidas pertinentes, a través de la autoridad correspondiente, para precisar los criterios de selección objetiva de los contratistas, guiándose para ello por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal h. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

En relación con lo anterior, el Comité desea reconocer los esfuerzos del país analizado para avanzar en el sentido indicado, los cuales se evidencian en lo manifestado por el mismo en su respuesta, en la que se expresa que el Gobierno Nacional presentó un proyecto de ley al Congreso

³⁵ Documento “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”. Pág. 5

³⁶ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 74

de la República sobre tal materia, el cual ya cumplió todos los debates requeridos y se encuentra para conciliación de los textos aprobados en Cámara y Senado.³⁷

En noveno lugar, también en relación con el Decreto 2170 de 2002, el Comité observa que en el párrafo de su artículo 11, se dispone que cuando el valor del contrato por celebrar sea igual o inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, las entidades podrán celebrarlo tomando como única consideración los precios del mercado, sin que se requiera obtener previamente varias ofertas. El Comité estima que el país analizado debería considerar derogar esta disposición, teniendo en cuenta los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención, y considerando además que la propia Ley 80 de 1993 expresa en su artículo 29 que la selección de contratistas será objetiva y que es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal i. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

Finalmente, el Comité advierte que la legislación relativa a contratación pública se encuentra dispersa en varias leyes, decretos, reformas parciales, y otras normativas. En ese sentido, el Comité considera que el Estado analizado se beneficiaría de la consolidación de su normativa en un solo cuerpo conciso y definido que haría más fácil su aplicación por parte de los funcionarios que deben hacerlo y que resultaría más clara y comprensible para quienes intervienen en la contratación estatal y para la ciudadanía en general. El Comité, teniendo en cuenta que Colombia ya ha adelantado acciones tendientes a esto,³⁸ le formulará una recomendación en el sentido de que continúe adelantado dichas acciones con el propósito de contar con tal consolidación normativa (ver recomendación 1.2, ordinal j. de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

1.2.3 Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

La República de Colombia suministró en su Respuesta al Cuestionario información sobre resultados obtenidos en este campo, entre la que cabe destacar la siguiente:

En primer lugar, se suministran datos sobre los resultados obtenidos por el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal – SICE, contenidos en un cuadro con cifras estadísticas correspondientes a los años de diciembre de 2002 a diciembre de 2006,³⁹ y se anota a continuación lo siguiente:⁴⁰

“El incremento en el número de entidades entre 2003 y 2004 fue del 400%, y entre el 2004 y el 2006 del 1108%. En el mismo sentido y como resultado de lo anterior el incremento de proveedores fue del 171% entre 2003 y 2004, y del 321% entre 2004 y 2006. En el año 2006 se evidenció un aumento en el número de planes de compra registrados, de 503% respecto al 2004.

³⁷ Respuesta de Colombia al Cuestionario, Págs. 74 y 75

³⁸ El Estado analizado informó en sus observaciones al proyecto de informe preliminar sobre Colombia correspondiente a la segunda ronda de análisis que “en atención a lo impuesto por la Directiva Presidencial 01 de 2005, el Departamento Administrativo Nacional de Planeación ha inventariado y efectuado el análisis de vigencia de las disposiciones contractuales, ha reproducido en medio magnético los textos de estas disposiciones, y trabaja en el Proyecto de Decreto Único de Contratación Pública y en la Compilación Legislativa que integra las normas con fuerza de ley vigentes sobre el tema contractual.”

³⁹ Este cuadro se encuentra en la página 63 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario, en la siguiente dirección en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

⁴⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 63

Por su parte, es pertinente mencionar que el 2006 fue el primer año de registro de información de la totalidad de entidades obligadas y que el 2007 se suma como segundo año en el histórico de información. Es bien sabido que la construcción de bases estadísticas toma tiempo, y más cuando el ámbito es el del control fiscal. Aun así, es posible mencionar que de conformidad con el informe de Confecámaras sobre el estudio realizado para 2002 sobre la participación del mercado en la contratación pública, se afirmaba que solo el 4% de los registrados en el Registro Único de Proponentes, accedía a contratos del Estado.”

En relación con la anterior información el Comité estima que la misma sirve para establecer el incremento progresivo en la utilización del sistema a la que la misma se refiere, lo cual amerita un reconocimiento al país analizado.

Así mismo, en relación con este sistema se suministra también la siguiente información:⁴¹

“Adicionalmente, se presentan las siguientes cifras del Portal, sin incluir aun los reportes generales que brindará la CGR en un Boletín periódico a adoptarse en el segundo semestre de 2007, cuando se haya estructurado el módulo de reportes, y se haya validado la información registrada:

Indicador	2007	Cifras en estudio
Planes de Compra	1886	5464 total
Monto Planes de Compra registrados	15 billones	
Licitación		7.166 Billones en 2006
Contratación directa		26.723 Billones en 2006

Cifras en estudio (no validadas)”

En relación con la anterior información el Comité observa que de su análisis se puede deducir que si bien en el artículo 24, numeral 1 de la Ley 80 de 1993, se dispone expresamente que la escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación o concurso público, salvo en los casos que expresamente señala, en la práctica la contratación directa ha sido la vía de contratación mayormente utilizada durante el período al que se refiere dicha información. Teniendo en cuenta esta observación, el Comité formulará una recomendación al país analizado, en el sentido de que considere 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 (ver recomendación 1.2, ordinal k. del capítulo III de este informe).

Respecto a lo anterior, cabe anotar que en el anexo⁴² a uno de los documentos presentados por “Transparencia por Colombia”, al cual ya se hizo alusión en la sección 1.2.1 de este informe, se anota lo siguiente:

“Del valor total de la contratación de las entidades estatales sólo una tercera parte (1/3) se adjudica previa licitación. Las dos terceras partes restantes se contratan mediante procedimientos de contratación directa.”

⁴¹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 63 y 64

⁴² Este anexo se encuentra en la página 16 del informe presentado por “Transparencia por Colombia”

En segundo lugar, se suministra la siguiente información, relativa a un Convenio celebrado por la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, para luchar contra la corrupción:⁴³

“En el marco de este Convenio, se ha realizado control a la inversión de los recursos provenientes de regalías en donde se han encontrado, entre otras, las siguientes irregularidades en materia de contratación:

- Los contratos no hacen parte de un proyecto prioritario establecido dentro de los Planes de Desarrollo o se destinan a fines distintos a los que señala la Ley.
- Se suscriben contratos sin estudios previos, sin planeación, sin licencias ambientales, en terrenos sin legalizar, y no presentan actas de iniciación o carecen de garantías.
- Se celebran contratos desconociendo los requisitos establecidos por la Ley 80 de 1993 y el Decreto 2170 de 2002, en lo relacionado con la publicación de prepliegos y pliegos.
- Se suspenden indefinidamente los contratos, no presentan actas parciales, finales y de liquidación.
- Se presentan incumplimientos por parte de los contratistas o mala calidad en la ejecución de las obras.
- Deficiente control y seguimiento al desarrollo de las obras e inexistencia de informes de interventoría.
- Inadecuado manejo contable y presupuestal y transferencia de recursos a fondos comunes.
- Atomización de los recursos.
- Incumplimiento de la normatividad relativa a saneamiento fiscal.”

En relación con la anterior información, el Comité observa que la misma pone de presente la existencia de irregularidades en materia de contratación en la inversión de los recursos provenientes de las regalías, y sin perjuicio de las acciones que frente a tales irregularidades le corresponde adelantar a los organismos de control del país analizado, estima conveniente que el mismo considere realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que pudieran estar dando lugar a la comisión de tales irregularidades y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de prevenir la ocurrencia de las mismas. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal I. del capítulo III de este informe).

En tercer lugar, se suministra información relativa al número de proponentes inscritos por Cámara de Comercio, correspondiente a los años 2005 y 2006, al igual que al número de proponentes activos a la fecha de la respuesta al cuestionario.⁴⁴

En cuarto lugar, se suministra la siguiente información relativa al Portal Único de Contratación:

“La evolución de las entidades registradas en el Portal Único de Contratación se presenta en la siguiente tabla:

Año	Número de entidades
2003	122

⁴³ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 64 y 65

⁴⁴ Esta información se encuentra en las páginas 67 a 69 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario, en la siguiente dirección en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

2004	140
2005	173
2006	373
2007 *	1329

* Los datos de 2007 corresponden al mes de abril de este año.

Las proyecciones sobre el uso del Portal de contratación pueden verse así:

El universo total de entidades es de 3285. Sin embargo, considerando que algunas entidades (especialmente territoriales) pueden presentar problemas de conectividad se espera que se vinculen 2000 entidades al finalizar el mes de septiembre de 2007.

Después de esta fecha se encuentra programado que el Portal de contratación será remplazado en su funcionalidad por el Sistema Electrónico de Contratación que empezará a trabajar con las entidades que ya sean usuarias del Portal de Contratación.

Es de anotar que el Sistema Electrónico de Contratación, además de los mecanismos de publicidad que hoy tiene el Portal de Contratación, incluirá funcionalidades transaccionales que permitirán realizar contratos totalmente en línea.

Además de lo anterior, el Gobierno Nacional se encuentra implementando una herramienta transaccional para la Contratación Pública Electrónica que permitirá entre otras digitalizar el expediente del contrato, recibir propuestas y realizar subastas a través de medios electrónicos, efectuar compras por catálogo e implementar mecanismos de agregación de demanda como son los contratos marco. Este proyecto se encuentra terminando la fase de adquisición de la herramienta que debe encontrarse operando en Noviembre de 2007.”

En relación con la anterior información, el Comité estima, en primer lugar, que la misma refleja el incremento progresivo del número de entidades vinculadas al Portal Único de Contratación. Sin embargo, teniendo en cuenta que en el artículo 3 del Decreto 2434 de 2006 se fijaron unos plazos para que la generalidad de las entidades cumplieran con la obligación de divulgar a través de dicho Portal la información sobre su actividad contractual, los cuales a la fecha ya se encuentran vencidos, el Comité estima además, que el país analizado debería considerar adoptar las medidas pertinentes para que las entidades que aún no se encuentren vinculadas al mismo lo hagan. El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal m. del capítulo III de este informe).

De la anterior información se desprende también que el Portal Único de Contratación se encuentra en un proceso de transición hacia el Sistema Electrónico de Contratación, el cual según lo manifiesta el país analizado, incluirá funcionalidades transaccionales que permitirán realizar contratos totalmente en línea. El Comité, teniendo en cuenta la importancia de contar prontamente con dicho Sistema, y en consideración a que la República de Colombia ya ha adelantado acciones tendientes a implementarlo, estima útil alentarla a continuar desarrollando tales acciones para lograr este propósito.⁴⁵ El Comité formulará una recomendación en este sentido (ver recomendación 1.2, ordinal n. del capítulo III de este informe).

⁴⁵ El Estado analizado informó en sus observaciones al proyecto de informe preliminar sobre Colombia correspondiente a la segunda ronda de análisis que “la implementación de este sistema se viene desarrollando de acuerdo a cronogramas ya establecidos y a las condiciones requeridas para una contratación de estas características.”

Con respecto a lo anterior, cabe anotar que en el documento denominado “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”, se anota en uno de sus acápite lo siguiente:⁴⁶

“Los estudios consultados⁴⁷ destacan esfuerzos como el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal SICE, pero echan en falta su integración con el Portal único de contratación, y la divulgación del manejo de la herramienta entre los potenciales proveedores. De especial importancia es el monitoreo realizado por Transparencia por Colombia, en el cual se evidencian fallas como la poca consistencia de la información del SICE y la que proveen las entidades por otros medios, la falta de compromiso de las entidades obligadas a presentar información, y la dificultad para ejercer control ciudadano sobre la contratación ante las restricciones de acceso de la herramienta. Resulta levemente mejor calificado el Portal único de contratación, y quedamos a la espera de los efectos que tendrá el decreto 2434 de 2006, que establece la obligación de todas las entidades sometidas a la ley 80 de 1993 de ingresar toda la información contractual al portal único.”

En relación con el Portal Único de Contratación se presentan también en la respuesta del país analizado unos cuadros que contienen información estadística correspondiente al año 2006 y hasta el mes de abril del año 2007.⁴⁸

Por último, el país analizado suministra información relativa al Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad – SIRI, incluyendo entre ella el siguiente cuadro:⁴⁹

CAUSAL*	TOTAL
Cancelación de la inscripción	2
Celebración de contratos estando inhabilitado	1
Declaratoria de caducidad del contrato	166
No suscribir el contrato adjudicado	1
Participación en licitaciones estando inhabilitado	1
TOTAL	171

* Para procesar la información anterior, se tuvo en cuenta la reportada a la Procuraduría por las distintas autoridades desde el 01/01/2003 a 31/12/2006.

El Comité considera que la anterior información refleja que en el país analizado se han aplicado sanciones por infracciones a las normas de contratación.

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

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

La República de Colombia cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

⁴⁶ documento “Mesa de Trabajo”, presentado por “Transparencia por Colombia”. Pág. 5

⁴⁷ “El CPAR 2005 recomienda fortalecer el Portal Único de Contratación y unificarlo con el SICE, así como la reducción de los costos de inscripción en este último. También se tuvo en cuenta el Cuaderno de Transparencia número 12 “Monitoreo Ciudadano a Herramientas de Transparencia en la Contratación Pública”, que realiza un estudio sobre el SICE y el Portal Único de Contratación.”

⁴⁸ Estos cuadros se encuentra en las páginas 78 a 80 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario, en la siguiente dirección en “ Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

⁴⁹ Respuesta de la República de Colombia al Cuestionario. Pág. 81

- La Constitución Política, que en su artículo 250, numeral 8, contempla entre los deberes de la Fiscalía General de la Nación el de velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal.

- La Ley 418 de 1997, que en su artículo 67, crea con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía”, mediante el cual se le otorgará a todos éstos protección integral y asistencia social, lo mismo que a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil y al cónyuge, compañera o compañero permanente, cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión o sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de la intervención en un proceso penal, y agrega que en los casos en que la vida del testigo o denunciante se encuentre en peligro, la Fiscalía protegerá la identidad de los mismos.

