Auditoría General de la República

Contrato 008 de 2020

Consultor: Fernando Alberto Castro Caballero

**Avance de investigación 6**

Índice

1. TRANSPARENCIA; BUENA GOBERNAZA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.
2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA
3. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES
4. SEGURIDAD PRESUPUESTARIA Y ESTABILIDAD FINANCIERA
5. **TRANSPARENCIA; BUENA GOBERNANZA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Normas del ordenamiento jurídico colombiano que hacen referencia, o se relacionan, con la TRANSPARENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA; LA BUENA GOBERANZA Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN:

**I. Leyes.**

* **Ley 1150 de 2007**

Esta ley se expide para mejorar la eficacia y la transparencia de la contratación pública, fijando reglas para adelantar procesos de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.

Adicionalmente, regula la modalidad de contratación electrónica; la distribución de los riesgos en los contratos estatales; la verificación de las condiciones de los proponentes; las garantías en la contratación; la publicidad que debe darse en los proyectos de pliegos de condiciones y estudios previos; entre otras.

Define el concepto de ¨selección objetiva del contratista” señalando que tiene lugar cuando su *“escogencia recaiga en el 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*”, elemento de especial importancia en relación con la transparencia (artículo 5°).

* **Ley 1474 de 2011.**

Esta ley tiene como objetivo dictar normas que fortalezcan los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Además de establecer medidas administrativas para la lucha contra la corrupción, tales como la inhabilidad para contratar con el Estado, la acción de repetición contra el sujeto inmerso en actos de corrupción, la responsabilidad de los revisores fiscales, entre otras; crea una organización especial para luchar contra la corrupción, denominada “Comisión Nacional para la Moralización”.

Esta comisión tiene como funciones primordiales las siguientes (artículo 64):

* Velar por el cumplimiento de la aplicación de la Ley;
* Coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno;
* Coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción;
* Realizar propuestas para hacer efectivas las medidas contempladas en esta ley respecto de las personas políticamente expuestas;
* Establecer los indicadores de eficacia, eficiencia y transparencia obligatorios para la Administración Pública, y los mecanismos de su divulgación”.

Establece toda una política institucional y pedagógica, basada en un Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Su artículo 73 prescribe que “*cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano”*. Esta estrategia debe contener “*entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias anti-trámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano*”.

Adicionalmente, manda que todas las entidades públicas “*a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión*” (artículo 74).

Por último, ordena esta ley que “*en toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad*” (artículo 76).

* **Ley 1712 de 2014**

Llamada ¨Ley de Transparencia¨, tiene por objeto “*regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de la información*” (artículo 1°).

Es importante resaltar que esta norma consagra el principio categórico de máxima publicidad para titular universal, conforme al cual “*toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado, es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley*” (artículo 2°).

Otro aspecto relevante de esta ley es que define el derecho de acceso a la información pública en los siguientes términos: “*toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática*” (artículo 4°).

Conforme con dicho mandato, “*deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que éstas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, éstos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten*” (artículo 7°).

Según el artículo 5º de esta ley, su aplicación va dirigida a:

* Todas las entidades públicas pertenecientes a las tres Ramas del Poder Público, tanto en el nivel central como en el descentralizado territorialmente o por servicios, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.
* Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control.
* Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que cumplan función pública o presten servicios públicos, en lo que tiene que ver con la información directamente relacionada con el servicio público.
* Cualquier persona natural, jurídica o dependiente de persona jurídica que desempeñe función pública, o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con la función.
* Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y sociedades en que éste tenga participación.
* Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos.
* Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Los datos que corresponden a la información mínima que los anteriores sujetos deben suministrar al público, según el artículo 9°, son:

* *La descripción de su estructura orgánica, funciones y deberes, la ubicación de sus sedes y áreas, divisiones o departamentos, y las horas de atención al público;*
* *Su presupuesto general, ejecución presupuestal histórica anual y planes de gasto público para cada año fiscal, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011;*
* *Un directorio que incluya el cargo, direcciones de correo electrónico y teléfono del despacho de los empleados y funcionarios y las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en el sujeto obligado, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;*
* *Todas las normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos o manuales, las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos y los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal e indicadores de desempeño;*
* *Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;*
* *Los plazos de cumplimiento de los contratos;*
* *Publicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.*

Adicionalmente, trae normas claras frente a la publicidad que debe hacerse en sede de contratación pública, como también los esquemas en los que debe facilitarse ésta.

Finalmente, la norma contempla algunas excepciones del acceso a la información (artículos 18 a 22); como también las garantías existentes para el desarrollo de este derecho.

* **Ley 1757 de 2015.**

Esta ley contiene el Estatuto de Participación Ciudadana, cuyo objeto principal es garantizar la promoción y protección del derecho de los ciudadanos a intervenir democráticamente en el manejo de la cosa pública. En otras palabras, el estatuto fija lineamientos que garantizan las diversas modalidades de participación ciudadana en la vida política, administrativa, económica, social y cultural del Estado, así como también la efectividad del derecho que le asiste a la ciudadanía de controlar el poder político.

Dentro de las modalidades de participación que regula la presente ley, se encuentran las siguientes: la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. Queda claro que no se limita la creación de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural, ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley.

Ahora bien, siguiendo los lineamientos de la sentencia C-150 de 2015, la presente ley reafirma el poder supremo o soberano del pueblo reconocido por la Constitución Política, por medio del fortalecimiento de la facultad de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar el poder público, a través de representantes o de forma directa.

Con ello, por la naturaleza Estatutaria de la ley, se establecen obligaciones y responsabilidades para todas las entidades de la administración pública sobre el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, mediante la articulación de mecanismos que faciliten la participación de los ciudadanos en las decisiones y la promoción de mecanismos específicos de participación, como sería el caso de la gestión pública.

Asimismo, se eliminan barreras procedimentales que impidan la participación activa del ciudadano. Un ejemplo de ello es el artículo 5º, en donde se elimina el requisito de las firmas para algunos mecanismos de participación, que coartan la agilidad del proceso. Con este cambio, para que un ciudadano sea vocero y/o promotor de referendos y revocatorias de mandato, ya no es necesario la recolección de firmas para constituir el comité promotor.

Por otro lado, para la figura de las consultas populares se exige que tengan origen ciudadano, ya sean del orden nacional o territorial, y solo requieren contar con el 5% del censo electoral para presidente a nivel nacional y el 10% para gobernadores y alcaldes a nivel territorial.

Para la revocatoria del mandato se exige que la convocatoria cuente con no menos del 30% de los votos obtenidos por el candidato el día de su elección, y deberá ser aprobada por la mitad más uno de los sufragantes, siempre que superen el 40% del total de los votos válidos depositados en los comicios respectivos.

* **Ley 1762 de 2015.**

Esta ley tiene por objeto adoptar instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal. Se modernizan y adecúan las medidas existentes frente a los actos de competencia desleal e incursiones ilegales de contrabando, lavado de activos y defraudación fiscal. Esta normatividad se expide como una respuesta directa a las necesidades del contexto, adecuándose para prevenir, controlar y sancionar este tipo de conductas delictivas.

De esta manera, por medio del fortalecimiento sancionatorio de dichos actos, también se robustece la capacidad institucional del Estado para asegurar que los autores y las organizaciones dedicadas o relacionadas con este tipo de ilicitudes, sean procesadas y sancionadas por las autoridades competentes; y se garantiza la adopción de medidas patrimoniales que disuadan y castiguen la comisión de esas conductas.

En virtud de sus contenidos, esta ley se conoce como la nueva norma anticontrabando, ya que introduce formalmente en el ordenamiento jurídico el delito de contrabando, consecuencial al de lavado de activos, otorgándole severos efectos de naturaleza punitiva.

* **Ley 1778 de 2016.**

Regula algunos aspectos de la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y establece reglas adicionales en materia de lucha contra la corrupción.

Esta ley, conocida como “Ley Antisoborno”, cumple los estándares internacionales de leyes como *Foreign Corrupt Practices Act* de los Estados Unidos, por lo que integra a Colombia en el esfuerzo mundial de perseguir y castigar actos de corrupción. Para ello, se dota a la Superintendencia de Sociedades de la facultad de investigar y sancionar a todas las personas jurídicas colombianas que cometan sobornos, o que estén implicadas directa o indirectamente a través de sus empleados, contratistas, administradores o asociados que ofrezcan a un servidor público extranjero, sumas de dinero, cualquier objeto de valor pecuniario, beneficio o utilidad, con el fin de que éste *realice, omita o retarde* cualquier acto propio de sus funciones, relacionado con algún negocio o transacción internacional.