La Ley anterior, en su artículo 69, prevé que las personas amparadas por dicho programa podrán tener protección física, asistencia social, cambio de identidad y de domicilio, y demás medidas temporales o permanentes encaminadas a garantizar en forma adecuada la preservación de su integridad física y moral y la de su núcleo familiar, y agrega que cuando las circunstancias así lo justifiquen, dicha protección podrá comprender el traslado al exterior, incluidos los gastos de desplazamiento y manutención por el tiempo y bajo las condiciones que señale el Fiscal General de la Nación. En su artículo 70, dispone que el funcionario judicial que adelanta la actuación, cualquier otro servidor público, o directamente el propio interesado, podrán solicitar a la Oficina de Protección de Víctimas y Testigos la vinculación de una persona determinada al programa y que la petición será tramitada conforme al procedimiento que establezca dicha oficina, mediante resolución que expida el Fiscal General, a quien compete decidir sobre el fondo de la solicitud; y en su artículo 72 alude a las sanciones por violación a la reserva de la identidad de los protegidos.

Prevé además, la citada Ley 418 de 1997, en su artículo 76, que el Presidente de la República celebrará convenios con otros Estados y organizaciones internacionales con el fin de facilitar a la Fiscalía obtener la información y colaboración necesaria para el desarrollo del programa; que el Fiscal General de la Nación podrá requerir el apoyo de las organizaciones internacionales que cuenten con programas similares de protección de víctimas y testigos cuando sea necesario su traslado a otros países; y autoriza al Gobierno para recibir donaciones nacionales e internacionales con destino al programa de protección, las cuales serán manejadas por el Fiscal General de la Nación.

- La Ley 600 de 2000, que en su artículo 29, inciso 2, establece que se inadmitirán las denuncias sin fundamento y las anónimas que no suministren pruebas o datos concretos que permitan encauzar la investigación, las que serán remitidas a los organismos que desarrollan funciones de policía judicial para que realicen las diligencias necesarias de verificación.

- La Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), que en su artículo 35 contempla como deber de todo servidor público, el de ofrecer garantías a los servidores públicos o a los particulares que denuncien acciones u omisiones antijurídicas de los superiores, subalternos o particulares que administren recursos públicos o ejerzan funciones públicas.

- La Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), que en su artículo 69, inciso 4, señala que los escritos anónimos que no suministren evidencias o datos concretos que permitan encauzar la investigación se archivarán por el fiscal correspondiente; y en su artículo 342,⁵⁰ referente a

⁵⁰ Este artículo del Código de Procedimiento Penal fue declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-209-07 de 21 de marzo de 2007, "en el entendido de

medidas de protección, dispone que una vez formulada la acusación el juez podrá, a solicitud de la Fiscalía, cuando se considere necesario para la protección integral de las víctimas o testigos, ordenar que se fije como domicilio para los efectos de las citaciones y notificaciones, la sede de la Fiscalía, quien las hará llegar reservadamente al destinatario; y que se adopten las medidas necesarias tendientes a ofrecer eficaz protección a víctimas y testigos para conjurar posibles reacciones contra ellos o su familia, originadas en el cumplimiento de su deber testifical.

- La Ley 962 de 2005, que en su artículo 81 establece que ninguna denuncia o queja anónima podrá promover acción jurisdiccional, penal, disciplinaria, fiscal, o actuación de la autoridad administrativa competente (excepto cuando se acredite, por lo menos sumariamente la veracidad de los hechos denunciados) o cuando se refiera en concreto a hechos o personas claramente identificables.

- La Ley 1010 de 2006, por la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo, que en su artículo 11 establece a favor de los servidores públicos garantías contra actitudes retaliatorias, a fin de evitar actos de represalias contra quienes han formulado peticiones, quejas y denuncias de acoso laboral o sirvan de testigos en tales procedimientos.

- La Resolución No. 02700 de 1996, expedida por el Fiscal General de la Nación, “por medio de la cual se reorganiza el Programa de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación en materia de testigos, víctimas e intervinientes en el proceso y se establecen políticas sobre el particular”, que en su artículo 1 señala a todos éstos y a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, primero de afinidad, primero civil, el cónyuge, el compañero o compañera permanente, como objeto de dicho programa; en su artículo 3 contiene definiciones, entre las cuales las de testigo, víctima e interviniente procesal;^{xxi} en su artículo 5 señala que el procedimiento de protección podrá ser solicitado por el funcionario judicial que este conociendo el proceso, cualquier otro servidor público o directamente por el interesado; en sus artículos 5 a 8 prevé la manera en la que debe formularse la solicitud y la tramitación de la misma; en su artículo 9 establece las obligaciones mínimas para el protegido y para el programa;^{xxii} en su artículo 14 clasifica los niveles de seguridad para el protegido en Máximo, Mediano y Supervisado; y en su artículo 17 contempla las causales de exclusión del programa.

- La Resolución No. 28 de 1996, expedida por el Procurador General de la Nación, “por la cual se crea el Programa de protección a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso disciplinario y funcionarios de la entidad”, que en su artículo 1 dispone la creación de dicho Programa para otorgar a todos éstos la protección y asistencia social adecuadas cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión, o sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de su intervención en procesos de competencia de la Procuraduría General de la Nación; y en su artículo 10 expresa que el Procurador General de la Nación podrá requerir el apoyo de las instituciones internacionales que cuenten con programas similares de protección de funcionarios, víctimas, testigos e intervinientes, cuando sea necesario su traslado a otros países.

- La Resolución No. 377 de 2003, expedida por el Procurador General de la Nación, “por la cual se reglamenta y reestructura el Programa de protección a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso disciplinario y se establecen políticas para su aplicación y ejecución”, que en su artículo 1 dispone que las personas amparadas por este programa podrán recibir protección física, asistencia social, cambio de identidad y de domicilio, y demás medidas temporales o permanentes

que la víctima también puede acudir directamente ante el juez competente a solicitar la medida correspondiente”.

encaminadas a garantizar en forma adecuada la preservación de su integridad física y moral, y la de su núcleo familiar; en su artículo 2 prevé que podrá ser objeto de este programa quien a causa de su colaboración, aporte probatorio o intervención procesal efectiva, se encuentre en riesgo de sufrir daño en su integridad física o mental, al igual que su núcleo familiar; en su artículo 3, ordinal 6, alude a las sanciones por violación a la reserva de las actuaciones del programa; en su artículo 4 contiene definiciones, entre las cuales las de testigo, víctima e interviniente procesal;^{xxiii} y en su artículo 8 establece que la Procuraduría General de la Nación solicitará al Ministerio de Hacienda la asignación de recursos para el programa y que la ejecución de las medidas y actividades señaladas en esta resolución con cargo al programa está sujeta a la efectiva asignación de recursos y a la respectiva disponibilidad presupuestal, todo lo anterior de acuerdo con las leyes y normas pertinentes.

La anterior Resolución señala además, en su artículo 9, que la protección podrá ser solicitada por el Procurador General de la Nación, el Viceprocurador General de la Nación, por el funcionario competente que tenga a su cargo la actuación, Defensor del Pueblo, Consejero Presidencial para la Defensa de los Derechos Humanos, y/o por el directamente interesado, y prevé la manera en la que debe formularse la solicitud; en sus artículos 10 y 11 regula la tramitación de la misma; en su artículo 16 establece las obligaciones mínimas del protegido y del programa;^{xxiv} en su artículo 19 clasifica los niveles de seguridad para el protegido en Máximo, Mediano y Supervisado; y en su artículo 21 contempla los eventos que darán lugar a la exclusión del programa.

Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

En lo que hace relación a los mecanismos y a las disposiciones atinentes a los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que conforman en su conjunto un cuerpo de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el país analizado considere desarrollar, adecuar y complementar algunas de dichas medidas.

En primer lugar, en relación con las resoluciones números 28 de 1996 y 377 de 2003, expedidas por el Procurador General de la Nación, relativas al “Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario”, el Comité observa que la misma no menciona de manera expresa como objeto de tal programa de protección a los denunciantes, razón por la cual le formulará al país analizado una recomendación para que considere complementar tales regulaciones incluyendo a los denunciantes de actos de corrupción dentro de dicho objeto (ver recomendación 2., ordinal a. de la sección 2 del capítulo III de este informe).

Además de lo anterior, el Comité, teniendo en cuenta lo expresado por el país analizado en su respuesta, en relación con el anterior programa de protección, en el sentido de que “... el citado programa no se encuentra operando en este momento por falta de recursos que permitan su sostenibilidad a largo plazo”, le formulará al país analizado una recomendación para que considere adoptar, por parte de la autoridad correspondiente, las medidas que permitan garantizar el funcionamiento de dicho programa (ver recomendación 2., ordinal b. de la sección 2 del capítulo III de este informe).

En segundo lugar, el Comité estima que si bien en el artículo 11 de la Ley 1010 de 2006, se establecen a favor de los servidores públicos garantías contra actitudes retaliatorias, las mismas están orientadas a evitar actos de represalias contra quienes han formulado peticiones, quejas y

denuncias de acoso laboral o sirvan de testigos en tales procedimientos, pero no se refieren de manera expresa a quienes han denunciado actos de corrupción.

Además de lo anterior, el Comité estima conveniente el establecimiento de 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 funcionario público que denuncie actos de corrupción que puedan involucrar a su superior jerárquico o a sus compañeros de trabajo.

El Comité, con fundamento en los planteamientos efectuados en los dos párrafos anteriores, le formulará una recomendación al país analizado (ver recomendación 2., ordinal c. de la sección 2 del capítulo III de este informe), orientada a que considere 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 funcionario público que denuncie actos de corrupción que puedan involucrar a superiores jerárquicos o compañeros de trabajo.

En relación con lo anterior, el Comité desea reconocer los esfuerzos del país analizado para avanzar en el sentido indicado, los cuales se evidencian en lo manifestado por el mismo en su respuesta,⁵¹ en la que se expresa que “sobre este particular, en la actualidad se trabaja en la revisión y elaboración de un proyecto de ley, con la cooperación de la Oficina de Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se está estructurando un plan de capacitación en temas de protección y seguridad, policía judicial y derechos humanos.”

Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

En la respuesta de la República de Colombia al Cuestionario,⁵² relativa a los resultados en esta materia, se suministra la siguiente información:

“Durante el año 2005, el Programa de protección y Asistencia recibió ocho (8) solicitudes de incorporación por presuntas amenazas relacionadas con investigaciones por delitos contra la administración pública.

De las solicitudes presentadas, una fue incorporada al programa; respecto de las restantes siete, se estableció que no reunían los requisitos establecidos en la normatividad vigente, al no haberse producido una participación en el proceso por parte de los evaluados.

Los delitos relacionados con requerimientos de protección para el año 2005, se refieren a las siguientes conductas punibles:

⁵¹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 84

⁵² Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 86 y 87

Conducta punible	Número de solicitudes
Peculado	3 solicitudes
Celebración indebida de contratos	3 solicitudes
Concusión	2 solicitudes

Durante el año 2006, las cifras son las siguientes:

Conducta punible	Número de solicitudes
Celebración indebida de contratos y Peculado	2 solicitudes
Peculado	6 solicitudes
Concusión	2 solicitudes

De las 10 solicitudes recibidas en el año 2006 se incorporaron dos (2) al programa por cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad que los rige.”

En relación con la anterior información el Comité observa que la misma sirve para comprobar que en el país analizado se han presentado y tramitado solicitudes de protección por delitos contra la administración pública, pero la misma no le permite hacer una valoración integral de los resultados objetivos en la materia que se esta analizando, y por tal razón le formulará a éste una recomendación al respecto (ver recomendación general 4.2 del capítulo III de este informe).

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO VI.1 DE LA CONVENCION)

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

La República de Colombia cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, entre las que cabe destacar las siguientes, que se encuentran en su Código Penal.^{xxv}

- En relación con el párrafo a. del artículo VI.1:

- “Artículo 404 - Concusión. El servidor público^{xxvi} que abusando de su cargo o de sus funciones constriña o induzca a alguien a dar o prometer al mismo servidor o a un tercero, dinero o cualquier otra utilidad indebidos, o los solicite, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.”

- “Artículos 405 - Cohecho propio. El servidor público que reciba para sí o para otro, dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.”

- “Artículo 406 - Cohecho impropio. El servidor público que acepte para sí o para otro, dinero u otra utilidad o promesa remuneratoria, directa o indirecta, por acto que deba ejecutar en el

desempeño de sus funciones, incurrirá en prisión de cuatro (4) a siete (7) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.” – “El servidor público que reciba dinero u otra utilidad de persona que tenga interés en asunto sometido a su conocimiento, incurrirá en prisión de dos (2) a cinco (5) años, multa de treinta (30) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por cinco (5) años.”

- En relación con el párrafo b. del artículo VI.1:

- “Artículo 407 - Cohecho por dar u ofrecer. El que dé u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público, en los casos previstos en los dos artículos anteriores, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.”

- En relación con el párrafo c. del artículo VI.1:

- “Artículo 397 -. Peculado por apropiación. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.”

- “Artículo 398 - Peculado por uso. El servidor público que indebidamente use o permita que otro use bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, o bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.”

- “Artículo 409 - Interés indebido en la celebración de contratos. El servidor público que se interese en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.”

- “Artículo 419 - Utilización de asunto sometido a secreto o reserva. El servidor público que utilice en provecho propio o ajeno, descubrimiento científico, u otra información o dato llegados a su conocimiento por razón de sus funciones y que deban permanecer en secreto o reserva, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público, siempre que la conducta no constituya otro delito sancionado con pena mayor.”

- “Artículo 420 - Utilización indebida de información oficial privilegiada. El servidor público que como empleado o directivo o miembro de una junta u órgano de administración de cualquier entidad pública, que haga uso indebido de información que haya conocido por razón o con ocasión de sus funciones y que no sea objeto de conocimiento público, con el fin de obtener provecho para sí o para un tercero, sea éste persona natural o jurídica, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.”

- “421- Asesoramiento y otras actuaciones ilegales. El servidor público que ilegalmente represente, litigue, gestione o asesore en asunto judicial, administrativo o policivo, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.” – “Si el responsable fuere servidor de la rama judicial o del Ministerio Público la pena será de prisión de uno (1) a tres (3) años, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por cinco (5) años.”

▪ En relación con el párrafo d. del artículo VI.1:

- “Artículo 323 - Lavado de activos. El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de ocho (8) a veintidós (22) años y multa de seiscientos cincuenta (650) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales vigentes.” – “La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada.” - “El lavado de activos será punible aun cuando las actividades de que provinieren los bienes, o los actos penados en los apartados anteriores, se hubiesen realizado, total o parcialmente, en el extranjero.” - “Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando para la realización de las conductas se efectuaren operaciones de cambio o de comercio exterior, o se introdujeran mercancías al territorio nacional. El aumento de pena previsto en el inciso anterior, también se aplicará cuando se introdujeran mercancías de contrabando al territorio nacional.”

- “Artículo 446 - Favorecimiento. El que tenga conocimiento de la comisión de la conducta punible, y sin concierto previo, ayude a eludir la acción de la autoridad o a entorpecer la investigación correspondiente, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años. - Si la conducta se realiza respecto de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, tráfico de drogas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, la pena será de cuatro (4) a doce (12) años de prisión. Si se tratare de contravención se impondrá multa.”

- “Artículo 447 - Receptación. El que sin haber tomado parte en la ejecución de la conducta punible adquiera, posea, convierta o transfiera bienes muebles o inmuebles, que tengan su origen mediato o inmediato en un delito, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá en prisión de dos (2) a ocho (8) años y multa de cinco (5) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.”

▪ En relación con el párrafo e. del artículo VI.1:

- “Artículo 29 - Autores. Es autor quien realice la conducta punible por sí mismo o utilizando a otro como instrumento. - Son coautores los que, mediando un acuerdo común, actúan con división del trabajo criminal atendiendo la importancia del aporte. - También es autor quien actúa como miembro u órgano de representación autorizado o de hecho de una persona jurídica, de un ente colectivo sin tal atributo, o de una persona natural cuya representación voluntaria se detente,

y realiza la conducta punible, aunque los elementos especiales que fundamentan la penalidad de la figura punible respectiva no concurren en él, pero sí en la persona o ente colectivo representado. - El autor en sus diversas modalidades incurrirá en la pena prevista para la conducta punible.”

- “Artículo 30 - Partícipes. Son partícipes el determinador y el cómplice. - Quien determine a otro a realizar la conducta antijurídica incurrirá en la pena prevista para la infracción. - Quien contribuya a la realización de la conducta antijurídica o preste una ayuda posterior, por concierto previo o concomitante a la misma, incurrirá en la pena prevista para la correspondiente infracción disminuida de una sexta parte a la mitad. - Al interviniente que no teniendo las calidades especiales exigidas en el tipo penal concorra en su realización, se le rebajará la pena en una cuarta parte.”

- “Artículo 27 - Tentativa. El que iniciare la ejecución de una conducta punible mediante actos idóneos e inequívocamente dirigidos a su consumación, y ésta no se produjere por circunstancias ajenas a su voluntad, incurrirá en pena no menor de la mitad del mínimo ni mayor de las tres cuartas partes del máximo de la señalada para la conducta punible consumada. - Cuando la conducta punible no se consuma por circunstancias ajenas a la voluntad del autor o partícipe, incurrirá en pena no menor de la tercera parte del mínimo ni mayor de las dos terceras partes del máximo de la señalada para su consumación, si voluntariamente ha realizado todos los esfuerzos necesarios para impedirlo.”

- “Artículo 340 - Concierto para delinquir. Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de tres (3) a seis (6) años. - Cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley, la pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de dos mil (2.000) hasta veinte mil (20.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes. - La pena privativa de la libertad se aumentará en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir.”

- “Artículo 434 - Asociación para la comisión de un delito contra la administración pública. El servidor público que se asocie con otro, o con un particular, para realizar un delito contra la administración pública, incurrirá por ésta sola conducta en prisión de uno (1) a tres (3) años, siempre que la misma no constituya delito sancionado con pena mayor. - Si interviniera un particular se le impondrá la misma pena.”

- “Artículo 446 - Favorecimiento. El que tenga conocimiento de la comisión de la conducta punible, y sin concierto previo, ayude a eludir la acción de la autoridad o a entorpecer la investigación correspondiente, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años. - Si la conducta se realiza respecto de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, tráfico de drogas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, la pena será de cuatro (4) a doce (12) años de prisión. Si se tratare de contravención se impondrá multa.”

Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

En lo que hace a las disposiciones relativas a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, que ha examinado el Comité con base

en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

El Comité considera que si bien los elementos “dádivas”, “favores” y “ventajas” previstos en el párrafo a) del artículo VI.I de la Convención, no se encuentran literalmente expresados en los artículos 404, 405 y 406 del Código Penal, que tipifican, en su orden, la figuras de la Concusión, el Cohecho Propio y el Cohecho Impropio, al analizar el contenido del artículo 404, relativo a la Concusión, se puede sostener que en los conceptos “dinero o cualquier otra utilidad indebidos” mencionados en dicho artículo se encuentran comprendidos tales elementos, por cuanto el beneficio que busca o llega a obtener el funcionario público que abusa de su cargo o función puede ser de carácter económico, personal o de cualquier otra índole.

Se considera además que los delitos de Cohecho Propio e Impropio y Cohecho por dar u ofrecer, previstos en su orden en los artículos 405, 406 y 407 del Código penal, también consagran la figura de la utilidad, y que de acuerdo con lo expuesto los elementos dadivas, favores, promesas y/o ventajas se tienen como un beneficio o utilidad susceptible de, en conjunto con las demás exigencias del tipo penal, configurarse como uno de los delitos tipificados en los mencionados artículos del Código Penal.

En relación con lo anterior, el Comité tuvo en cuenta además, la interpretación jurisprudencial del Poder Judicial de Colombia que fue puesta a su disposición por el país analizado.⁵³

Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

En la respuesta de la República de Colombia al Cuestionario (Anexo 3)⁵⁴ se presenta información estadística de la Fiscalía General de la Nación relacionada con los resultados obtenidos en el marco de los procedimientos de la Ley 600 de 2000 (sistema mixto) y la Ley 906 de 2004 (sistema acusatorio, que viene implementándose progresivamente por regiones en el país), atinente a los “Delitos Contra la Administración Pública”, que se indican a continuación:

Celebración Indevida de Contratos (Art. 172 del C.P.); Contrato sin Cumplimiento de Requisitos Legales (Art. 410 del C.P.); Interés Indevido en la Celebración de Contratos (Art. 409 del C.P.); Peculado Culposo (Art. 400 del C.P.); Peculado por Aplicación Oficial Diferente (Art. 399 del C.P.); Peculado por Apropiación (Art. 397 del C.P.); Peculado por Error Ajeno (Art. 135 del

⁵³ Colombia puso a disposición jurisprudencia emanada del Poder Judicial, en la que se expresa lo siguiente: 1) En relación con la Concusión: “...asimismo, se advierte que el objeto sobre el cual recaen aquellos proceder es una utilidad indebida, - incluyendo el dinero -, por lo que la característica que la califica es más amplia que la extorsión, habida cuenta de que lo indebido se refiere no solamente a lo ilícito sino a eventualidades en las cuales, sin ser ilícita la utilidad, no es equitativo o justo obtenerla.” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE CASACIÓN PENAL; Santafé de Bogota D.C., 9 de abril de 1992; M.P. Edgar Saavedra Rojas; aprobado Acta No. 44. Radicación No. 7418). 2) En relación con el Cohecho: “El Cohecho constituye una evidente corrupción. Por eso se le conoce con este nombre, como también con el de baratería. Este último porque el funcionario se engaña así mismo al dar algo inestimable (la función pública) por cosa de menor valor (el dinero, la dádiva, la promesa remuneratoria).” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA CASACIÓN PENAL; Bogota D.E., 19 de agosto de 1976; M.P. Gustavo Gómez Velásquez; aprobado Acta No. 39); “... la existencia de una dádiva o de una promesa remuneratoria a consecuencia de las cuales el funcionario procede a ejecutar o a omitir un acto sea este de aquellos que debe ejecutar en el desempeño de sus funciones.” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA PENAL; Bogota, 18 de enero de 1979; M.P. Luis Enrique Romero Soto; aprobado Acta No. 1).

⁵⁴ Este Anexo a la Respuesta de Colombia al Cuestionario se puede consultar en la siguiente dirección en “Internet”: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_sp.htm

C.P.); Peculado por Extensión (Art. 138 del C.P.); Peculado por Uso (Art. 398 del C.P.); Violación al Régimen Legal o Constitucional de Inhabilidades e Incompatibilidades (Art. 408 del C.P.)

Con respecto a la información anterior, el Comité centra su atención en la atinente a los delitos de Interés Indevido en la Celebración de Contratos, Peculado por Apropiación y Peculado por Uso, por ser éstas las conductas delictivas mayormente relacionadas con algunos de los actos de corrupción a los que se refiere el artículo VI.1 de la Convención.

De acuerdo con lo anterior, el Comité estima que la información relativa a los procedimientos de la Ley 600 de 2000, correspondiente al periodo comprendido entre enero de 2001 y diciembre 31 de 2006, sirve para establecer que se han abierto numerosas investigaciones y dictado medidas y sentencias atinentes a los delitos mencionados en el párrafo anterior, pero también muestra que se han dictado medidas de preclusión de la instrucción por prescripción en relación con tales delitos, en 17 casos de Interés Indevido en la Celebración de Contratos; 229 casos de Peculado por Apropiación; y 3 casos de Peculado por Uso. Teniendo en cuenta esta circunstancia, y en consideración a que Colombia ya ha adoptado medidas para evitar la preclusión de la instrucción por prescripción de toda clase de delitos, incluyendo los antes mencionados,⁵⁵ el Comité le formulará una recomendación al país analizado, orientada a que considere continuar adoptando, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para lograr este propósito (ver recomendación de la sección 3 del capítulo III de este informe)

En relación con la información que se refiere a los procedimientos de la Ley 906 de 2004, correspondiente al periodo comprendido entre enero de 2005 y diciembre 31 de 2006, el Comité estima que la misma sirve para establecer que se han abierto investigaciones atinentes a los delitos antes mencionados y dictado acusaciones y sentencias por Peculado por Apropiación y Peculado por Uso, sin indicarse en esta información que se hayan dictado medidas de preclusión de la instrucción por prescripción en relación con los delitos contra la administración pública a los que la misma alude.

Finalmente, en consideración a que el Comité no cuenta con información adicional a la anteriormente mencionada, que le permita hacer una valoración integral de los resultados relativos a las conductas delictivas tipificadas por el país analizado en relación con los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, diferentes a los de Interés Indevido en la Celebración de Contratos, Peculado por Apropiación y Peculado por Uso, le formulará al mismo una recomendación al respecto (ver recomendación general 4.2 del capítulo III de este informe).

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA

⁵⁵ El Estado analizado informó en sus observaciones al proyecto de informe preliminar sobre Colombia correspondiente a la segunda ronda de análisis, que “el señor Fiscal General de la Nación impartió como directriz, dentro del Plan Estratégico de la Institución, evacuar en el menor tiempo posible, respetando las garantías y los procedimientos para cada caso, la totalidad de las investigaciones que se adelantan conforme al procedimiento señalado en la ley 600 de 2000, sin distinguir la naturaleza del delito por el cual se proceda. Esa orientación macro la adoptó la Dirección Nacional de Fiscalías para efectuar un seguimiento, sobre todas las investigaciones que entre otras Fiscalías, adelanta la Unidad Nacional Especializada en Delitos contra la Administración Pública.” (“creada directamente por el señor Fiscal General de la Nación, en 1998, para combatir la criminalidad relacionada con delitos contra la Administración Pública.”).

Con base en el análisis realizado en el capítulo II de este informe, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones en relación con la implementación, en la República de Colombia, de las disposiciones previstas en los artículos III, 5 (sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado); III, 8 (sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción); y VI (actos de corrupción) de la Convención, las cuales fueron seleccionadas en el marco de la Segunda Ronda.

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

1.1. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos

La República de Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la contratación de funcionarios públicos, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.1 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República de Colombia considere las siguientes recomendaciones:

1.1.1 Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Rama Ejecutiva y las entidades territoriales. Para cumplir con esta recomendación, la República de Colombia podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- a) 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 (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- b) 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 (ver sección 1.1.3. del capítulo II de este informe).

1.1.2. Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Rama Legislativa. Para cumplir con esta recomendación, la República de Colombia podría tener en cuenta la siguiente medida:

- 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 sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

1.1.3 Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Rama Judicial. Para cumplir con esta recomendación, la República de Colombia podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- a) 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 sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- b) 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” (ver sección 1.1.3. del capítulo II de este informe).

1.1.4 Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en la Fiscalía General de la Nación. Para cumplir con esta recomendación, la República de Colombia podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- a) 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 (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- b) 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 (ver sección 1.1.3 del capítulo II de este informe).

1.2. Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

La República de Colombia ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, de acuerdo con lo dicho en la sección 1.2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República de Colombia considere la siguiente recomendación:

- Fortalecer los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado. Para cumplir con esta recomendación, la República de Colombia podría tomar en cuenta las siguientes medidas:⁵⁶
 - a) Avanzar en la revisión de los fundamentos y pertinencia de los regímenes especiales de contratación, al igual que en la adopción de las medidas pertinentes para lograr la armonía necesaria que el manejo de diversos regímenes en esta materia supone,

⁵⁶ El Comité toma nota que la República de Colombia manifiesta que con la aprobación de la Ley 1150 del 16 de julio de 2007, mediante la cual se modifica la Ley 80 de 1993 “Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, se da cumplimiento a las medidas recomendadas en los literales a), b), c), d), e), f.), g) y h) de la recomendación de la sección 1.2 que se refiere a sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado. El Comité reconoce los esfuerzos realizados por la República de Colombia para contar con una regulación integral sobre sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado aunque no ha podido analizar esta legislación, ya que se promulgó después de la fecha límite para la entrega de la respuesta al Cuestionario (25 de mayo de 2007). El Comité no ha podido por tanto evaluar si la legislación cumple con los requisitos del artículo III, párrafo 5 de la Convención.

guiándose para esto por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención. (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).