Cabe resaltar que la facultad de investigación otorgada a la Superintendencia de Sociedades para investigar actos de corrupción, no se limita a hechos ocurridos dentro del territorio nacional, sino que se extiende a hechos sucedidos en el exterior, siempre que la persona jurídica o sucursal de la sociedad extranjera se encuentre domiciliada en Colombia.

Adicionalmente, establece que las sociedades matrices serán responsables por las conductas desviadas de sus subordinadas, siempre que hayan consentido o tolerado dichos actos de soborno transnacional.

* **Ley 1828 de 2017.**

Esta ley, por medio de la cual se expide el Código de Ética y Disciplinario del Congresista y se dictan otras disposiciones, tiene por objeto constituir un marco normativo que permita establecer y sancionar la responsabilidad **ética y disciplinaria** de los miembros del Congreso de la República. Así, toda conducta de los congresistas en ejercicio de sus funciones o con ocasión de las mismas, que se aparte del bien común o persiga el interés personal con desmedro del interés general, al tenor del artículo 185 C.N, deberá ser castigada en proporción a la gravedad de la falta, el grado de culpabilidad y el daño causado.

La norma en cita tipifica las siguientes faltas disciplinarias de los Congresistas:

* Ejecutar actos que afecten la moralidad pública del Congreso, la dignidad y buen nombre de los congresistas.
* Abandonar la labor encomendada en desarrollo de la función legislativa.
* Incumplir sin justificación en tres ocasiones durante un mismo período, el horario previamente establecido para las sesiones de plenaria y/o comisiones.
* Asistir a las sesiones del Congreso en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas.
* Permitir la posesión de funcionarios que aspiren a cargos de elección del Congreso o de las cámaras legislativas sin el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales.
* Incumplir sin justificación el plazo o prórroga para rendir ponencia.
* Desconocer los derechos de autor o hacer uso indebido de los mismos.
* Realizar actos que obstaculicen las investigaciones que adelantan las comisiones de ética de cada cámara.
* Dar al personal de seguridad asignado por la fuerza pública o entidades respectivas funciones diferentes a las de protección ordenadas.
* Solicitar preferencia al realizar trámites y/o solicitar servicios en nombre propio o de familiares ante entidades públicas o privadas y ausentarse sin justificación de las sesiones de comisiones y plenarias para votaciones.

Las faltas de los Congresistas se clasifican en leves, graves y gravísimas; y darán lugar a sanciones que van desde una simple amonestación privada, hasta suspensión por 180 días en el ejercicio congresional. Esta norma establece que una “Comisión de Ética” vigilará que el desempeño de los Congresistas sea respetuoso del régimen de inhabilidades e incompatibilidades señalados en este Código Ético, y velará porque en todos su actos oficiales los Congresistas observen el decoro y la dignidad propia de la alta investidura que ostentan.

* **Ley 1849 de 2017.**

Esta ley modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 contentiva del “Código de Extinción de Dominio”, sobre todo en lo que respecta al procedimiento.

Como estrategia general y principal, esta ley busca combatir la corrupción, el crimen organizado y el narcotráfico, a través de la denuncia ciudadana. Para ello, facilita la denuncia de todo tipo de actos de corrupción. Establece recompensas para quienes brinden información efectiva sobre: i) la existencia de bienes afectos a la norma de extinción de dominio; ii) las estructuras criminales; y iii) las redes de testaferrato. Este sistema de recompensas puede oscilar entre el 5% del valor de la venta del bien, con un límite de 2’500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Por otro lado, esta norma impone la publicidad de las actuaciones propias de la extinción de dominio, pues señala que estos procesos son de carácter público; además ordena atender efectivamente cualquier solicitud de información relacionada con los bienes que hacen parte del FRISCO (Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado).

Establece una serie de derechos y garantías en favor del afectado con la extinción, como tener acceso al proceso desde el auto admisorio de la demanda; oponerse a ésta; presentar, solicitar y controvertir pruebas; discutir las pretensiones; entre otras.

Adicionalmente, fortalece las competencias y atribuciones de los sujetos procesales que hacen parte del Estado. Por ejemplo, precisa las facultades de la Fiscalía General de la Nación en materia de investigación (artículo 29); tipifica la actuación del Ministerio Público en sede de extinción de dominio como garante de los derechos de los terceros (artículo 31); dispone que la actuación del Ministerio de Justicia será en representación de los intereses de la Nación; entre otras precisiones.

Dispone reglas de carácter procesal para hacer más eficaz la acción de extinción de dominio, como las medidas cautelares; las notificaciones; el trámite del recurso de apelación; las etapas del proceso; los requisitos de la demanda, entre otros.

* **Ley 1882 de 2018.**

Esta Ley fija normas orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia y la ley de infraestructura.

Entre otras disposiciones, este cuerpo normativo adiciona requisitos y condiciones que deben cumplirse en el proceso de licitación pública, en aras de asegurar mayor transparencia. También preceptúa que “*los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables*”. Adicionalmente, esta ley dispone que “*la no entrega de la garantía de seriedad junto con la propuesta no será subsanable y será causal de rechazo de la misma*” (artículo 5º).

**II. Decretos.**

* **Decreto 4170 de 2011**

Este decreto tiene por objeto crear la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente, así como también determinar su estructura y funciones.

Las funciones de esta agencia están señaladas en el artículo 3º. y son:

* *Proponer al Gobierno Nacional las políticas públicas, planes, programas y normas en materia de compras y contratación pública buscando la efectividad entre la oferta y la demanda en el mercado y criterios de racionalización normativa, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.*
* *Desarrollar, implementar y difundir las políticas públicas, planes, programas, normas, instrumentos y herramientas que faciliten las compras y contratación pública del Estado y promuevan las mejores prácticas, la eficiencia, transparencia y competitividad del mismo, a fin de que se cumplan los principios y procesos generales que deben gobernar la actividad contractual de las entidades públicas.*
* *Coordinar con las demás entidades públicas las gestiones necesarias para el cumplimiento del objetivo de la Agencia.*
* *Hacer estudios, diagnósticos, estadísticas en materia de compras y contratación con recursos del Estado, buscando la efectividad entre la oferta y la demanda en el mercado de compras y contratación pública.*
* *Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública.*
* *Brindar apoyo al Gobierno Nacional en la negociación internacional en materia de compras y contratación pública.*
* *Diseñar, organizar y celebrar los acuerdos marco de precios y demás mecanismos de agregación de demanda de que trata el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con los procedimientos que se establezcan para el efecto.*
* *Desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia, teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo.*
* *Desarrollar mecanismos de apoyo a los oferentes que les permitan una mayor y mejor participación en los procesos de compras y contratación pública de las entidades estatales.*
* *Difundir las normas, reglas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública; y promover y adelantar con el apoyo y coordinación de otras entidades públicas cuyo objeto se los permita, la capacitación que considere necesaria, a fin de orientar a los partícipes en el proceso contractual.*
* *Brindar apoyo a las entidades territoriales para la adecuada aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas en materia de compras y contratación pública.*
* **Decreto 4632 de 2011**

Este decreto reglamenta la estructura y funcionamiento de la “Comisión Nacional para la Moralización” y de la “Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción”.

Por un lado, establece que la Comisión Nacional para la Moralización tiene por funciones (artículo 6º): velar por el cumplimiento de la ley de moralidad de la administración pública (Ley 190 de 1995) y el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011); coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno; coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción; establecer indicadores de eficacia, eficiencia y transparencia obligatorios para la Administración Pública, y los mecanismos de su divulgación; entre otras.

Por otro lado, dispone que la Comisión Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción tiene por funciones (artículo 14): velar por el cumplimiento de la ley de moralidad de la administración pública (Ley 190 de 1995) y el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011); realizar informes de seguimiento, evaluación y recomendaciones a las políticas, planes y programas que se pongan en marcha en materia de lucha contra la corrupción; impulsar campañas en las instituciones educativas para la promoción de los valores éticos y la lucha contra la corrupción; promover la elaboración de códigos de conducta para el ejercicio ético y transparente de las actividades del sector privado y para la prevención de conflictos de intereses en el mismo; entre otros.