- b) Modificar el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, de tal manera que si en los en los contratos o convenios financiados con fondos de organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, se encuentran involucrados mayoritariamente recursos públicos de las entidades estatales, deba darse aplicación a lo dispuesto para dichas entidades en el Estatuto General de Contratación. (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- c) Modificar el artículo 24, literal c) de la Ley 80 de 1993, circunscribiendo la contratación directa, cuando se trate de la celebración de contratos interadministrativos, a aquellos casos en los que el objeto del contrato a ser celebrado entre las entidades estatales tenga relación directa con las funciones encomendadas a las mismas (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- d) Modificar el artículo 24, literal g) de la Ley 80 de 1993, disponiendo que cuando se declare desierta la licitación o concurso, se acuda a un nuevo proceso de selección, diferente a la contratación directa, a través del cual se garanticen también los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- e) Modificar el artículo 24, literal h) de la Ley 80 de 1993, disponiendo que se acuda a un nuevo proceso de licitación o concurso y no a la contratación directa, cuando no se presente propuesta alguna o ninguna propuesta se ajuste al pliego de condiciones, o términos de referencia o, en general, cuando falte voluntad de participación, sin perjuicio de introducir a dicho proceso las modificaciones que se estimen pertinentes para lograr una participación efectiva de proponentes en el mismo (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- f) Modificar el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, contemplando las previsiones que sean necesarias, tales como la determinación de los riesgos susceptibles de compensación, a fin de evitar que con base en dicha norma se puedan reclamar a las entidades estatales compensaciones de utilidades por hechos imprevistos que forman parte de la naturaleza aleatoria de los negocios, más allá de lo pactado por éstas como contraprestación en el respectivo contrato (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- g) Derogar el artículo 20 del Decreto 855 de 1994, que dispone que en los eventos de contratación directa no previstos en dicho decreto, el contrato se podrá celebrar tomando en cuenta los precios de mercado y sin que sea necesario obtener previamente ofertas o publicar avisos de invitación a contratar (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- h) Adoptar las medidas pertinentes, a través de la autoridad correspondiente, para precisar los criterios de selección objetiva de los contratistas, guiándose para ello por los principios de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- i) Derogar el párrafo del artículo 11 del Decreto 2170 de 2002, que dispone que cuando el valor del contrato por celebrar sea igual o inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, las entidades podrán celebrarlo tomando como única consideración los precios del

mercado, sin que se requiera obtener previamente varias ofertas (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).

- j) 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 (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- k) 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 (ver sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).
- l) Realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que pudieran estar dando lugar a la comisión de las irregularidades en materia de contratación en la inversión de los recursos provenientes de las regalías y, con base en sus resultados y sin perjuicio de las acciones que frente a tales irregularidades le corresponde adelantar a los organismos de control, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de prevenir la ocurrencia de las mismas (ver sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).
- m) Adoptar las medidas pertinentes para vincular al Portal Único de Contratación a las entidades estatales que aún no se encuentren vinculadas al mismo. (ver sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).
- n) Continuar adelantando las acciones necesarias para implementar el Sistema Electrónico de Contratación (ver sección 1.2.3. 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 (ARTICULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)

La República de Colombia ha considerado y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, de acuerdo con lo dicho en la sección 2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República de Colombia considere la siguiente recomendación:

- Fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción. Para cumplir con esta recomendación, la República de Colombia podría tener en cuenta las siguientes medidas:
 - a) 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 sección 2.2. del capítulo II de este informe).

- b) 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” (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- c) 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 funcionario público que denuncie actos de corrupción que puedan involucrar a superiores jerárquicos o compañeros de trabajo.

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

La República de Colombia ha adoptado medidas destinadas a tipificar como delitos los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, de acuerdo con lo dicho en la sección 3 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios efectuados en dicha sección, el Comité formula a la República de Colombia la siguiente recomendación:

- Considerar continuar adoptando, a través de la autoridad correspondiente, las medidas pertinentes para evitar la preclusión de la instrucción por prescripción de casos relativos a los delitos de Interés Indevido en la Celebración de Contratos, Peculado por Apropiación y Peculado por Uso, adelantados a través del procedimiento de la Ley 600 de 2000 (ver sección 3.3 del capítulo II de este informe).

4. RECOMENDACIONES GENERALES

Con base en los análisis y los aportes realizados a lo largo de este informe, el Comité sugiere que la República de Colombia considere las siguientes recomendaciones:

- 4.1. Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.
- 4.2. 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 (ver secciones 1.1.3.; .2.3.; y 3.3 del capítulo II de este informe).

5. SEGUIMIENTO

El Comité considerará los informes periódicos de la República de Colombia sobre los avances en la implementación de las anteriores recomendaciones, en el marco de las reuniones plenarias del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento.

Asimismo, el Comité analizará los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el presente Informe, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento.

IV. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA

El Comité observa, en relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República de Colombia en el informe de la Primera Ronda de análisis, con base en la información que ha tenido a su disposición, lo siguiente:

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCION)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Recomendación 1.1.1:

Que la República de Colombia, teniendo en cuenta lo dispuesto en la ley 489 de 1998 y demás previsiones pertinentes, continúe llevando a cabo y fortaleciendo, como una política permanente del Estado, programas de capacitación para funcionarios públicos al iniciar el ejercicio de sus funciones y de actualización periódica que, entre otros, incluyan formación sobre el régimen de conflictos de intereses y, en general, sobre las normas de conducta y los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento, a que se refieren los párrafos 1 y 2 del artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

En su respuesta,⁵⁷ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la recomendación ha sido considerada satisfactoriamente, las medidas tomadas en relación con:

- La redefinición del programa Escuela de Alto Gobierno, por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública, dando un nuevo enfoque encaminado a la capacitación de quien debe ser su población objetivo, y el desarrollo durante el año 2006 de programas concretos de capacitación.
- La actualización, mediante Resolución No. 415 de 2003, del Plan Nacional de Formación y Capacitación, en el cual se establece la Gestión Transparente como una de las líneas de política que busca adelantar acciones dirigidas al fortalecimiento de los valores éticos en el servicio público, abrir espacios para el control social e implementar mecanismos de eficiencia y transparencia.
- La obligación para todas las entidades de desarrollar procesos de inducción y reinducción que deben incluir una actualización acerca de las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades y de las que regulan la moral administrativa, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 1567 de 1998.

⁵⁷ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 98 a 100

- La investigación “Construcción Participativa de la Política Estatal de Formación y Capacitación para Empleados Públicos: Perspectiva de la Educación No Formal e Informal”, que se ha venido adelantando por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP y la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, a partir de mayo de 2006.

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la recomendación antes transcrita, la cual por su naturaleza requiere continuidad en su implementación.

1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos

Recomendación 1.2.1:

Fortalecer las medidas preventivas y los sistemas de control para asegurar la efectividad en la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

Medidas sugeridas por el Comité:

- Realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que originan las investigaciones en relación con el delito de peculado y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de prevenir la ocurrencia de esta modalidad delictiva y, en últimas, de asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos.

- Realizar una evaluación integral que permita determinar las causas objetivas que están impidiendo o limitando la efectividad de los sistemas de control interno y de control fiscal para evitar la ocurrencia de “desviaciones presupuestales” y de otros recursos y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas con el fin de evitar su ocurrencia y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las siguientes medidas:

En relación con la primera medida de la recomendación, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁵⁸

- El Convenio de Cooperación y Apoyo entre la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, suscrito en el año 2003 y renovado en abril de 2006. “En el marco del mencionado Convenio y teniendo en cuenta la experiencia del trabajo coordinado y los puntos de encuentro que se tienen en materia preventiva, se vienen adelantando estudios conjuntos para identificar los problemas más álgidos que amenazan el uso eficiente, eficaz, económico y equitativo del erario, producto de esta gestión se han elaborado los siguientes estudios: Revisión de la política de administración de los bienes incautados -Revisión de la política de contratación del sector defensa en cuanto a armas, equipos y servicios tipificados como defensa y seguridad nacional - Evaluación de las rentas de destinación específica en el sector ambiental con énfasis en las transferencias eléctricas a las

⁵⁸ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 106 y 107

corporaciones autónomas regionales y los municipios - Pronunciamiento de carácter preventivo para contribuir al mejoramiento de la gestión pública.”

- Sistemas de Información : “Con el fin de hacer seguimiento y poder evaluar integralmente las causas de las investigaciones que originan los delitos de peculado Colombia está trabajando con los sistemas de información que permiten contar con información completa y oportuna sobre los procesos de contratación estatal, entre los cuales se destaca: Sistema de Información para la vigilancia de la Contratación Estatal - SICE: Sistema de información que integra todos los datos relevantes de proceso de contratación estatal, permitiendo su autorregulación, control institucional y publicidad de las operaciones” (descrito en detalle en la sección I, capítulo primero, numeral 2 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario) “- Portal de Único Contratación Estatal - PUC: Sistema electrónico que permite la consulta de información sobre los procesos contractuales que gestionan las entidades del Estado sujetas al Régimen de Contratación establecido en la Ley 80 de 1993” (descrito en detalle en la sección I, capítulo primero, numeral 2 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario).

En relación con la segunda medida de la recomendación, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁵⁹

- El Decreto 1599 de 2005, por el cual se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades del Estado - MECI, para cuya adopción por parte de dichas entidades se fijó un plazo de 20 meses en el Decreto No. 2621 de Agosto 3 de 2006, que va hasta el 2 de abril de 2008, al igual que la capacitación impartida por el Departamento Administrativo de la Función Pública al respecto.

- Las Circulares 02 y 05 de 2005, emitidas por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno, en las que en su orden, se hace una invitación a los gerentes públicos y a los servidores que integran la Administración Pública en general, para que apropien de manera decidida esta nueva estructura de Control Interno y adelanten las acciones a que haya lugar para su correcta implementación; y se imparten instrucciones para la elaboración y presentación del Informe Ejecutivo Anual sobre Avance del Sistema de Control Interno que deberían entregar en abril de 2007.

- La Implementación de Sistemas de Información para la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, entre los cuales, el Sistema Único de Información de Personal – SUIP, en el que se pueden visualizar, en la página “web” www.empleopublico.gov.co, aproximadamente 150.000 hojas de vida de funcionarios del orden nacional; el Sistema de Registro de Sanciones e Inhabilidades - SIRI, que es una herramienta implementada por la Procuraduría General de la Nación a partir de 2004; ^{xxvii} el Modelo Único de Ingresos, Servicio y Control Automatizado - MUISCA, que permite la obtención, sistematización y uso organizado de la información tributaria de los contribuyentes de los impuestos nacionales y de la de algunas entidades territoriales; ^{xxviii} el Sistema Seguro de Información, Antecedentes, Transacciones y Activos -PIJAO, que registra la información correspondiente a transacciones realizadas en sectores tales como el financiero, el cambiario, el asegurador y el de comercio internacional; ^{xxix} el Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República, que contiene el listado de personas naturales y jurídicas con obligaciones pendientes a favor del Estado por concepto de procesos fiscales; ^{xxx} y la Plataforma de Interoperabilidad, que es el conjunto de herramientas necesarias para la articulación de los sistemas de información.

⁵⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 101 a 106

- El Sistema de Información y Empleo Público - SIGEP, que viene desarrollando el Departamento Administrativo de la Función Pública, con la participación del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, la Unidad de Información y Análisis Financiero, la Superintendencia Financiera y la Procuraduría General de la Nación, entre otras entidades, que están trabajando en el diseño del módulo de bienes y rentas de SIGEP, gracias al cual se podrá desarrollar una tarea de intercambio de información con otras entidades para seguimiento y detección de casos de corrupción de los funcionarios públicos.

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de las dos medidas de la recomendación anterior y de la necesidad de que éste continúe dando atención a las mismas.

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación 1.3.1:

Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República de Colombia para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Medidas sugeridas por el Comité:

- Considerar medidas para asegurar la efectividad de la obligación prevista en la legislación colombiana de exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento; facilitar el cumplimiento de dicha obligación; brindar la protección que se requiera de acuerdo con la gravedad de los actos de corrupción que se denuncien; y, en caso de incumplimiento de obligación, aplicar las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico Colombiano para este evento.

- Capacitar a los funcionarios públicos en relación con la existencia y el propósito de la responsabilidad de denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

En su respuesta,⁶⁰ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las siguientes medidas:

- El Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), que en su artículo 67 dispone: “Toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio.- El servidor público que conozca de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio, iniciará sin tardanza la investigación si tuviere competencia para ello; en caso contrario, pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento ante la autoridad competente.”

- La Ley contra el acoso laboral, expedida en el año 2006 (a la que se hizo mención en la sección I, capítulo segundo, literal a, numeral 3 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario y que fue objeto de análisis en la sección 2.2 del capítulo II de este informe).

⁶⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 107 y 108

- “Sistemas de información. El DAFP está diseñando el SIGEP como parte de las funcionalidades que tendrá nuevo Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP, está previsto que al interior del Portal Empleado, éste pueda hacer sugerencias o inclusive poner de manifiesto situaciones que comprometan el actuar y correcto desempeño de las funciones asignadas.”⁶¹

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, del elemento de la primera medida de la recomendación que se refiere a “considerar medidas para asegurar la efectividad de la obligación prevista en la legislación colombiana de exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento”, en lo atinente a la disposición del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) antes transcrita.

El Comité toma nota también de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en los restantes elementos de la primera medida de la recomendación y de la necesidad de que continúe dada atención a la misma, al igual que a la segunda medida de dicha recomendación, a la cual no se refirió en su respuesta.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCION)

Recomendación 2.1:

Mejorar los sistemas de control y evaluación del contenido de las declaraciones patrimoniales y regular la publicidad de ellas.

Medidas sugeridas por el Comité:

- Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones juradas patrimoniales con el objeto de detectar y prevenir conflictos de intereses, así como detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito.

- Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes, en que corresponda dar publicidad a las declaraciones de patrimonio, ingresos y pasivos de los servidores públicos, con sujeción a la Constitución y a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de Colombia.

En su respuesta,⁶² el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la siguiente medida:

- “Una de las funcionalidades que se está estudiando incluir como parte del nuevo Sistema de Información y Gestión de Empleo Público - SIGEP, que estará en funcionamiento en aproximadamente 18 meses, es precisamente el de reporte de la información de Bienes y Rentas de cada Empleado, que permita su actualización permanente y directa por parte del mismo empleado, bajo condiciones de total seguridad de la información, pero con las funcionalidades que permitan el control por parte de los organismos competentes para detectar condiciones atípicas o el crecimiento injustificado de sus bienes y rentas.

⁶¹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 108

⁶² Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 109

En este marco se han adelantado conversaciones con el fin de revisar el formato único para la declaración de bienes y rentas en las que han participado el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Unidad de Información y Análisis Financiero, la Superintendencia Financiera, El Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción y la Procuraduría General de la Nación.”

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la primera medida de la recomendación anterior y de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que el nuevo Sistema de Información y Gestión de Empleo Público (SIGEP) aún no se encuentra en funcionamiento, al igual que a la segunda medida de dicha recomendación, a la cual no se refirió en su respuesta.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 3.1:

Fortalecer los órganos de control superior, en lo concerniente a las funciones que desarrollan en relación con el control del efectivo cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4, y 11 de la Convención, y optimizar su coordinación tal como lo establece el ordenamiento jurídico colombiano, con el objeto de asegurar la eficacia en dicho control, dotándolas con los recursos necesarios para el cabal desarrollo de sus funciones; procurando que cuenten para ello con un mayor apoyo político y social; y estableciendo mecanismos que permitan una continua evaluación y seguimiento de sus acciones.

En su respuesta,⁶³ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la siguiente medida:

- El Convenio de Cooperación y Apoyo entre la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, suscrito en el año 2003 y renovado en abril de 2006, para la coordinación de esfuerzos en la lucha contra la corrupción y las acciones realizadas por dichos órganos de control superior en desarrollo de este convenio.⁶⁴

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, del elemento de la recomendación antes transcrita que se refiere a la optimización de la coordinación de los órganos de control superior, lo cual por su naturaleza requiere continuidad; al igual que de la necesidad de que continúe dando atención a dicha recomendación, teniendo en cuenta que en su respuesta no se refirió a los restantes elementos de la misma.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCION (ARTICULO III, PARRAFO 11, DE LA CONVENCIÓN)

4.1. Mecanismos para el Acceso a la Información

Recomendación 4.1.1:

⁶³ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 110 a 113

⁶⁴ Estas acciones se describen en las páginas 110 a 113 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario.

Considerar medidas para lograr que los avances dados en materia de “conectividad” y utilización de las tecnologías de la información en las entidades del orden nacional y las iniciadas a nivel territorial con el decreto 2170 de 2002, se consoliden y extiendan al ámbito de las entidades territoriales y, en consecuencia, que las instituciones que desempeñan funciones públicas en los niveles departamentales o municipales también aprovechen dichas tecnologías para difundir la información en su poder o bajo su control.

Recomendación 4.1.2:

Considerar el fortalecimiento de los mecanismos con los que se cuenta para que los empleados y funcionarios públicos cumplan en mayor medida con la obligación de facilitar el acceso a la información a los ciudadanos.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de las mismas, las siguientes medidas:

En relación con la recomendación 4.1.1, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁶⁵

“Proyecto Gobierno en Línea del Orden Territorial - El Gobierno Colombiano a través el Programa de Agenda de Conectividad del Ministerio de Comunicaciones, se encuentra desarrollando el proyecto Gobierno en Línea del Orden Territorial, con el que se espera fortalecer la utilización de las tecnologías de información y las comunicaciones, por parte de las entidades del orden territorial, en los procesos de información a la ciudadanía.

En la primera fase de este proyecto se ha dotado de conectividad a 624 Alcaldías que ya cuentan con sitio Web y con un Software de rendición de cuentas públicas, diseñado por la Corporación Transparencia por Colombia. Igualmente, dentro de este proyecto se está prestando el acompañamiento y capacitación en la utilización de estos aplicativos.”

En relación con la recomendación 4.1.2, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁶⁶

- “Portal Gobierno en línea. Como un mecanismo para facilitar el acceso a la información, el Gobierno a través del portal de Gobierno en Línea garantiza a todos los ciudadanos el acceso al Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Escuela Superior de Administración Pública, el Ministerio del Interior y Justicia, el Ministerio de la Protección Social, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Procuraduría General de la Nación, la Contaduría General de la Nación, la Federación Colombiana de Municipios y la Veeduría Distrital y en general a todas las entidades encargadas de liderar el tema de Control Social a la Gestión Pública.”

- “SIGOB – Sistema de Información y Seguimiento a Metas de Gobierno. El Sistema de Información y Seguimiento a Metas de Gobierno (SIGOB) se constituye en un paso importante para acercar la gestión de la administración a los beneficiarios directos de los programas y proyectos gubernamentales, en la medida en que genera un espacio de consulta permanente acerca del avance de las principales acciones emprendidas. Con herramientas como ésta, se

⁶⁵ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 113

⁶⁶ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 113 a 116

garantiza la transición hacia un modelo de gestión en el que la oferta de información oportuna y de calidad por parte del Gobierno se constituya como pilar de la labor pública.

El SIGOB es un instrumento de trabajo interinstitucional que entró en operación en 2003, que permite consultar las metas del PND y la vinculación de recursos que se ha realizado para el cumplimiento de dichos compromisos. Con esta herramienta se recaba información de las entidades de los 19 sectores de la rama ejecutiva, las cuales tiene a su cargo el cumplimiento de los objetivos del PND.”

- “SUIP. Actualmente el SUIP mantiene la información de 223 Entidades del Orden Nacional, en lo correspondiente a sus estructuras Organizacionales, Normatividad, Plantas de Personal (incluidas hojas de vida de cada funcionario) con sus provistos y Vacantes existentes, así como información de contratos de Prestación de servicios profesionales, Asesoría o Consultorías contratadas por las distintas Entidades.

El aplicativo es accesible en ambiente Web desde Internet y dispone de dos módulos o interfases para consulta así: a) para Entidades que reportan a SUIP y b) para ciudadanía en general (incluidos los funcionarios públicos). Bajo esta última interfase es posible conocer las normas, organigrama, información básica, Plantas y Estructuras, Provistos, Vacantes (por pensión, temporal o definitivas) de cada Entidad consultada.”

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación 4.1.1 y de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que el “Proyecto Gobierno en Línea del Orden Territorial”, aún no ha sido culminado.

Asimismo, el Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la recomendación 4.1.2, la cual por su naturaleza requiere continuidad.

4.2. Mecanismos de consulta

Recomendación 4.2.1:

Realizar una evaluación integral de la utilización y efectividad de los mecanismos de consulta existentes en Colombia, como instrumentos para prevenir la corrupción y, como resultado de dicha evaluación, considerar la adopción de medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de los mismos con dicho fin.

Recomendación 4.2.2:

Que, en relación con los mecanismos de consulta y las audiencias públicas, en el marco de la administración pública, a que se refieren el decreto 2130 de 1992 y la ley 489 de 1998 (artículo 32 y 33), se consideren medidas para difundir su existencia y para facilitar y asegurar que se utilicen de manera efectiva, así como para extender su aplicación a los ámbitos departamentales y municipales.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de las mismas, las siguientes medidas:

En relación con la recomendación 4.2.1, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁶⁷

- “Se ha focalizado el trabajo en mejorar los mecanismos de rendición de cuentas, para lo cual el Departamento Administrativo de la Función Pública realiza el seguimiento a la implementación de audiencias de rendición de cuentas a la ciudadanía por parte de las entidades del orden nacional. Se han aplicado dos encuestas de seguimiento, la primera a finales del año 2004 y la segunda a finales del año 2005. Se logró detectar que de 8 organismos que realizaron audiencias en el año 2004, se incrementó en un 400% la actividad en el año 2005, llegando a contabilizar 32 entidades que desarrollaron sus respectivos procesos de rendición de cuentas.

Con fundamento en estas evaluaciones se tomaron decisiones para promover la realización de audiencias a través de dos circulares emitidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la elaboración de una guía para orientar a la ciudadanía en su participación en las audiencias y el desarrollo de capacitación a equipos institucionales para que lideraran el proceso.

Asimismo existen diversas acciones sobre rendición de cuentas impulsadas por el Departamento Nacional de Planeación, el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, Transparencia por Colombia y la Federación Colombiana de Municipios que no están articuladas en una estrategia conjunta.”

En relación con la recomendación 4.2.2, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁶⁸

- “El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) impulsa desde el año 2003, en el marco de la política de Democratización de la Administración Pública, la estrategia de rendición de cuentas de la administración pública a la ciudadanía. Para ello se han expedido dos guías; una dirigida a las entidades públicas para que organicen y realicen los procesos de rendición de cuentas y otra para orientar a la ciudadanía sobre su participación en dichos procesos.

De la misma manera el DAFP elaboró la guía para la participación de la ciudadanía en procesos de rendición de cuentas de la administración pública y la guía para la evaluación de la gestión pública. Ver guías en; www.dafp.gov.co/gestiondelataletohumano/controlsocial

En desarrollo de esta política y con el acompañamiento del DAFP, el Ministerio de la Cultura diseñó una cartilla para orientar la rendición de cuentas en los Municipios de País de manera que se informe a la ciudadanía el cumplimiento de la política de gestión cultural y el manejo de recursos de transferencia para su implementación. El Resultado fue la realización de procesos de rendición de cuentas a la ciudadanía en alrededor de 100 municipios.

A su vez, la Contraloría General de la República tiene una política de rendición de cuentas en la cual se busca que las entidades a las que se ha auditado le rindan cuentas a la ciudadanía sobre los resultados del proceso auditor, ante la presencia del organismo de control.

En los casos en que existen problemas generalizados la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría a través del Convenio suscrito para coordinar esfuerzos en la lucha contra la corrupción buscan esta rendición de cuentas de manera conjunta.

⁶⁷ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 116 y 117

⁶⁸ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 116 y 117

De otra parte, el Departamento Nacional de Planeación ha venido liderando la elaboración de un documento CONPES de rendición de cuentas, a través del cual se busca establecer una política para todas las entidades del Estado en esta materia.”

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación 4.2.1 y de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que está pendiente de realizarse la evaluación integral y la adopción de las medidas a las que se alude en dicha recomendación.

Asimismo, el Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la recomendación 4.2.2, la cual por su naturaleza requiere continuidad.

4.3. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

Recomendación 4.3.1:

Realizar una evaluación de la utilización y efectividad de los mecanismos de participación activa en la gestión pública existentes en Colombia, como instrumentos para prevenir la corrupción y, como resultado de dicha evaluación, considerar la adopción de medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de los mismos con dicho fin.

En su respuesta,⁶⁹ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las siguientes medidas:

- “A través de los informes de seguimiento al Plan de Desarrollo Administrativo Sectorial, en las entidades del orden nacional se realiza el seguimiento al cumplimiento de la política de democratización, la cual promueve la apertura de la administración a la participación ciudadana, prevista en el decreto 3622 de 2005 como una de las políticas de desarrollo administrativo. Dicho seguimiento se plasma en los informes anuales que sobre la materia se rinden a la Presidencia de la República. Con fundamento en estos informes se orienta a las entidades sobre mecanismos para profundizar las estrategias de democratización que faciliten la participación ciudadana en la gestión pública.”

- “Veedurías ciudadanas. La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadana creada por la Ley 850 de 2003 e integrada por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior y Justicia, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y el Departamento Administrativo de la Función Pública definió cuatro líneas de trabajo para el desarrollo coordinado de proyectos de apoyo a las veedurías ciudadanas y al control social una de las cuales se orienta a la Asistencia Técnica y Evaluación del impacto de los procesos con las organizaciones de control social. Algunas metas definidas incluye el mantener un registro de veedurías, identificar necesidades de fortalecimiento ciudadano para el ejercicio de las veedurías y la implementación de estrategias de apoyo organizativo y de asesoría legal, así como el seguimiento a los resultados de su gestión. Se utilizará como mecanismo el sistema de seguimiento a la participación ciudadana implementado por el Ministerio de Interior y Justicia.”

- “Estrategia Regional. Los Pactos por la Transparencia liderados por la Vicepresidencia de la República, a través del Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, convocaron a la sociedad civil en sus diferentes organizaciones y a los gobernantes locales - Gobernadores y

⁶⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 118 a 121

Alcaldes - a suscribir pactos o acuerdos sobre la gestión administrativa, para fortalecer la eficiencia y la transparencia de los gobiernos locales, y fundamentalmente a promover la participación de los ciudadanos para el control social de lo público.”

- “Auditorías Visibles. Las auditorías visibles es un nuevo proyecto del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción que tiene como objetivo el de apoyar e impulsar a los beneficiarios de obras y servicios de la gestión pública para que realicen seguimiento, vigilancia y control de forma técnica y organizada a los proyectos que se ejecutan en las entidades territoriales con recursos de regalías y del Sistema General de Participaciones –SGP-, en sectores considerados vitales para la comunidad como: educación, salud, vivienda, agua potable y saneamiento básico.”

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación antes transcrita y de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que está pendiente de realizarse la evaluación y la adopción de las medidas a las que se alude en dicha recomendación.

4.4. Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

Recomendación 4.4.1:

Considerar medidas para consolidar y ampliar los programas de divulgación de los mecanismos de participación para el seguimiento de la gestión pública; formar y capacitar líderes cívicos para impulsar la utilización de los mismos; incluir en los programas de educación básica y secundaria contenidos relativos a la prevención de la corrupción y al cumplimiento de los deberes cívicos; crear conciencia ciudadana sobre la importancia de denunciar los actos de corrupción pública; y brindar la protección necesaria a quienes los denuncien.