* **Decreto 4637 de 2011**

Este decreto crea la Secretaría de Transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Esta Secretaría tiene dentro de sus funciones (artículo 3º), entre otras, las siguientes:

* *Asesorar y asistir al Presidente de la República en la formulación y diseño de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción.*
* *Diseñar y coordinar la implementación de la política del Gobierno en la lucha contra la corrupción, bajo las directrices del Presidente de la República.*
* *Diseñar, coordinar e implementar directrices, mecanismos y herramientas preventivas para el fortalecimiento institucional, participación ciudadana, control social, rendición de cuentas, acceso a la información, cultura de la probidad y transparencia, en coordinación con las entidades competentes en la materia.*
* *Coordinar la implementación de los compromisos adquiridos por Colombia mediante los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción.*
* *Fomentar y participar en la coordinación interinstitucional de las diferentes ramas del poder público y órganos de control del nivel nacional y territorial, para la ejecución de la política de transparencia y lucha contra la corrupción.*
* *Participar en la elaboración de proyectos de ley o de acto legislativo que someta el Gobierno Nacional a consideración del Congreso de la República en materia de lucha contra la corrupción.*
* *Participar en la formulación de propuestas de actos administrativos necesarios para la reglamentación de las normas con fuerza de ley sobre la lucha contra la corrupción.*
* *Elaborar estudios, investigaciones, indicadores y demás instrumentos que permitan conocer y analizar el fenómeno de la corrupción, incluyendo un sistema de información sobre la corrupción.*
* *Proponer estrategias para la pedagogía y promoción de la cultura de legalidad, en coordinación con las demás entidades y organismos públicos competentes.*
* *Solicitar a los diferentes organismos, entidades y autoridades del Estado y funcionarios la información que requiera para el cumplimiento de sus funciones.*
* **Decreto Ley 19 de 2012**

Este decreto “anti trámites”, suprime y reforma regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. En su artículo 1° establece que “*los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad* ***proteger*** *y* ***garantizar*** *la* ***efectividad*** *de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con éstas como usuarias o destinatarias de sus servicios, de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley*” (artículo 1°).

Asimismo, dispone en su artículo 3° que “*la actuación administrativa debe ceñirse a los postulados de la ética y cumplirse con absoluta transparencia en interés común. En tal virtud, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas*”.

En términos generales, este decreto antitrámites prevé una serie de reglas tendientes a que el formalismo en la administración no disminuya la efectividad en la prestación del servicio público y el acceso al ciudadano.

* **Decreto 1510 de 2013**

Este decreto tiene por objeto reglamentar el sistema de compras y contratación pública (Colombia Compra eficiente), ya creado por el Decreto 4170 de 2011. Entre otros aspectos, se consagran como base de este sistema los principios de *buen gobierno y cumplimiento de los fines del Estado.*

Así mismo, se establecen una serie de requisitos encaminados a materializar i) las políticas públicas; ii) los objetivos y iii) metas planteadas por las Entidades Estatales y el Plan Nacional de Desarrollo o El Plan de Desarrollo a nivel territorial, según sea el caso. Todo lo anterior, mediante el empleo de este sistema de compras y contratación pública.

Esta norma procura la aplicación de un único sistema de compras y contratación en la Administración Pública. En ese propósito fija pautas para que la Agencia Nacional de Contratación diseñe, organice y celebre “acuerdos marco” de precios. Además, ofrece herramientas para identificar los riesgos de determinada contratación pública.

Por otro lado, este decreto incorpora elementos de mejores prácticas internacionales de *planeación de la contratación y la compra pública.* También crea un Registro Único de Proponentes; el mecanismo de subasta a la inversa; el concurso de méritos; los acuerdos comerciales; el régimen de garantías; entre otros, como factores esenciales a la hora de la contratación púbica.

* **Decreto 103 de 2015**

Reglamenta ciertos aspectos de la Ley 1712 del 2014 (*Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional*), y facilita la implementación de la política pública sobre el acceso a la información.

Para ello, establece parámetros sobre la gestión de la información pública, no solo referentes a su adecuada publicación y divulgación, sino también a la recepción y respuesta de solicitudes de acceso a la información; a la adecuada clasificación y reserva de esta; y a la elaboración de los instrumentos de seguimiento y gestión de la información.

Cabe destacar que el presente decreto dispone que el directorio de los servidores públicos y contratistas debe estar publicado en el Sistema de Información y de Gestión del Empleo Público (SIGEP) y en el registro de los trámites en el Sistema Único de Información de Trámites, SUIT.

El artículo 5º de este decreto preceptúa que las entidades del orden nacional y territorial deben publicar un directorio de sus servidores públicos y personas naturales vinculadas mediante contrato de prestación de servicios. Este directorio debe contener la información personal general relacionada con nombres y apellidos, país, departamento y ciudad de nacimiento; así como la formación académica, experiencia laboral y profesional, datos relacionados con el cargo que desempeñen y dependencia de la entidad donde prestan sus servicios, correo y teléfono institucional, además de la escala salarial y el objeto y valor del contrato que posean.

Por otro lado, seestablece como deber de las entidades, publicar en sus portales web todos los trámites que se pueden adelantar en sus despachos, siempre señalando la norma que los sustenta, el procedimiento, los costos, y los formatos o formularios necesarios para las diferentes diligencias.

* **Decreto 124 de 2016.**

Este decreto modifica algunas normas del “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (Título IV, de la Parte 1ª del Libro 2º del Decreto 1081 de 2015). Busca brindar herramientas para hacer control preventivo de la gestión pública, bajo el entendimiento de que los actos de corrupción son inaceptables e intolerables y su requieren tratamiento especial. Dentro del objeto del presente decreto se itera la necesidad de crear espacios para que la ciudadanía participe, sea informada de la gestión de las entidades públicas, y se comprometa en la vigilancia de la administración pública, bajo una óptica de corresponsabilidad en la auditoría de la cosa pública.

Entre algunas medidas adoptadas por esta norma se pueden mencionar la adopción de metodologías uniformes de elaboración y adopción de los programas anticorrupción dispuestos en la Ley 1474 de 2011; también otras acciones de transparencia, como la elaboración obligatoria de un mapa de riesgos por parte de las entidades públicas, o el diseño anual de la “estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano”. Además, recuerda aquella obligación ya presente en el ordenamiento jurídico de publicar estos planes y estrategias de las entidades públicas, a más tardar el 31 de enero de cada año.

* **Decreto 1674 de 2016**

Este decreto fija una serie de reglas frente a las “Personas Políticamente Expuestas”, es decir, aquellos servidores públicos de alto rango jerárquico que, por sus funciones, pueden tener influencia política o económica (artículo 1º). Esta norma busca evitar que las Personas Políticamente Expuesta estén en operaciones relacionadas con el lavado de activos; la financiación del terrorismo o la corrupción.

Por la calidad especial de estos servidores públicos, y los posibles riesgos de corrupción asociados a las funciones que ejercen, este decreto les impone un seguimiento y control de sus operaciones financieras más estricto que al común de los ciudadanos y funcionarios públicos. Por ejemplo, ordena que las entidades financieras identifiquen y lleven un registro de sus clientes que sean personas políticamente expuestas; adopten medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos de cuantía elevada depositados en sus cuentas; e intensifiquen el escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por, o a nombre de, personas que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas prominentes y de sus familiares o estrechos colaboradores.

A la par, se le otorga a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) la competencia para hacer cumplir la presente ley; investigar a las PEP; y aplicar medidas preventivas a los clientes clasificados como PEP. Todo lo anterior, bajo el estándar internacional de lucha contra la corrupción proyectado por la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

* **Decreto 92 de 2017.**

Este decreto reglamenta la contratación con entidades sin ánimo de lucro, particularmente aquellas que se mencionan en el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, empleando el sistema de “Colombia Compra Eficiente”.

* **Decreto 1499 de 2017.**

Este decreto regula el Sistema de Gestión, y su articulación con el Sistema de Control Interno de las entidades públicas, al fortalecer los mecanismos, métodos y procedimientos de gestión y control al interior de las entidades del Estado. Consecuencia de la simplificación e integración de los sistemas de gestión de todas las entidades Estado, se logra agilizar la respuesta de éstas.

Este normatividad establece un modelo que integra y articula los sistemas de aplicación de los planes nacionales en materia de control interno y gestión, fusionando los tres sistemas de gestión en Colombia, es decir, el sistema de desarrollo administrativo, el sistema de control de calidad y el sistema de control interno.

* **Decreto 338 de 2019.**

Este decreto tiene por objeto establecer reglas sobre la auditoría interna de las entidades públicas; así como crear una red anticorrupción. En desarrollo de lo anterior, dispone que el principal destinatario de un informe de auditoría es “*el representante legal de la entidad y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno y/o Comité de Auditoría y/o Junta Directiva*” (artículo 1º).

También establece que “*cuando el Jefe de Control Interno en ejercicio de sus funciones evidencie errores, desaciertos, irregularidades financieras, administrativas, desviaciones o presuntas irregularidades respecto a todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como a la administración de la información y los recursos de la entidad que evidencien posibles actos de corrupción, deberá informarlo al representante legal con copia a la Secretaría General de la Presidencia de la República y a la Secretaría de Transparencia*”.

Adicionalmente, crea la Red Anticorrupción, que tiene por finalidad “*articular acciones oportunas y eficaces en la identificación de casos o riesgos de corrupción en instituciones públicas, para generar las alertas de carácter preventivo frente a las decisiones de la administración, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública*” (artículo 2º).