Recomendación 4.4.2:

Considerar la adopción de las medidas pertinentes en relación con mecanismos como la “Comisión Nacional para la Moralización” a la que hace referencia el Decreto 1681 de 1997.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de las mismas, las siguientes medidas:

En relación con la recomendación 4.4.1, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁷⁰

- El Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública. “En cumplimiento del mandato consagrado en el artículo 35 de la Ley 489 de 1998, se creó el “Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública”, el cual constituye la mayor alianza institucional estatal orientada a la formación promoción del control ciudadano en las diferentes regiones de Colombia. Cuenta a su vez con una estructura curricular conformada por la “Serie Documentos de Consulta Plan Nacional de Formación en Control Social a la Gestión Pública”, dividida en tres etapas de aprendizaje: ...”⁷¹

- La Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas y Promoción del Control Social. “En virtud del artículo 22 de la Ley 850 de 2003, se suscribió en febrero de 2005 el acuerdo de

⁷⁰ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 121 a 131

⁷¹ En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Pág. 121) se mencionan dichas etapas y los resultados de este Plan en el período 2001 - 2004.

Conformación de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas y promoción del control social^{xxx1}. Es de anotar que corresponde al Ministerio del Interior y de Justicia la función de Coordinación de la Red, la articulación de los Planes y Programas, Capacitación a las Veedurías y Redes conformadas, y apoyo económico a través del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia.⁷²

- Acciones en el marco del Convenio Procuraduría – Contraloría – Fiscalía para apoyar y promover el control social.⁷³

- Cultura de la Legalidad. “El propósito de la Cultura de la Legalidad es la comprensión y aceptación de las normas por parte de los ciudadanos. Esta línea de acción busca que todos los actores sociales (funcionarios y oficiales gubernamentales, sector privado, usuarios, contribuyentes y sociedad civil en general) observen escrupulosamente las normas legales en función de sus fines.” – “En desarrollo de esta estrategia se han implementado los proyectos de Currículo de la legalidad y Cuentos legales”^{xxxii}.

- Publicaciones para el fortalecimiento del control social. “Como producto de investigaciones desarrolladas en la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana con el apoyo de los Países Bajos se han realizado una serie de publicaciones en las cuales se informa y se forma a la ciudadanía sobre temas de política pública de tal manera que con estas herramientas puedan hacer un seguimiento más efectivo a la gestión pública, de las cuales se hace mención a continuación:
...⁷⁴

- Fortalecimiento de la participación ciudadana para el ejercicio del control fiscal. “Así mismo, debe anotarse que del programa de modernización que actualmente adelanta la Contraloría General de la República, hace parte un componente denominado “Fortalecimiento de la Participación Ciudadana” cuyo objetivo general es promover que la ciudadanía participe activamente en el ejercicio del control fiscal.”⁷⁵

- Auditorías Articuladas. “En lo que tiene que ver con el fortalecimiento del proceso auditor y el seguimiento que debe realizarse a los planes de mejoramiento mediante convenios con la sociedad y auditorías articuladas; en el periodo enero-junio de 2006, según datos del CUBO se encuentran en ejecución 39 Auditorías Articuladas en todo el país, y 79 se han terminado.” – “En el período marzo-octubre se han celebrado 20 convenios de cooperación para la vigilancia de la gestión pública con organizaciones de la sociedad civil.”⁷⁶

En relación con la recomendación 4.4.2, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁷⁷

⁷² En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Págs. 122 a 124) se mencionan las acciones adelantadas por esta Red en los años 2005 y 2006

⁷³ En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Págs. 124 y 125) se alude a diversas actividades adelantadas con base en este Convenio.

⁷⁴ En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Págs. 127 y 128) se describen estas publicaciones.

⁷⁵ En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Págs. 128 a 130) se mencionan las acciones adelantadas con base en este programa, entre las cuales, actividades de capacitación de la ciudadanía “para el ejercicio de control fiscal participativo”, publicaciones sobre control ciudadano y campañas radiales y televisivas.

⁷⁶ En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Pág. 131) se menciona además que “dentro del Proyecto Holanda, uno de sus componentes es el fortalecimiento de la estrategia de auditorías articuladas con organizaciones de la sociedad civil ...”, y se señalan las actividades desarrolladas a partir de este proyecto.

⁷⁷ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 131a 133

“Referente a la Comisión Nacional para la Moralización, sólo hasta el 8 de mayo de 2003, se dio movilidad como organismo rector para la generación de políticas tendientes a la adopción de estrategias que propendan por el adecuado funcionamiento de la administración pública y coordinación de los organismos estatales en la ejecución de políticas, planes y programas en materia de moralidad de la administración pública.

La subcomisión Institucional ha gestado diferentes políticas entre las cuales se destaca la creación de un Convenio Interinstitucional contra la Corrupción suscrito entre la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, en el que se involucra al Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, previa fijación expresa y detallada de las limitaciones del Programa en representación del ejecutivo, en aras de no vulnerar el debido proceso.”⁷⁸

“Finalmente debe señalarse que la Subcomisión Ciudadana no se ha reunido, por cuanto a la fecha no se ha instalado ni se han elegido sus integrantes”⁷⁹

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de los elementos de la recomendación 4.4.1 que se refieren a consolidar y ampliar los programas de divulgación de los mecanismos de participación para el seguimiento de la gestión pública; a formar y capacitar líderes cívicos para impulsar la utilización de los mismos; y a crear conciencia ciudadana sobre la importancia de denunciar los actos de corrupción, lo cual por su naturaleza requiere continuidad.

Asimismo, el Comité toma nota también de la necesidad de que el Estado analizado continúe dando atención a los restantes elementos de la anterior recomendación, teniendo en cuenta que si bien a través del proyecto denominado “Currículo de la Legalidad” se han incluido en los programas de educación secundaria de noveno grado contenidos relativos a la prevención de la corrupción y al cumplimiento de los deberes cívicos,⁸⁰ estos aún no se han incluido en los programas de educación básica, y que en la sección II de su respuesta no se refirió al elemento atinente a brindar la protección necesaria a quienes denuncien actos de corrupción.⁸¹

El Comité toma nota además de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación 4.4.2 y de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, en consideración a que la Subcomisión Ciudadana, que es una de las dos subcomisiones que integran la Comisión Nacional de Moralización a la que se refiere dicha recomendación, aún no ha sido instalada y no se han elegido sus integrantes.⁸²

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCION)

⁷⁸ En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Págs. 127 y 128) se informa además sobre las reuniones de la Subcomisión Institucional y sobre la creación de las Comisiones Regionales de Moralización en todos los departamentos del país, para el cumplimiento de los objetivos que allí se indican.

⁷⁹ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 133

⁸⁰ El Estado analizado informó en sus observaciones al proyecto de informe preliminar sobre Colombia correspondiente a la segunda ronda de análisis que “ya se han incluido en los programas de educación secundaria contenidos relativos a la prevención de la corrupción y al cumplimiento de los deberes cívicos”.

⁸¹ En la sección I, capítulo segundo, la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Págs. 83 a 87) se refiere a la protección de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien actos de corrupción, lo cual es objeto de análisis en la sección 2 del capítulo II de este informe.

⁸² De acuerdo con lo anotado en la página 132 de la Respuesta de Colombia al Cuestionario, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 978 de 1999, la Comisión Nacional de Moralización cuenta con dos subcomisiones: la Subcomisión Institucional y la Subcomisión Ciudadana.

Recomendación 5.1:

Determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República de Colombia pueda necesitar o podría útilmente recibir cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción; y con base en dicho análisis, diseñar e implementar una estrategia integral que le permita a dicho país acudir a otros Estados parte y no parte de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que haya determinado que necesita.

Recomendación 5.2:

Continuar los esfuerzos de intercambiar cooperación técnica con otros Estados Partes, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción, aprovechando la experiencia que la República de Colombia ha tenido al respecto.

Recomendación 5.3:

Diseñar e implementar un programa de difusión y capacitación dirigido específicamente a las autoridades competentes (en especial, a los jueces, magistrados, fiscales y otras autoridades con funciones de investigación judicial), con el fin de fortalecer el conocimiento y aplicación en aquellos casos concretos de que tengan conocimiento, de las disposiciones en materia de asistencia jurídica recíproca previstas en la Convención Interamericana contra la Corrupción y en otros tratados suscritos por la República de Colombia relacionados con las materias a que ella se refiere.

Recomendación 5.4:

Desarrollar mecanismos de información que permitan a las autoridades colombianas hacer un seguimiento de las solicitudes de asistencia jurídica referentes a delitos asociados a la corrupción y especialmente a los contemplados en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que dichas recomendaciones han sido consideradas satisfactoriamente, las siguientes medidas:

En relación con las recomendaciones 5.1 y 5.2, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁸³

“En este campo, Colombia ha ratificado además de la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra los actos de Corrupción (Convención de Mérida de 2003). Este último instrumento ha entrado en vigencia para Colombia, con lo cual, el sistema concebido a nivel interno, permite a la Fiscalía General de la Nación, nuevas formas de intercambio probatorio con las autoridades extranjeras, como los aspectos relativos al comiso y disposición de bienes; intercambio de información entre instituciones administrativas y judiciales; actuaciones relativas a la responsabilidad de la persona jurídica; flexibilidad del principio de doble incriminación para efectos de la asistencia jurídica mutua; posibilidad y empleo de las técnicas especiales de investigación; promoción de equipos conjuntos de investigación, y finalmente, normas y un ámbito mayor en el terreno de la extradición, dado el alcance de los tipos penales concebidos en este último instrumento.”

⁸³ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 133 y 134

En relación con la recomendación 5.3, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁸⁴

“En el punto referido, la Dirección de Asuntos Internacionales, a través de los programas de capacitación de la Escuela de Ciencias Criminológicas y Criminalísticas de la Fiscalía General de la Nación, ha dispuesto en el año 2007 un programa de capacitación a los funcionarios de la Institución a nivel nacional, el cual contiene un módulo específico de asistencia jurídica internacional e intercambio de pruebas con el exterior. El proyecto se iniciará en febrero y culminará en noviembre de 2007, con el propósito de lograr un cubrimiento a nivel nacional. El programa está destinado de manera específica a investigadores, asistentes de Despacho y Fiscales Delegados. Las áreas pretendidas en el campo de la asistencia judicial mutua se refieren a los aspectos de la delincuencia transnacional, mecanismos de asistencia, instrumentos especiales, actos de corrupción y mecanismos especiales como las técnicas especiales de investigación y la extradición.”

En relación con la recomendación 5.4, el Estado analizado da cuenta de lo siguiente:⁸⁵

“En este campo, la Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección de Asuntos Internacionales, participa en el proyecto del sistema de Correo Seguro Groove, siguiendo las recomendaciones de la REMJA, foro especializado para efectos de la asistencia jurídica mutua de la Organización de Estados Americanos.

Así mismo, la Fiscalía General de la Nación, por intermedio de la Dirección de Asuntos Internacionales, participa de los diferentes foros interamericanos (CICAD, CIFTA, CIFTE, Red hemisférica de Cooperación), a fin de fortalecer la cooperación y colaboración entre las diferentes autoridades del continente. Sobre este aspecto, se han alcanzado mayores niveles de comunicación con los diferentes países miembros que participan en el proyecto. Lo anterior ha permitido el contacto permanente con los homólogos de los demás Estados, en beneficio del trámite y consulta de la cooperación judicial mutua. En el momento, se ha logrado un contacto fluido y permanente con países como Argentina, Ecuador, Paraguay, Estados Unidos, México, Perú entre otros. A nivel interno, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación, cuenta con un software propio que permite constatar el estado de las solicitudes tanto activas como pasivas, con lo cual el desarrollo de la asistencia jurídica mutua esta en constante monitoreo, particularmente, para efectos de evaluación tanto a nivel interno como externo.”

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

El Comité no le formuló recomendaciones al Estado analizado en relación con esta disposición de la Convención, por cuanto consideró que la República de Colombia dio cumplimiento al artículo XVIII de la misma, al haber decidido utilizar las autoridades centrales contempladas en los tratados pertinentes (Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Justicia y del Derecho) para canalizar la asistencia internacional prevista en el marco de la Convención, lo cual está en armonía con lo establecido en el inciso primero del citado artículo; y al haber designado a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional ACCI como autoridad central para los propósitos de canalizar la cooperación técnica mutua prevista en el marco de la Convención.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación 7.1:

⁸⁴ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Págs. 134 y 135

⁸⁵ Respuesta de Colombia al Cuestionario. Pág. 135

Desarrollar procedimientos para asegurar que los servidores públicos responsables de la implementación de los sistemas mencionados en este informe reciban la capacitación necesaria para el efectivo cumplimiento de sus funciones.

La Respuesta de la República de Colombia al Cuestionario no se refirió a esta recomendación. En vista de lo anterior, el Comité toma nota de la necesidad de que la República de Colombia de atención adicional a su implementación.

Recomendación 7.2:

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, la Secretaría Técnica del Comité publicará en la página en Internet de la OEA un listado de indicadores más generalizados aplicables en el sistema interamericano que pueden estar disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado.

La Respuesta de la República de Colombia al Cuestionario no se refirió a esta recomendación. En vista de lo anterior, el Comité toma nota de la necesidad de que la República de Colombia de atención adicional a su implementación.

NOTAS AL FINAL

ⁱ En el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, se establece lo siguiente: “Empleos de carácter temporal: 1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones: a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración; b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada; c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales; d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución. - 2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales. - 3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.”

ⁱⁱ En el numeral 2 de este artículo de la Ley 909 de 2004, se mencionan las siguientes carreras especiales: Rama Judicial del Poder Público; Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo; Contraloría General de la República y Contralorías Territoriales; Fiscalía General de la Nación; entes universitarios autónomos; personal regido por la carrera diplomática y consular; personal docente; y personal de carrera del Congreso de la República. Se indica también en el parágrafo 2 de este artículo que mientras se expiden las normas de carrera para el personal de las Contralorías Territoriales y para los empleados de carrera del Congreso de la República les serán aplicables las disposiciones de esta Ley.

ⁱⁱⁱ Este artículo de la ley 909 de 2004 señala que se entiende por sistemas específicos de carrera administrativa aquellos que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades a las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública, y menciona las siguientes entidades: Departamento Administrativo de Seguridad (DAS); Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

(INPEC); Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN); personal científico y tecnológico de las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología; Superintendencias; Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; y Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil. Se indica además en el parágrafo de este artículo que mientras se expiden las normas de los sistemas específicos de carrera administrativa para los empleados de las superintendencias de la Administración Pública Nacional, para el personal científico y tecnológico del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, para el personal del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y para el personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, les serán aplicables las disposiciones de esta Ley.

^{iv} El numeral 2 de este artículo de la Ley 909 de 204, expresa lo siguiente: “Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios: a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así: - En la Administración Central del Nivel Nacional: Ministro; Director de Departamento Administrativo; Viceministro; Subdirector de Departamento Administrativo; Consejero Comercial; Contador General de la Nación; Subcontador General de la Nación; Superintendente, Superintendente Delegado e Intendente; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Secretario General y Subsecretario General; Director de Superintendencia; Director de Academia Diplomática; Director de Protocolo; Agregado Comercial; Director Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo; Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo, Director de Gestión; Jefes de Control Interno y de Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; Jefe de Oficina, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, Planeación, Prensa o de Comunicaciones; Negociador Internacional; Interventor de Petróleos, y Capitán de Puerto. - En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, además, los siguientes: Agregado para Asuntos Aéreos; Administrador de Aeropuerto; Gerente Aeroportuario; Director Aeronáutico Regional; Director Aeronáutico de Área y Jefe de Oficina Aeronáutica. - En la Administración Descentralizada del Nivel Nacional: Presidente, Director o Gerente General o Nacional; Vicepresidente, Subdirector o Subgerente General o Nacional; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Superintendente; Superintendente Delegado; Intendente; Director de Superintendencia; Secretario General; Directores Técnicos, Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero; Director o Gerente Territorial, Regional, Seccional o Local; Director de Unidad Hospitalaria; Jefes de Oficinas, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; asesores que se encuentren adscritos a los despachos del Superintendente Bancario y de los Superintendentes Delegados y Jefes de División de la Superintendencia Bancaria de Colombia. - En la Administración Central y órganos de control del Nivel Territorial: Secretario General; Secretario y Subsecretario de Despacho; Veedor Delegado, Veedor Municipal; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector Ejecutivo de Asociación de Municipios; Director y Subdirector de Área Metropolitana; Subcontralor, Vicecontralor o Contralor Auxiliar; Jefe de Control Interno o quien haga sus veces; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Alcalde Local, Corregidor y Personero Delegado. - En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial: Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; - b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos así: - En la Administración Central del Nivel Nacional: Ministro y Viceministro; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector de la Policía Nacional; Superintendente; y Director de Unidad Administrativa Especial. - En las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, los empleos adscritos a las oficinas de comando, de las unidades y reparticiones de inteligencia y de comunicaciones, en razón de la necesaria confianza intuitu personae requerida en quienes los ejerzan, dado el manejo que debe dársele a los asuntos sometidos al exclusivo ámbito de la reserva, del orden público y de la seguridad nacional, Comandantes y Segundos Comandantes de Fuerza y Jefe del Estado Mayor Conjunto. - En el Ministerio de Relaciones Exteriores los del servicio administrativo en el exterior con nacionalidad diferente de la Colombiana y el personal de apoyo en el exterior. - En el Congreso de la República, los previstos en la Ley 5ª de 1992.- En la Administración Descentralizada del

Nivel Nacional: Presidente, Director o Gerente General, Superintendente y Director de Unidad Administrativa Especial. - En la Administración Central y órganos de Control del Nivel Territorial: Gobernador, Alcalde Mayor, Distrital, Municipal y Local. - En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial: Presidente, Director o Gerente; - c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado; - d) Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores públicos.”

^v El artículo 15 del Decreto 1227 de 2005, dispone lo siguiente: “La divulgación de las convocatorias será efectuada por la entidad a la cual pertenece el empleo a proveer utilizando como mínimo uno de los siguientes medios: 15.1. Prensa de amplia circulación nacional o regional, a través de dos avisos en días diferentes. 15.2. Radio, en emisoras oficialmente autorizadas y con cubrimiento nacional o regional en la respectiva circunscripción territorial, al menos tres veces diarias en horas hábiles durante dos días. 15.3. Televisión, a través de canales oficialmente autorizados, al menos dos veces en días distintos en horas hábiles. 15.4. En los municipios con menos de veinte mil (20.000) habitantes podrán utilizarse los bandos o edictos, sin perjuicio de que la divulgación se pueda efectuar por los medios antes señalados. Por bando se entenderá la publicación efectuada por medio de altoparlantes ubicados en sitios de concurrencia pública, como iglesias, centros comunales u organizaciones sociales o sindicales, entre otros, por lo menos tres veces al día con intervalos, como mínimo, de dos horas, durante dos días distintos, uno de los cuales deberá ser de mercado. De lo anterior se dejará constancia escrita, con inclusión del texto del anuncio, firmada por quien lo transmitió y por dos testigos. Parágrafo. En los avisos de prensa, radio y televisión se dará la información básica del concurso y se informará a los aspirantes los sitios en donde se fijarán o publicarán las convocatorias y quién adelantará el proceso de selección”. El artículo 16, agrega lo siguiente: “El aviso de convocatoria, en su totalidad, se publicará con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles a la fecha de iniciación de las inscripciones, en un lugar de fácil acceso al público de la entidad para la cual se realiza el concurso, de la gobernación y de alcaldía respectivas y en las páginas web de las mismas, si las hubiere, de la Comisión Nacional del Servicio Civil, del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la entidad contratada para la realización del concurso.”

^{vi} Este artículo de la Ley 909 de 2004, establece lo siguiente: 1. Sin perjuicio de los márgenes de discrecionalidad que caracteriza a estos empleos, la competencia profesional es el criterio que prevalecerá en el nombramiento de los gerentes públicos.- 2. Para la designación del empleado se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, y se podrá utilizar la aplicación de una o varias pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del empleo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia.- 3. La evaluación del candidato o de los candidatos propuestos por el nominador, podrá ser realizada por un órgano técnico de la entidad conformado por directivos y consultores externos, o, en su caso, podrá ser encomendado a una universidad pública o privada, o a una empresa consultora externa especializada en selección de directivos.- 4. El Departamento Administrativo de la Función Pública apoyará técnicamente a las diferentes entidades públicas en el desarrollo de estos procesos.- 5. El Departamento Administrativo de la Función Pública, formulará políticas específicas para la capacitación de directivos, con la finalidad de formar candidatos potenciales a gerentes de las entidades públicas.- Parágrafo. En todo caso, la decisión sobre el nombramiento del empleado corresponderá a la autoridad nominadora.

^{vii} En este artículo del Decreto 1227 de 2005, se determina el siguiente contenido mínimo de la convocatoria: “13.1. Fecha de fijación y número de la convocatoria. 13.2. Entidad para la cual se realiza el concurso, especificando si es del orden nacional o territorial y el municipio y departamento de ubicación. 13.3. Entidad que realiza el concurso. 13.4. Medios de divulgación. 13.5. Identificación del empleo: denominación, código, grado salarial, asignación básica, número de empleos por proveer, ubicación, funciones y el perfil de competencias requerido en términos de estudios, experiencia, conocimientos, habilidades y aptitudes. 13.6. Sobre las inscripciones: fecha, hora y lugar de recepción y fecha de resultados. 13.7. Sobre las pruebas a aplicar: clase de pruebas; carácter eliminatorio o clasificatorio; puntaje mínimo aprobatorio para las pruebas eliminatorias; valor de cada prueba dentro del concurso; fecha, hora y lugar de aplicación. 13.8. Duración del período de prueba; 13.9. Indicación del organismo competente para resolver las reclamaciones que se presenten en desarrollo del proceso, y 13.10. Firma autorizada de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Parágrafo. Además de los términos establecidos en este decreto para

cada una de las etapas de los procesos de selección, en la convocatoria deberán preverse que las reclamaciones, su trámite y decisión se efectuarán según lo señalado en las normas procedimentales.”

^{viii} En el artículo 15 del Decreto 760 de 205, se indican los siguientes hechos: “14.1 Fue admitida al concurso sin reunir los requisitos exigidos en la convocatoria. 14.2 Aportó documentos falsos o adulterados para su inscripción. 14.3 No superó las pruebas del concurso. 14.4 Fue suplantada por otra persona para la presentación de las pruebas previstas en el concurso. 14.5 Conoció con anticipación las pruebas aplicadas. 14.6 Realizó acciones para cometer fraude en el concurso.

^{ix} Los concursos de mérito en la carrera judicial se regirán por las siguientes normas básicas: “1. Podrán participar en el concurso los ciudadanos colombianos que de acuerdo con la categoría del cargo por proveer, reúnan los requisitos correspondientes, así como también los funcionarios y empleados que encontrándose vinculados al servicio y reuniendo esos mismos requisitos, aspiren a acceder o a ocupar cargos de distinta especialidad a la que pertenecen.- 2. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Cada dos años se efectuará de manera ordinaria por la Sala Administrativa de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, y extraordinariamente cada vez que, según las circunstancias, el Registro de Elegibles resulte insuficiente. - 3. Las solicitudes de los aspirantes que no reúnan las calidades señaladas en la convocatoria o que no acrediten el cumplimiento de todos los requisitos en ella exigidos, se rechazarán mediante resolución motivada contra la cual no habrá recurso en la vía gubernativa. - 4. Todo concurso de méritos comprenderá dos etapas sucesivas de selección y de clasificación. - La etapa de selección tiene por objeto la escogencia de los aspirantes que harán parte del correspondiente Registro de Elegibles y estará integrada por el conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. - La etapa de clasificación tiene por objetivo establecer el orden de registro según el mérito de cada concursante elegible, asignándosele a cada uno un lugar dentro del Registro para cada clase de cargo y de especialidad. - PARÁGRAFO 1o. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará de manera general el contenido y los procedimientos de cada una de las etapas, y señalará los puntajes correspondientes a las diferentes pruebas que conforman la primera. - PARÁGRAFO 2o. Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado.”

^x ARTÍCULO 165: “REGISTRO DE ELEGIBLES. La Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura conformará con quienes hayan superado las etapas anteriores, el correspondiente Registro de Elegibles para cargos de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial, teniendo en cuenta las diferentes categorías de empleos y los siguientes principios. - La inscripción en el registro se hará en orden descendente, de conformidad con los puntajes que para cada etapa del proceso de selección determine el reglamento. - La inscripción individual en el registro tendrá una vigencia de cuatro años. Durante los meses de enero y febrero de cada año, cualquier interesado podrá actualizar su inscripción con los datos que estime necesarios y con éstos se reclasificará el registro, si a ello hubiere lugar. - Cuando se trate de cargos de funcionarios, o de empleados de las corporaciones judiciales nacionales el concurso y la incorporación al registro se hará por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; en los demás casos dicha función corresponde a las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura. - PARÁGRAFO. En cada caso de conformidad con el reglamento, los aspirantes, en cualquier momento podrán manifestar las sedes territoriales de su interés.”

^{xi} ARTÍCULO 166: “LISTA DE CANDIDATOS. La provisión de cargos se hará de listas superiores a cinco (5) candidatos con inscripción vigente en el registro de elegibles y que para cada caso envíen las Salas Administrativas del Consejo Superior o Seccionales de la Judicatura.”

^{xii} ARTÍCULO 167: “NOMBRAMIENTO. Cada vez que se presente una vacante en cargo de funcionario, la entidad nominadora comunicará la novedad, a más tardar dentro de los tres días siguientes, a la correspondiente Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, según el caso. Recibida la lista de candidatos, procederá al nombramiento dentro de los diez días siguientes. - Tratándose de vacantes de empleados, el nominador, a más tardar dentro de los tres días siguientes, solicitará a la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional que corresponda, el envío de la lista de elegibles que se

integrará con quienes ocupen los primeros cinco lugares en el correspondiente registro de elegibles, previa verificación de su disponibilidad. La Sala remitirá la lista dentro de los tres (3) días siguientes y el nombramiento se hará a más tardar dentro de los diez (10) días siguientes.”

^{xiii} El artículo 59 de la Ley 938 de 2004 indica que son de libre nombramiento y remoción: El Vicefiscal General de la Nación; El Secretario General; Los Directores Nacionales y sus asesores; Los Directores Seccionales; Los empleados del Despacho del Fiscal General, Vicefiscal General y Secretaría General; Los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia y sus fiscales auxiliares; El jefe de Oficina Jurídica, de Informática, de Personal, de Planeación, de Control Disciplinario Interno, de Control Interno, de Divulgación y Prensa, de Protección y Asistencia, así como el Director de Asuntos Internacionales a nivel nacional; El Jefe de la División Criminalística y el Jefe de la División de Investigaciones de la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación; los empleos cuyo ejercicio implique el manejo financiero y contable de bienes, dinero o valores de la entidad; y aquellos empleos que sean creados por esta ley y señalados en la nomenclatura con una denominación distinta, siempre y cuando pertenezcan al ámbito de dirección institucional.

^{xiv} El artículo 9 de este Acuerdo, establece que la convocatoria deberá contener como información mínima: Número de convocatoria; Fecha de fijación; Identificación y número de cargos a proveer; Lugar del cargo a proveer; Sueldo o asignación mensual; Funciones y requisitos. Cuando en el manual de funciones, competencias laborales y requisitos no se especifique el estudio formal o informal que sea necesario para el cargo en concurso de méritos, la convocatoria deberá especificarlo; Forma, lugar, fechas y requisitos para las inscripciones; Forma, lugar y fecha de publicación del listado de admitidos y no admitidos; Tipo de pruebas o instrumentos de selección, determinando los puntajes mínimos aprobatorios; Carácter de las pruebas: de eliminación o clasificación; Valoración porcentual de cada prueba en el total de la calificación.

^{xv} El numeral 1 del artículo 2 de la Ley 80 de 1993, expresa que se denominan entidades estatales: a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.-b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley le otorgue capacidad para celebrar contratos.