Esta Red Anticorrupción tiene, entre otros, los siguientes objetivos (Artículo 2.2.21.7.3.):

* + *Establecer estrategias para prevenir la materialización de prácticas corruptas al interior de las instituciones públicas con el fin de detectar de manera oportuna acciones que puedan comprometer los recursos públicos o para evitar prácticas contra la administración pública y precaver acciones que merezcan reparos desde el punto de vista legal y fiscal.*
  + *Proponer al Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno la adopción de acciones que promuevan el fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno de manera preventiva y proactiva en búsqueda de una mayor transparencia administrativa y de lucha contra la corrupción con el propósito de generar mecanismos interinstitucionales y de seguimiento a los procesos de mayor exposición al riesgo de corrupción.*
  + *Facilitar el intercambio de mejores prácticas, experiencias y metodologías que permitan mejorar la calidad, pertinencia y el trabajo de las oficinas de control interno en la identificación de tipos de corrupción, sus causas y la forma de erradicarlas.*
* **Decreto 1784 de 2019**

Po*r el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. E*s de vital importancia para los temas de transparencia, buena gobernanza y lucha contra la corrupción. Este decreto se enfoca en potenciar la efectividad de las funciones relacionadas con el apoyo administrativo al Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado y máxima autoridad Administrativa.

Entre otros aspectos, reglamenta el objeto, la naturaleza y la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia y precisa las funciones de las dependencias de esta entidad. Cabe resaltar que con este decreto se fortalece la articulación entre las diversas entidades del Estado, así como también las labores de seguimiento frente al cumplimiento de los objetivos y metas de los Planes Nacionales de Desarrollo y demás funciones, proyectos y propósitos del Gobierno Nacional,

Es un logro significativo del decreto, la conformación de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, cuyas funciones (artículo 13) son, entre otras:

* *Asesorar y asistir al Presidente, Vicepresidente y al Jefe de Gabinete y al Director del Departamento en la formulación de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción y coordinar su implementación;*
* *Coordinar con las entidades competentes en la materia el diseño y la implementación de la política de Estado Abierto a nivel nacional y territorial, enmarcada en la Constitución y en el Plan Nacional de Desarrollo, según los lineamientos del Presidente, Vicepresidente y al Jefe de Gabinete y al Director del Departamento;*
* *Coordinar la implementación de los compromisos adquiridos por Colombia en los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción;*
* *Diseñar instrumentos que permitan conocer y analizar el fenómeno de la corrupción y sus indicadores que faciliten la definición de políticas públicas, directrices, controles de advertencia en riesgos de corrupción;*
* *Definir y promover acciones estratégicas entre el sector público y el sector privado, que garanticen transparencia y prevención de la corrupción.*

**III. Otros.**

* **CONPES 167 de 2013**

Este documento, suscrito por el Consejo Nacional de Política Económica y Social y el Departamento Nacional de Planeación, formula la “Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción”. Tiene como objeto principal el establecimiento de “*herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia”*. Este CONPES se enfoca esencialmente en generar un acceso más democrático a la información pública; y en desarrollar herramientas anticorrupción de gestión, al potencializar espacios de control ciudadano sobre la gestión pública. Adicionalmente, fomenta la cultura de la legalidad e integridad de la Sociedad y el Estado, de manera que se responde de una forma más efectiva en la lucha contra la corrupción.

En términos generales, los ejes temáticos del documento son:

* Plantear herramientas para potencializar el acceso a la información pública. Este es un medio fundamental para llegar a la transparencia de la gestión pública; para permitir el control social; y garantizar la participación ciudadana. Se presentan estas herramientas como remedio frente a la deficiente calidad y la dificultad de acceso a la información pública.
* Fortalecer, como compromiso del cumplimiento de los fines esenciales del Estado, las herramientas operativas encaminadas a la gestión efectiva de los asuntos públicos en materia de prevención, control, investigación y sanción de la corrupción.
* Fortalecer y potencializar los espacios de fiscalización ciudadana sobre asuntos de política pública. El documento entiende que la participación ciudadana es esencial en materia de control y vigilancia a la gestión pública, como garantía fundamental dispuesta en los artículos 103 y 270 de la Constitución Política de 1991.
* Disponer de mecanismos y herramientas para que los ciudadanos conozcan y vigilen el quehacer de los funcionarios, para materializar el elemento participativo dentro de sistema democrático, y disminuir el riesgo de corrupción existente.
* Promover la cultura de la legalidad, recalcando la importancia de involucrar diferentes sectores de la sociedad, como medios de comunicación, organizaciones sociales, centros educativos y el sector empresarial, entre otros.
* Aumentar el control y las sanciones frente a los actos de los servidores públicos, sobre todo en relación con los fondos del Estado.

Como consideración final, las estrategias que presenta este documento buscan ser transversales, es decir, que contribuyan a la sostenibilidad tanto desde la política y la cultura de la legalidad y transparencia, como también en las acciones específicas de los funcionarios.

* **Circular 002 de 2014.**

Tiene como finalidad impartir algunas instrucciones a las Cámaras de Comercio sobre la función de llevar el Registro Único de Proponentes (RUP), en relación con la contratación pública. Esta circular trata temas relacionados con la inscripción, renovación, actualización, cancelación y la revocación de alguno de los actos inscritos. De forma análoga, define el formato y los mecanismos que deben emplearse para que los proponentes reporten su información a las Cámaras de Comercio, particularmente en materia de contratos adjudicados y anteriormente ejecutados, multas, sanciones, inhabilidades en firme, entre otros aspectos.

También prevé algunas disposiciones aplicables a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas en Colombia, que aspiren a la celebración de contratos con las entidades estatales. Refuerza el imperativo que tienen las entidades estatales de reportar mensualmente a la Cámara de Comercio del domicilio principal del proponente, la información de los contratos celebrados con determinado contratista, su cuantía, cumplimiento, multas, sanciones e inhabilidades resultantes, entre otros datos.

* **Directiva Presidencial 03 de 2015.**

Esta directiva presidencial fija pautas y criterios sobre la suscripción de pactos arbitrales y cláusulas compromisorias en sede de contratos estatales. En términos generales, plantea tres ejes o reglas centrales:

1. Las entidades u organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional que decidan suscribir un compromiso o una cláusula compromisoria, deben tener previo concepto de los jefes de la oficina jurídica, directores jurídicos o quienes hagan sus veces, documentando los antecedentes contractuales y las razones que justifiquen la procedencia del pacto arbitral. En caso de dudas al respecto, se debe consultar al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
2. Para la designación de árbitros, los jefes de oficina jurídica, directores jurídicos, o quienes hagan sus veces, deberán enviar la propuesta de los candidatos que pretendan postular a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por lo menos con diez (10) días hábiles de antelación a la fecha establecida por las partes para su integración formal.
3. Ninguna entidad u organismo de la Rama Ejecutiva del orden nacional podrá nombrar como árbitro a un abogado que sea contraparte en otro proceso de una entidad pública del orden nacional o a un abogado que se esté desempeñando, al momento de su designación, en más de cinco (5) tribunales de arbitramento en los que intervenga como parte una entidad pública.

* **Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano V.2**

Este documento, suscrito por la Presidencia de la República y la Secretaría de la Transparencia, en colaboración con el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Nacional de Planeación, plantea un modelo para la adecuada gestión de la lucha contra la corrupción mediante recomendaciones concretas. Este modelo, que debe ser actualizado de forma anual por las entidades del orden nacional, departamental y municipal, busca combatir frontalmente dicho flagelo y responder de manera adecuada a la ciudadanía.

Conforme con lo anterior, este Modelo plantea abordar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano desde seis componentes focales:

* *Primer componente, - Gestión del riesgo de corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción.* Aquí se desarrolla un modelo para gestionar los tipos de riesgos, tomado como referencia los parámetros impartidos por el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) contenidos en la Metodología de Administración de Riesgos de Función Pública. Este componente es liderado por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.
* *Segundo componente - Racionalización de trámites.* En esta parte se busca cerrar espacios propensos a la corrupción. Por lo tanto, se establecen parámetros generales de *racionalización* de trámites en las entidades públicas. Este componente es liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites.
* *Tercer componente - Rendición de cuentas.* Esta sección se enfoca en brindar espacios para que la ciudadanía participe en la gestión de la administración pública y la vigilancia de las actividades del Estado. Todos las estrategias de este componente se desarrollan bajo los lineamientos generales de la Política de Rendición de Cuentas, integrada por el artículo 52 de la Ley 1757 de 2015. La formulación de esta estrategia está liderada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.
* *Cuarto componente - Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.*  Este apartado trata aquellas actividades que deben desarrollar las entidades para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que se ofrecen a los ciudadanos, de manera que se garantice el acceso a la oferta institucional del Estado. De otra parte, por mandato del artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, se establecen algunos criterios y lineamientos para la atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias frente a las entidades públicas. Este componente es coordinado por el Departamento Nacional de Planeación, a través del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano.
* *Quinto componente - Mecanismos para la transparencia y el acceso a la información.* Este componente se enfoca en dar publicidad a las acciones de la administración y de los servidores públicos, mediante la materialización de lineamientos generales dispuestos por la Política Pública de Acceso a la Información (Ley 1712 del 2014). Este componente es liderado por la Secretaría de Transparencia.
* *Sexto componente - Iniciativas adicionales.* Se plantean sugerencias sobre las iniciativas o estrategias que fomenten la integridad, la transparencia, la participación ciudadana y la eficiencia en el uso de recursos físicos, financieros, tecnológicos y de talento humano.
* **Guía para la Gestión del Riesgo de corrupción:**

Este documento tiene como finalidad recabar en la importancia de la Gestión del Riesgo en relación con los actos de Corrupción. Es un instrumento de carácter preventivo que permite analizar, monitorear, evaluar y tratar los posibles riesgos derivados de los actos de corrupción. Para ello, esta Guía dispone de cinco (5) ejes principales, contenidos en sendos capítulos, a saber:

1. *Política de Administración de Riesgos de Corrupción*. Este capítulo dispone que es el superior jerárquico de la entidad quien debe dar trazar los lineamientos base para el seguimiento y control de posibles riesgos de corrupción.
2. *Metodología para la Construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción*. Una vez identificados los riesgos de corrupción, se plantea la imperiosa necesidad de indagar sobre la fuente del riesgo, sus causas y las consecuencias que pueda tener en la entidad. Adicionalmente, se proponen mecanismos para elaborar una matriz que contribuya a identificar los componentes y los factores del posible acto de corrupción evidenciado. En consecuencia, se establecen herramientas para valorar el riesgo de corrupción, a través de la combinación de la probabilidad de ocurrencia del evento y el impacto que su materialización provocaría en la entidad.
3. *Mapa de Riesgos de Corrupción - Consulta y Divulgación.* Este capítulo corresponde a la elaboración de un mapa por parte del jefe de planeación de la entidad. Esta herramienta debe facilitar el proceso participativo que involucra otros actores internos y externos de la entidad; y una vez constituido, se debe divulgar para hacerlo de público conocimiento.
4. *Etapa de Monitoreo y Revisión.* En este capítulo se resalta la importancia de monitorear permanentemente la gestión del riesgo identificada, y la efectividad de los controles y remedios aplicados. Este nivel es de gran relevancia, pues exige un proceso conjunto entre los superiores jerárquicos de las entidades y los equipos de trabajo, para que revisen periódicamente el Mapa de Riesgos de Corrupción, y en caso de estimarlo necesario, lo adapten o ajusten a conveniencia de la entidad.
5. *Rol de las oficinas de Control Interno:* En este capítulo se describe el rolde los organismos internos de auditoría en el seguimiento a las estrategias y acciones establecidas en el Mapa de Riesgos de Corrupción.
6. **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Normas del ordenamiento jurídico colombiano que hacen referencia, o se relacionan, con la PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

1. **Leyes.**

* **Ley 1437 de 2011.**

Contiene el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Las normas de la primera parte tienen por objeto “*proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares*” (artículo 1°).

Esta Ley tiene gran relevancia en materia de participación ciudadana. En primer lugar, porque expresamente consagra como principio de las actuaciones administrativas los siguientes: “*debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia,* ***publicidad****, coordinación, eficacia, economía y celeridad (…) 6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública*” (artículo 3°).

En segundo lugar, porque dispone y reglamente todo lo relacionado con el derecho de petición (artículos 13 a 33, Título II, sustituido por la Ley 1755 de 2015), mecanismo encaminado a la obtención de “información y orientación” frente a las actuaciones administrativas. Se patentiza de la siguiente manera: “*toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma. Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo”* (artículo 13)*.*

Es importante para la temática en estudio en la medida que regula el procedimiento administrativo general, es decir, los mecanismos que materializan la actuación de las entidades administrativas y su relación con la ciudadanía.

De forma interesante, esta Ley preceptúa que “*cuando la Constitución o la ley ordenen la realización de una consulta previa a la adopción de una decisión administrativa, dicha consulta deberá realizarse dentro de los términos señalados en las normas respectivas, so pena de nulidad de la decisión que se llegare a adoptar*”, adoptando así una norma de gran peso en materia de participación ciudadana (artículo 46).

No debe dejarse a un lado la consagración expresa del deber de información. “*Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos*” (artículo 8°) involucrando con ello a la ciudadanía en materia de las actuaciones administrativas.

* **Ley 1474 de 2011.**

Esta Ley, ampliamente referida en el acápite de “lucha contra la corrupción”, trae algunas normas muy importantes en materia de participación ciudadana.

En primer lugar, conforma y reglamenta una “Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción”, la cual está conformada por sectores civiles como gremios económicos; ONGs; Universidades; medios de comunicación; veedurías ciudadanas; etcétera (artículo 66 y siguientes).

Adicionalmente, como política institucional y pedagógica, establece un plan Anticorrupción y de Atención al ciudadano, donde se indica que “*cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano*” (artículo 73).

* **Ley 1712 de 2014.**

Por medio de la cual se expide la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, fue descrita en el apartado “lucha contra la corrupción”.

Tiene significativa importancia en materia de participación ciudadana, pues regula el manejo de la información de las entidades públicas. Particularmente, crea una serie de reglas que pretenden involucrar al ciudadano al disponerse que “*toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley*” (artículo 2°). Así las cosas, los ciudadanos se convierten en auditores naturales de la función pública.

Cabe resaltar que la ley está orientada a darle un papel activo a la ciudadanía en materia de la administración pública, pues establece el principio de divulgación proactiva de la información, según el cual “ *el derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros*” (artículo 3°).

* **Ley 1755 de 2015.**

Esta ley regula el ejercicio del derecho fundamental de Petición y sustituye el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Otorga al ciudadano herramientas para acceder a la información oficial pertinente y para requerir acciones eficaces y oportunas de la autoridad con miras a solucionar necesidades individuales o colectivas que sean de su resorte funcional.

1. **Decretos.**

* **Decreto 2623 de 2009.**

Este decreto tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano. En su artículo 1° señala que este Sistema representa una “*instancia coordinadora para la Administración Pública del Orden Nacional de las políticas, estrategias, programas, metodologías, mecanismos y actividades encaminados a fortalecer la Administración al servicio del ciudadano*”.

El sistema tiene por objetivos los siguientes (artículo 5°):

* *“Fomentar el fortalecimiento institucional de las entidades y dependencias encargadas del servicio al ciudadano, mediante la expedición de lineamientos y políticas de mejoramiento y la generación de herramientas de asistencia técnica para aumentar la calidad del servicio que prestan”.*
* *“Fortalecer los canales de atención al ciudadano en las entidades públicas”.*

Para lograr los anteriores objetivos, el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano tiene como funciones las siguientes (artículo 7°):

* *“Coordinar la implementación de la política pública de servicio al ciudadano en la Administración Pública del Orden Nacional, de común acuerdo con las entidades encargadas de la formulación de la misma”.*
* *“Coordinar la adopción e implementación de los marcos teóricos, conceptuales y metodológicos establecidos para una adecuada prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la Administración Pública del Orden Nacional”.*
* *“Definir con el Departamento Administrativo de la Función Pública el cuadro funcional del servicio al ciudadano que permita determinar el ingreso, la capacitación y la retribución de los empleados públicos que prestan estos servicios en las entidades en la Administración Pública del Orden Nacional”.*
* *“Apoyar al Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites GRAT creado por el Decreto 4669 de 2005 en la definición de estrategias para la implementación de la política de racionalización de trámites en la Administración Pública del Orden Nacional, formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública”.*
* *“Establecer los estándares, indicadores y mecanismos de seguimiento para medir la función de servicio al ciudadano en las entidades públicas”.*
* *“Hacer recomendaciones a los modelos de gestión adoptados por el Departamento Administrativo de la Función Pública cuando a ello haya lugar, para mejorar el servicio al ciudadano”.*
* *“Coordinar con el Ministerio de Comunicaciones la implementación en las entidades públicas de mecanismos que conduzcan al mejoramiento de* canales de atención no presencial al ciudadano, de acuerdo con lo señalado en la estrategia Gobierno en Línea sobre el particular”.
* **Decreto 19 de 2012.**

Este decreto tiene por objeto “*suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen*”. Dicho objeto resulta verdaderamente plausible si se tiene en cuenta que “*los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con éstas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley*” (artículo 1°).