^{xvi} El artículo 24 de la Ley 80 de 1993, señala los siguientes casos, en los cuales se podrá contratar directamente: a) Menor cuantía. Se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades a las que se aplica la presente ley, expresados en salarios mínimos legales mensuales. Para las entidades que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 1000 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.000.000 e inferior a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 800 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 500.000 e inferior a 1.000.000 de salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 600 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 250.000 e inferior a 500.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 400 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 120.000 e inferior 250.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 300 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 12.000 e inferior a 120.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 250 salarios mínimos legales mensuales; las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 6.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 12.000 salarios

mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 100 salarios mínimos legales mensuales y las que tengan un presupuesto anual inferior a 6.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 25 salarios mínimos legales mensuales. - b) Empréstitos - c) Interadministrativos, con excepción del contrato de seguro. - d) Para la prestación de servicios profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas, o para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas. - e) Arrendamiento o adquisición de inmuebles. - f) Urgencia manifiesta. - g) Declaratoria de desierta de la licitación o concurso. - h) Cuando no se presente propuesta alguna o ninguna propuesta se ajuste al pliego de condiciones, o términos de referencia o, en general, cuando falte voluntad de participación. - i) Bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional. - j) Cuando no exista pluralidad de oferentes. - k) Productos de origen o destinación agropecuarios que se ofrezcan en las bolsas de productos legalmente constituidas. - l) Los contratos que celebren las entidades estatales para la prestación de servicios de salud. El reglamento interno correspondiente fijará las garantías a cargo de los contratistas. Los pagos correspondientes se podrán hacer mediante encargos fiduciarios. - m) Los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales estatales y de las sociedades de economía mixta, con excepción de los contratos que a título enunciativo identifica el artículo 32 de esta ley.

^{xvii} En los apartados correspondientes del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, se establece lo siguiente: “2o. La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones o términos de referencia, de conformidad con lo previsto en el numeral 5o. del artículo 24 de esta ley, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas. - 3o. Dentro de los diez (10) a veinte (20) días calendario anteriores a la apertura de la licitación o concurso se publicaran hasta tres (3) avisos con intervalos entre dos (2) y cinco (5) días calendario, según lo exija la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en diarios de amplia circulación en el territorio de jurisdicción de la entidad o, a falta de estos, en otros medios de comunicación social que posean la misma difusión. En defecto de dichos medios de comunicación, en los pequeños poblados, de acuerdo con los criterios que disponga el reglamento, se leerán por bando y se fijarán por avisos en los principales lugares públicos por el término de siete (7) días calendario, entre los cuales deberá incluir uno de los días de mercado en la respectiva población. Los avisos contendrán información sobre el objeto y características esenciales de la respectiva licitación o concurso. - 4o. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de propuestas y a solicitud de cualquiera de las personas que retiraron pliegos de condiciones o términos de referencia, se celebrará una audiencia con el objeto de precisar el contenido y alcance de los mencionados documentos y de oír a los interesados, de lo cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes. Como resultado de lo debatido en la audiencia y cuando resulte conveniente, el jefe o representante de la entidad expedirá las modificaciones pertinentes a dichos documentos y prorrogará, si fuere necesario, el plazo de la licitación o concurso hasta por seis (6) días hábiles.”

^{xviii} El numeral 8 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, expresa: “8o. Los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad por un término de cinco (5) días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esta facultad, los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas.”

^{xix} El artículo 10 del Decreto 2170 de 2002, expresa: “Los pliegos de condiciones o términos de referencia que sirven de base para el desarrollo de los procesos de selección de contratación directa, deberán incluir como mínimo la siguiente información: 1. Objeto del contrato - 2. Características técnicas de los bienes, obras o servicios requeridos por la entidad - 3. Presupuesto oficial - 4. Factores de escogencia de la oferta y la ponderación matemática precisa, concreta y detallada de los mismos - 5. Criterios de desempate - 6. Requisitos o documentos necesarios para la comparación de las ofertas, referidos a la futura contratación - 7. Fecha y hora límite de presentación de las ofertas - 8. Término para la evaluación de las ofertas y adjudicación del contrato - 9. Plazo y forma de pago del contrato.”

^{xx} El artículo 10 del Decreto 2170 de 2002, expresa: “*Menor Cuantía*. Para la celebración de los contratos a que se refiere el literal a) del numeral 1° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 se tendrán en cuenta los siguientes criterios: 1. Los proyectos de pliegos de condiciones o términos de referencia y los definitivos se publicarán en la forma prevista en los artículos 1° y 2° del presente decreto. - 2. La convocatoria será pública. - 3. En la fecha señalada en los pliegos de condiciones o términos de referencia, los oferentes interesados en participar en el proceso de selección manifestarán su interés haciendo uso del medio que para el efecto indique la entidad, con el fin de que se conforme una lista de posibles oferentes. Cuando el número de posibles oferentes sea superior a diez (10), la entidad en audiencia pública podrá realizar un sorteo para escoger entre ellos un número no inferior a éste, que podrá presentar oferta en el proceso de selección. De todo lo anterior la entidad deberá dejar constancia escrita en acta que será publicada en su página web. - En aquellos casos en que la entidad no cuente con la infraestructura tecnológica y de conectividad, el acta será comunicada a todas y cada una de las personas que participaron de la respectiva audiencia.- Cuando el número de posibles oferentes sea inferior a diez (10), la entidad deberá adelantar el proceso de selección con todos ellos. - 4. Las entidades podrán hacer uso del sistema de conformación dinámica de la oferta y de su adjudicación, de acuerdo con las reglas señaladas en el artículo 12 del presente decreto.- 5. En los casos en que la entidad no acuda al mecanismo previsto en el numeral anterior, la adjudicación se hará en forma motivada al oferente que haya presentado la oferta que mejor satisfaga las necesidades de la entidad, de conformidad con los requisitos exigidos y los factores de escogencia señalados en los pliegos de condiciones o términos de referencia, siempre que la misma sea consistente con los precios del mercado.- La entidad deberá comunicar esta decisión a todos los oferentes que participaron en el proceso de selección. - Parágrafo. Cuando el valor del contrato por celebrar sea igual o inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, las entidades podrán celebrarlo tomando como única consideración los precios del mercado, sin que se requiera obtener previamente varias ofertas.”

^{xxi} El artículo 3 de la Resolución No. 02700 de 1996, expresa: “Para los efectos de que trata esta Resolución, se establecen las siguientes definiciones: 1) Programa de Protección y Asistencia: Es la acción, realizada por la Fiscalía General de la Nación para otorgar protección integral y asistencia social a las víctimas, testigos e intervinientes procesales, lo mismo que a sus familiares indicados en el artículo primero de esta Resolución. - 2) Testigo: Es la persona que ha declarado dentro de un proceso penal.- 3) Víctima: Es el sujeto pasivo del delito.- 4) Interviniente Procesal: Es el servidor público o el particular que ocupa una posición determinada dentro del proceso penal. - 5) Informante: Es la persona que sin poseer pruebas aporta aspectos útiles o no al proceso penal. Su protección en caso necesario se efectuará por el organismo investigativo que ha obtenido su participación. Mientras solo tenga este carácter su protección no corresponde al Programa.- 6) Delator: Es el partícipe de un acto delictivo que imputa o sindicada a los otros agentes del hecho punible, pretendiendo un beneficio procesal. Su protección se ejercerá por el organismo investigativo que ha obtenido su participación. Mientras tenga este carácter, salvo casos legalmente estipulados, su protección no corresponde al Programa.- 7) Asistencia: Es la aplicación del PROGRAMA DE PROTECCION Y ASISTENCIA para atender el conflicto personal y familiar que soporta el protegido y su contexto familiar. Se traduce en el apoyo económico, psicológico, médico y demás acciones encaminadas a satisfacer necesidades previamente evaluadas.- 8) Riesgo: Es la amenaza o el peligro que se cierne contra la vida o integridad del testigo, la víctima o el interviniente, originada por su participación en el proceso penal.”

^{xxii} El numeral 2 del artículo 3 de la Resolución No. 02700 de 1996, establece las siguientes obligaciones mínimas para el programa: “a) Diseñar e implementar lo pertinente, para atender las necesidades de seguridad, manutención, alojamiento, médicas y psicológicas del protegido. - b) Gestionar la ocupación laboral y el acceso a la educación del protegido, cuando fuere posible, como un medio para su reubicación social. - c) Dar un trato digno al protegido con estricto respeto por sus derechos humanos. - d) Velar para que los recursos asignados, sean correctamente empleados.”

^{xxiii} El artículo 4 de la Resolución No. 377 de 2003, expresa: “Para los efectos de que trata esta resolución, se establecen las siguientes definiciones: - Víctima: Es el sujeto -persona natural-, que sufre perjuicio en sí o en sus derechos, como consecuencia de la conducta de los destinatarios de la acción disciplinaria; - Testigo. Es la persona que adquiere el conocimiento de un hecho, y lo ha dado a conocer, mediante

declaración dentro de un proceso disciplinario; - Interviniente procesal: Tendrá tal categoría el servidor público o el particular que por su vinculación sea catalogado como sujeto procesal; - Informante. Es la persona que sin poseer pruebas aporta aspectos útiles al proceso disciplinario. Su protección en caso necesario se solicitará a los organismos de seguridad del Estado o al Ministerio del Interior, según corresponda. Mientras sólo tenga éste carácter, su protección no corresponde al programa; - Protegido: Persona (s) que ha sido admitida en el programa de protección y asistencia, con quien se ha suscrito acta de compromiso; - Riesgo: Es la amenaza o el peligro que se cierne contra la vida o integridad del testigo, la víctima o el interviniente, originada por su participación en el proceso disciplinario.”

^{xxiv} El segundo apartado del artículo 16 de la Resolución No. 377 de 2003, establece las siguientes obligaciones mínimas para el programa: “a) Diseñar e implementar lo pertinente, para atender las necesidades de seguridad, manutención, alojamiento, médicas y psicológicas del protegido, para lo cual se suscribirán los convenios a que haya lugar con instituciones públicas y privadas. - b) Gestionar la ocupación laboral y/o el acceso a la educación del protegido, cuando fuere posible como un medio para su reubicación social. Esta gestión se hará teniendo en cuenta las posibilidades y restricciones de los convenios, y de la oferta de dichos servicios. - c) Dar un trato digno al protegido con estricto respeto por sus derechos humanos. - d) Velar para que los recursos sean correctamente empleados.”

^{xxv} El Código Penal de Colombia fue expedido por la Ley 599 de 2000. La Ley 890 de 2004 estableció en su artículo 14 un aumento general de penas para los tipos penales previstos en la parte especial del Código Penal, lo cual implica que a todos los delitos que en la legislación colombiana sancionan las conductas consideradas como corrupción, se aplica este aumento punitivo, así: “Las penas previstas en los tipos penales contenidos en la parte especial del Código Penal se aumentarán en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo. En todo caso, la aplicación de esta regla general de incremento deberá respetar el tope máximo de la pena privativa de la libertad para los tipos penales de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º. de la presente ley. Los artículos 230A, 442, 444, 444A 453, 454A, 454B y 454C del Código Penal tendrán la pena indicada en esta ley.” - El artículo 2º. de la mencionada ley 890 de 2004 establece: “El numeral 1 del artículo 37 del Código Penal quedará así: 1º. La pena de prisión para los tipos penales tendrá una duración máxima de cincuenta (50) años excepto en los casos de concurso.”

^{xxvi} El artículo 20 del Código Penal expresa: “Para todos los efectos de la ley penal, son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. - Para los mismos efectos se consideran servidores públicos los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción y las personas que administren los recursos de que trata el Artículo 338 de la Constitución Política.”

^{xxvii} En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (página 104) se anota que el SIRI “tiene como finalidad registrar las sanciones disciplinarias, penales, las inhabilidades que se deriven de las relaciones contractuales con el Estado, de los fallos con responsabilidad fiscal, de las decisiones de pérdida de investidura y las suspensiones y exclusiones de las profesiones “liberales” y que gracias al seguimiento que realiza sobre el cumplimiento de sanciones, es posible llevar un control efectivo de las inhabilidades para contratar con el Estado.”

^{xxviii} En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (páginas 104 y 105) se anota que el MUISCA “es un mecanismo indirecto de prevención del peculado porque protege la información tributaria (con lo cual se dificulta su alteración) y porque permite detectar situaciones anormales en el comportamiento económico de los contribuyentes, incluidos los servidores públicos.”

^{xxix} En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (página 105) se anota que el PIJAO “es un mecanismo directo de lucha contra el peculado (sin perjuicio de que sus alcances sean mucho más amplios) porque facilita la detección de operaciones financieras por las cuales eventualmente se procura realizar actos de lavado de activos, algunas veces provenientes de delitos contra la administración pública.”

^{xxx} En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (página 105) se anota que este Boletín “es un mecanismo directo de lucha contra el peculado (sin perjuicio de que sus alcances sean mucho más amplios) porque facilita la persecución de los deudores, incluidos los sancionados por la comisión de este delito.”

^{xxxi} “A nivel nacional, esta alianza está conformada por el Ministerio del Interior y de Justicia, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Escuela Superior de Administración Pública, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la República, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Cultura, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Veeduría Distrital, la Federación Colombiana de Municipios. Así las cosas, todos estos entes forman parte activa de la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías y Promoción del Control Social.”

^{xxxii} En la Respuesta de Colombia al Cuestionario (Págs. 124 y 125) se expresa en relación con el “Currículo de la Legalidad” que “los objetivos de este programa son, por una parte, lograr que los estudiantes comprendan la importancia de la Cultura de la Legalidad para la sociedad, teniendo en cuenta que esta basa sus relaciones en acuerdos; y promover en los estudiantes la comprensión del Estado Social de Derecho, el cual requiere para su legitimidad que todos los ciudadanos, y no solamente los juristas, comprendan su significado”; y se alude a los resultados exitosos obtenidos en 8 municipios piloto y al propósito de expandirlo a las instituciones educativas que estén interesadas en implementar el currículo durante el 2007, en los municipios que allí se indican. En relación con “Cuentos Legales”, se anota que “es una estrategia de comunicaciones a nivel nacional que involucra a estudiantes de colegios de Colombia y a estudiantes de diseño gráfico y publicidad de todo el país, para que creen historietas en torno a dos temas correlacionados: la legalidad y la no legalidad”; se indican sus objetivos y se agrega que “en 2007 arrancará este proyecto en 32 colegios en 16 municipios colombianos y en las 85 facultades de Diseño Gráfico y Publicidad del país. La finalidad del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción es que las historietas creadas en los concursos se multipliquen en periódicos, prensa alternativa y otros medios de comunicación a nivel nacional. El lanzamiento de la campaña está programado para junio de 2007.”