Este decreto es importante en materia de participación ciudadana, pues simplificando los trámites se logra involucrar más fácilmente al ciudadano con la administración, en la medida que verá actuaciones con mayor economía, celeridad y moralidad administrativa, fruto de la prohibición de exigir solemnidades innecesarias.

* **Decreto 2641 de 2012.**

Este decreto reglamenta los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011, que establecen, respectivamente, lo siguiente: “*cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano*”; y “*en toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad*”.

A ese efecto, el decreto señala como metodología “*la establecida en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano contenida en el documento “Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*” (artículo 1°); y frente a los estándares que deben cumplir las entidades públicas para dar cumplimiento a lo establecido en el mencionado artículo 76 señala “los contenidos en el documento “*Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*” (artículo 2°).

Por último, para el logro de los fines indicados, el decreto acoge a plenitud el *documento “Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”.*

* **Decreto 2573 de 2014.**

Este decreto tiene por objeto “*definir los lineamientos, instrumentos y plazos de la estrategia de Gobierno en Línea para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado abierto, más eficiente, más transparente y más participativo, y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad*”.

En éste se consagra de manera especial el principio de participación, (Art. 4º.) pieza clave en la estrategia del gobierno, destinada a “*propender por el fin superior de fortalecer,* ***la relación de los ciudadanos con el Estado a partir de la adecuada atención y provisión de los servicios****, buscando la optimización en el uso de los recursos, teniendo en cuenta el modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano y los principios orientadores de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano*”.

* **Decreto 103 de 2015.**

El objeto de este decreto es “*reglamentar la Ley 1712 de 2014, en lo relativo a la gestión de la información pública*” (artículo 1°). Fija pautas para la llamada ¨transparencia activa¨, que consiste en la publicación y divulgación de la información pública, y también regula la ¨transparencia pasiva¨ entendida como la gestión de solicitudes de información pública; igualmente, señala las formas de gestionar la información clasificada y reservada, así como la manera de utilizar los instrumentos de la gestión de información pública, y por último, indica como hacer el seguimiento a la gestión de la información.

* **Decreto 270 de 2017.**

Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1081 de 2015, Decreto Único Reglamentario de la Presidencia de la República, en relación con la participación de los ciudadanos o grupos de interesados en la elaboración de proyectos específicos de regulación.

* **Decreto 1499 de 2017.**

Este decreto modifica el 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, en otras palabras, “*en relación con la participación de los ciudadanos o grupos de interesados en la elaboración de proyectos específicos de regulación*”.

Es importante en materia de participación ciudadana porque regula lo atinente a la publicidad de los proyectos específicos de regulación expedidos por el Presidente de la República. En su artículo 2.1.2.1.14 señala: “*con el fin de que los ciudadanos o grupos de interés participen en el proceso de producción normativa, a través de opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, los proyectos específicos de regulación elaborados para la firma del Presidente de la República deberán publicarse en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del sitio web del Ministerio o departamento administrativo que los lidere, por lo menos durante quince (15) días calendario, antes de ser remitidos a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República*”.

Por otro lado, promueve la participación ciudadana al establecer en su artículo 2.1.2.1.25. que “*con el fin de que los ciudadanos y grupos de interés participen en la elaboración de los proyectos específicos de regulación de carácter general, la entidad que lidere la elaboración realizará, entre otras, las siguientes acciones:*

* *“1. Informará de manera proactiva sobre los proyectos específicos de regulación, para lo cual, además de publicar el proyecto de regulación en los términos del artículo 2.1.2.1.14, definirán e indicarán los medios electrónicos a través de los cuales los ciudadanos y grupos de interés podrán inscribirse para recibir información automática respecto de los proyectos específicos de regulación que pretendan expedirse”.*
* *“2. Promoverá la participación ciudadana, para lo cual definirá y adaptará los medios físicos y electrónicos a través de los cuales los ciudadanos y grupos de interés podrán hacer observaciones a los proyectos específicos de regulación. Las entidades informarán como mínimo, tanto a los inscritos para recibir información automática, como a la ciudadanía en general, por diferentes canales de comunicación, el objetivo de la propuesta de regulación, el plazo máximo para presentar observaciones y los medios y mecanismos para recibirlas”.*
* *“Las entidades conservarán los documentos asociados al proceso de divulgación y participación ciudadana, incluidos los cronogramas, actas, comentarios, grabaciones e informes que evidencien la publicidad del proyecto y la participación de los ciudadanos y grupos de interés, todo ello en concordancia con las políticas de gestión documental y de archivo de la entidad”.*

1. **Otros documentos.**

* **CONPES 3649 de 2010.**

Este documento, denominado “Política Nacional de Servicio al Ciudadano” fue expedido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, junto con el Departamento Nacional de Planeación.

Busca adoptar una serie de recomendaciones y estrategias para continuar “*impulsando las labores del Programa de Renovación de la Administración Pública - PRAP, en especial las relacionadas con la profundización de los avances alcanzados con las reformas verticales”.* Lo anterior, empleado una estrategia de acercamiento al ciudadano.

En consecuencia, el documento presenta un plan de acción donde predomina el enfoque hacia el ciudadano. El objetivo de la Política Nacional de Servicio al Ciudadano es “*contribuir a la generación de confianza y satisfacción de la ciudadanía con los servicios prestados por la Administración Pública Nacional y por los particulares autorizados para la prestación de los mismos*”. Como se advierte, el documento pretende una gestión fortalecida en los canales de atención al ciudadano.

* **CONPES 3650 de 2010.**

Este documento, denominado “Importancia Estratégica de la Estrategia del Gobierno en línea”, aun cuando su eje temático es la implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones, lo cierto es que busca incentivar la participación ciudadana a través de las facilidades electrónicas: uno de sus objetivos es “*incrementar la transparencia del Estado y la participación ciudadana, utilizando nuevos canales de comunicación, tanto desde el Gobierno a los ciudadanos como en sentido inverso*”.

* **CONPES 3654 de 2010.**

Este documento, denominado “Política de Rendición de cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos”, presenta recomendaciones y lineamientos para establecer la rendición de cuentas como un proceso permanente entre la rama ejecutiva y los ciudadanos. Por tanto, se entiende la rendición de cuentas desde un concepto “social”, donde la participación de los ciudadanos en la realización de la administración pública surge como consecuencia de una cultura de rendición de cuentas. Este documento propone “*acciones concretas para incentivar la rendición de cuentas tanto en los servidores públicos como en los ciudadanos*”.

* **CONPES 3785 de 2013.**

Este documento plantea una “Política nacional de eficiencia administrativa al servicio del ciudadano, que busca mejorar “*la efectividad, la colaboración y la eficiencia de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y sus capacidades para atender oportunamente y con calidad los requerimientos de los ciudadanos*”. Como estrategias para lo anterior, se adopta el modelo de “Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano”.

1. **TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**

Normas del ordenamiento jurídico colombiano que hacen referencia, o se relacionan, con las TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

**I. Leyes.**

* **Ley 1266 de 2008.**

Esta ley tiene por objeto “*desarrollar el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos, y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales relacionadas con la recolección, tratamiento y circulación de datos personales a que se refiere el artículo 15 de la Constitución Política, así como el derecho a la información establecido en el artículo 20 de la Constitución Política, particularmente en relación con la información financiera y crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países*” (artículo 2°).

Es importante en relación con las tecnologías de información y las comunicaciones pues establece reglas sobre el tratamiento de la información personal de los ciudadanos, o “hábeas data”, particularmente en lo relacionado con los derechos de los titulares de la información; los deberes de los operadores, las fuentes y los usuarios de información; los deberes de los bancos de datos de información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países; el trámite de las peticiones, consultas y reclamos; así como también las reglas sobre la vigilancia de los destinatarios de la ley.

* **Ley 1341 de 2009.**

Esta ley tiene por objeto determinar “*el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información*”.

Esta ley regula de manera particular los siguientes aspectos:

* La provisión de las redes y servicios tecnológicos para el Estado, así como las normas para garantizar el acceso a las tecnologías, que en Colombia debe comprenderse como un “recurso escaso”;
* La organización institucional, mediante la definición de política, regulación, vigilancia y control de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
* La promoción al acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones;
* Las reglas de solución de controversias en materia de interconexión;
* El régimen de protección al usuario en relación con los servicios de comunicaciones;
* El régimen de los proveedores de redes y servicios de las tecnologías de la información y las comunicaciones;
* Las normas sobre la radiodifusión sonora;
* El régimen de infracciones y sanciones sobre la violación de las normas que regulan la materia.

Esta ley entiende que la intervención del Estado es esencial para el desarrollo del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En su artículo 5° señala que “*las entidades del orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a garantizar el acceso y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para tal efecto, dichas autoridades incentivarán el desarrollo de infraestructura, contenidos y aplicaciones, así como la ubicación estratégica de terminales y equipos que permitan realmente a los ciudadanos acceder a las aplicaciones tecnológicas que beneficien a los ciudadanos, en especial a los vulnerables y de zonas marginadas del país*”.

* **Ley 1437 de 2011**

Contiene el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual plantea un reto importante en materia de “gobierno digital”.

Esta norma contempla varios casos donde se admite la virtualidad en el procedimiento administrativo. Por ejemplo, en el artículo 5° se establece que las solicitudes en ejercicio del derecho de petición *“podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público*”.

Así mismo, en su artículo 35 se indica: “*los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley*”.

Y en el Capítulo IV se encuentra un conjunto de normas directamente relacionadas con la “Utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo”. Con lo cual es claro que en este Código se autorizan expresamente los procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos; el registro para el uso de medios electrónicos; las normas sobre los documentos públicos electrónicos; las notificaciones electrónicas; los actos administrativos electrónicos; el archivo electrónico de documentos; el expediente electrónico; la sede electrónica; la recepción de documentos electrónicos; entre otras disposiciones.

* **Ley 1581 de 2012.**

Esta ley estatutaria regula de manera integral el manejo de los datos personales. Es importante en materia de uso de tecnologías para la información, por cuanto fija las bases legales para la recolección, tratamiento y usos de la información personal, que en la actualidad se realiza a través de medios tecnológicos.

En términos generales, esta ley regula los derechos y condiciones de legalidad para el tratamiento de los datos personales; los procedimientos para ello; los deberes de los encargados y responsables de dicho tratamiento; los mecanismos de vigilancia; las sanciones por la inobservancia de estas normas; las reglas para la transferencia de los datos; entre otros aspectos.

* **Ley 1712 de 2014.**

Esta ley tiene por objeto “*regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información*”.

Se procura con esta ley que la Administración publique y divulgue la información relativa al ejercicio de su función pública, esto es, que ponga *a disposición del público, a través de formas de acceso general, incluyendo medios electrónicos de difusión, toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera o controle en su condición de tal.*

Esta norma dispone que “en virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público **la información** a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de **comunicación electrónica**”. Así pues, esta norma busca la utilización de los medios de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones en la divulgación de toda la información relativa a la Administración Pública.,

* **Ley 1753 de 2015.**

Esta ley, que es el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, consagra algunas reglas para la implementación de las TICs en la Administración Pública, particularmente en la Rama Ejecutiva, y en general en el medio colombiano.

Dispone el registro de facturas electrónicas (artículo 9°) y prevé estándares, modelos y lineamientos de tecnologías de la información y las comunicaciones para prestar servicios al ciudadano (artículo 45), como los siguientes:

* Agendamiento electrónico de citas médicas.
* Historia clínica electrónica.
* Autenticación electrónica.
* Publicación de datos abiertos.
* Literal reglamentado por el Decreto 620 de 2020. Integración de los sistemas de información de trámites y servicios de las entidades estatales con el Portal del Estado colombiano.
* Implementación de la estrategia de Gobierno en Línea.
* Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las tecnologías de información en el Estado.
* Administración, gestión y modernización de la justicia y defensa, entre otras la posibilidad de recibir registrar, tramitar, gestionar y hacer trazabilidad y seguimiento de todo tipo de denuncias y querellas, así como el reporte de control de las mismas.
* Sistema integrado de seguridad y emergencias (SIES), a nivel territorial y nacional.
* Literal reglamentado por el Decreto 620 de 2020. Interoperabilidad de datos como base para la estructuración de la estrategia que sobre la captura, almacenamiento, procesamiento, análisis y publicación de grandes volúmenes de datos (Big Data) formule el Departamento Nacional de Planeación.
* Servicios de Telemedicina y Telesalud.
* Sistema de seguimiento del mercado laboral.
* El registro de partidos, movimientos y agrupaciones políticas a cargo del Consejo Nacional Electoral, y en especial el registro de afiliados.
* **Ley 1978 de 2019.**

Esta ley tiene por objeto “*alinear los incentivos de los agentes y autoridades del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), aumentar su certidumbre jurídica, simplificar y modernizar el marco institucional del sector, focalizar las inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital y potenciar la vinculación del sector privado en el desarrollo de los proyectos asociados, así como aumentar la eficiencia en el pago de las contraprestaciones y cargas económicas de los agentes del sector*” (artículo 1°).

Establece como una prioridad el acceso y uso de las tecnologías; la promoción de la inversión; el derecho a la comunicación, la información, la educación y el acceso a los servicios básicos de las TICs; la promoción de los contenidos multiplataforma de interés público; y el despliegue de infraestructura.

**II. Decretos.**

* **Decreto 2573 de 2014.**

Traza los lineamientos generales de la Estrategia de **Gobierno en Línea** de la República de Colombia. En términos generales, las normas aquí contenidas buscan contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

* **Decreto 1078 de 2015.**

Este decreto es el único reglamentario del sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones. En términos generales, señala la estructura del sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y establece el régimen al que debe someterse el funcionamiento del sector.

* **Decreto 1413 de 2017.**

Este decreto regula aspectos técnicos de las TICs en relación con su aplicación en el país. Fija los LINEAMIENTOS GENERALES EN EL USO Y OPERACIÓN DE LOS SERVICIOS CIUDADANOS DIGITALES. A su vez, define las características propias de los servicios ciudadanos digitales. Lo anterior implica reglamentación sobre, por ejemplo, servicios de autenticación biométrica; servicios de autenticación con cédula digital; servicios de autenticación electrónica; servicios de carpeta ciudadana; servicios de interoperabilidad; servicios ciudadanos digitales especiales; entre otras.

* **Decreto 1499 de 2017.**

Este decreto reglamenta y organiza el Sistema de Gestión creado por la Ley 1753 de 2015 y lo define como ¨*el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, en el marco de la legalidad y la integridad*”.

Establece reglas sobre el modelo integrado de planeación y gestión; crea políticas de gestión y desempeño institucional y desarrolla un modelo de articulación del sistema de gestión con los sistemas de control interno.

* **Decreto 1008 de 2018.**

Este decreto moderniza los “*lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital para Colombia, antes estrategia de Gobierno en Línea, la cual desde ahora debe ser entendida como: el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y ciudadanos competitivos, proactivos, e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital*”(artículo 1°).

Fija pautas sobre los elementos de la política de gobierno digital, la institucionalidad y el seguimiento y evaluación del gobierno en línea.

1. **SEGURIDAD PRESUPUESTARIA Y ESTABILIDAD FINANCIERA**

Normas del ordenamiento jurídico colombiano que hacen referencia, o se relacionan, con la SEGURIDAD PRESUPUESTARIA Y ESTABILIDAD FINANCIERA:

I**. Leyes**

* **Ley 1473 de 2011**

Esta ley, por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones, tiene por objeto “*expedir normas que garanticen la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país*” (artículo 1°).

Tiene trascendental importancia en materia de estabilidad financiera y seguridad presupuestaria pues sus disposiciones “*aplicarán a las cuentas fiscales del Gobierno Nacional Central, de acuerdo con la metodología que para tal efecto defina el Consejo Superior de Política Fiscal - Confis*” (artículo 2°).

También es importante porque establece una regla fiscal de coherencia, en los términos que a continuación se indica: “*la regla fiscal se materializa a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Plan de Inversiones del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo, El Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación, deben ser consistentes con la regla fiscal, contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo*” (artículo 4°); y a renglón seguido dispone que “*el gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural, en un monto que exceda la meta anual de balance estructural establecido. El déficit estructural del Gobierno Nacional Central no será mayor a 1% del PIB a partir del año 2022*” (artículo 5°).

No puede dejarse de lado que el artículo 7° de esta ley modifica el art. 8º. de la Ley 179 de 1994, estableciendo una nueva norma de sostenibilidad y estabilidad fiscal, en los siguientes términos: “*el presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo o estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal*”.

* **Ley 1508 de 2012.**

Esta ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas y dictar normas orgánicas de presupuesto.

En materia de seguridad presupuestal y estabilidad financiera, el artículo 13 de esta ley establece que “*en los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público-privada de iniciativa pública, las adiciones de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos al proyecto no podrán superar el 20% del valor del contrato originalmente pactado. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente. Las solicitudes de adiciones de recursos y el valor de las prórrogas en tiempo sumadas, no podrán superar el 20% del valor del contrato originalmente pactado. El valor del contrato para estos efectos deberá estar expresamente determinado en el mismo, y basarse en el presupuesto estimado de inversión o en los criterios que se establezca en los casos de proyectos de prestación de servicios públicos*”.

Otra norma relevante, es la dispuesta en el artículo 17, que trata sobre las iniciativas privadas que requieren de desembolsos de recursos públicos. Allí se establece que “*los recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos, no podrán ser superiores al 30% del presupuesto estimado de inversión del proyecto. Tratándose de proyectos de infraestructura vial de carreteras dicho porcentaje no podrá ser superior al 20% del presupuesto estimado de inversión del proyecto*”.

* **Ley 1753 de 2015**

Contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, el cual trae algunas innovaciones en materia de estabilidad presupuestal y financiera.

Así, crea varias reglas importantes en materia fiscal. La primera es la dispuesta en el artículo 148, denominado “presupuesto orientado a resultados”: “*La programación presupuestal debe orientarse a resultados, promover el uso eficiente y transparente de los recursos públicos y establecer una relación directa entre el ingreso, el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía. Para el efecto, el presupuesto debe clasificarse mediante programas definidos que serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo y los planes plurianuales de inversión. // La información sobre programación y ejecución presupuestal de los recursos de inversión de las entidades públicas del orden nacional y territorial debe reportarse a través del sistema de información unificada establecido para tal fin, de acuerdo con los lineamientos definidos para el efecto por el Departamento Nacional de Planeación. // El presupuesto orientado a resultados y la clasificación por programas aplicará a la Nación, a las entidades territoriales y a todas las fuentes de financiación del gasto público, de acuerdo con cada uno de los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) vigentes*”.

Otra regla es la dispuesta en el artículo 149, denominada “*administración eficiente de recursos públicos*”: “*Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación transferidos a entidades financieras no podrán tener como objeto proveerlas de fondos sino atender los compromisos y obligaciones en desarrollo del objeto de las apropiaciones presupuestales. // En consecuencia, los saldos de recursos girados a entidades financieras que no se encuentren respaldando compromisos u obligaciones del Presupuesto General de la Nación deberán ser reintegrados a la entidad estatal respectiva, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Los saldos así reintegrados podrán ser requeridos nuevamente para gastos referentes al cumplimiento de su objeto, sin que implique operación presupuestal alguna*”.

Otra regla fiscal es la establecida en su artículo 144: “*el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (FONDES) será administrado por la Financiera de Desarrollo Nacional y/o la entidad que defina el Gobierno nacional, de conformidad con la reglamentación expedida para el efecto y en los términos del contrato que se suscriba. El objeto del FONDES será la inversión y financiamiento de proyectos de infraestructura, así como la inversión en el capital social de empresas de servicios públicos mixtas u oficiales y su patrimonio estará constituido, entre otras, por las siguientes fuentes: a) Cuando el Gobierno Nacional lo defina, los recursos producto de la enajenación de la participación accionaria de la Nación, recibidos en virtud de un proceso regulado por la Ley 226 de 1995; b) Los rendimientos que genere el Fondo; c) Los recursos que obtenga el fondo a través de sus propias operaciones de crédito público y de tesorería; d) Los demás recursos que se dispongan para el efecto*”.

* **Ley 1985 de 2019**

Esta Ley tiene por objeto “*contribuir a modernizar la estructura y organización del Congreso de la República a través de la creación de una Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal (OATP)*” (artículo 1°). Esta oficina busca “*darle información independiente, no vinculante y basada en criterios técnicos que facilite la toma de decisiones en materia económica, fiscal y presupuestal*” al Congreso de la República. “*Esta oficina estará adscrita al Congreso de la República. La Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal (OATP), tendrá las funciones y la estructura organizacional que se determinan en la presente ley*” (artículo 2°).

* **Ley 1955 de 2019**

Es el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en éste se fijan reglas importantes sobre estabilidad presupuestal y estabilidad financiera.

En efecto, se incorporó una regla fiscal de mediano plazo en los siguientes términos: “*Incorporar en su Marco Fiscal de Mediano Plazo el análisis de la situación financiera de las entidades del sector descentralizado y hacer ejercicios de simulación sobre el impacto que puedan tener los resultados de dichas entidades en las finanzas de la entidad territorial y en los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial. // Parágrafo. El Marco Fiscal de Mediano Plazo de las entidades territoriales deberá contener la descripción de las estrategias e instrumentos para garantizar su cumplimiento. Los concejos municipales y asambleas departamentales al aprobar el presupuesto y el plan de inversiones del plan de desarrollo tendrán en cuenta que estos sean consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial*” (artículo 52).

Adicionalmente, da vida al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales (artículos 89 y 90), así: “*Las entidades territoriales y sus descentralizadas deberán crear su propio fondo de contingencias; para tal efecto determinarán las metodologías de valoración según el tipo de pasivo contingente previsto en el artículo 3° de la Ley 819 de 2003, las condiciones de cada entidad y deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias. Los aportes realizados al Fondo se entenderán ejecutados una vez transferidos al mismo y sólo podrán ser reembolsados al presupuesto de la entidad aportante como recursos de capital cuando se verifique en forma definitiva la no realización de los riesgos previstos*” (artículo 90).

**II. Decretos.**

* **Decreto 2844 de 2010**

Este decreto reglamenta normas orgánicas de Presupuesto y del Plan Nacional de Desarrollo. Así, en primer lugar, crea un Sistema Unificado de Inversión Pública; establece un ciclo de los proyectos de inversión pública; establece criterios sobre la formulación, evaluación previa y registro de los proyectos de inversión pública; dicta normas sobre la programación presupuestal de los proyectos de inversión pública; de la ejecución de los proyectos de inversión pública; de su seguimiento; y de la evaluación a los proyectos de inversión.

Esta normatividad es importante en materia de Estabilidad Financiera y Presupuestal, pues dispone que el Sistema Unificado de Inversión Pública, debe ser el instrumento con el que “*se coordinarán los procesos y operaciones que deben surtir las entidades a las cuales aplica el presente decreto, para la formulación, evaluación previa, registro, programación, ejecución, seguimiento y evaluación posterior de los proyectos de inversión, con el propósito de contar con la información necesaria para la adopción de decisiones y presentación de informes asociados a la inversión pública*” (artículo 1°).

* **Decreto 2674 de 2012.**

Este decreto tiene por objeto determinar “*el marco para la administración, implantación, operatividad, uso y aplicabilidad del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación*”.

Señala que “*El Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación es un sistema que coordina, integra, centraliza y estandariza la gestión financiera pública nacional, con el fin de propiciar una mayor eficiencia y seguridad en el uso de los recursos del Presupuesto General de la Nación y de brindar información oportuna y confiable*” (artículo 2°).

Además dispone que: “*El SIIF Nación reflejará el detalle, la secuencia y el resultado de la gestión financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, especialmente la relacionada con la programación, liquidación, modificación y ejecución del presupuesto; la programación, modificación y ejecución del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC), la gestión contable y los recaudos y pagos realizados por la Cuenta Única Nacional y demás tesorerías*”.

Es importante en relación con la seguridad presupuestaria y la estabilidad financiera pues su utilización es de carácter obligatorio: “Las entidades y órganos ejecutores del Presupuesto General de la Nación, las Direcciones Generales del Presupuesto Público Nacional y de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Contaduría General de la Nación, o quienes hagan sus veces, deberán efectuar y registrar en el SIIF Nación las operaciones y la información asociada con su área de negocio, dentro del horario establecido, conforme con los instructivos que para el efecto expida el Administrador del Sistema” (artículo 5°).

* **Decreto 1068 de 2015.**

Es el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. Define la estructura y el régimen aplicable en este sector tan esencial del Gobierno Nacional.

* **Decreto 2785 de 2013**

Este decreto tiene por objeto lo relacionado con el Sistema de Cuenta Única Nacional. Sus disposiciones “se aplicarán a los recursos que forman parte del Presupuesto General de la Nación, y a los que por disposición legal administre la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con excepción de los establecimientos públicos que administren contribuciones parafiscales y los órganos de previsión y seguridad social que administren prestaciones sociales de carácter económico” (artículo 2°).

Prescribe que: “*el Sistema de Cuenta Única Nacional (SCUN) es el conjunto de procesos de recaudo, traslado, administración y giro de recursos realizados por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación. Los lineamientos y procedimientos para el traslado de recursos al SCUN, su administración y giro serán establecidos por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme a las normas orgánicas del presupuesto*” (artículo 1°).

* **Decreto 412 de 2018.**

Este decreto reglamenta parcialmente el Decreto 1068 de 2015 en el Libro 2, régimen reglamentario del sector hacienda y crédito público, Parte 8 del Régimen Presupuestal, Parte 9 Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación.

En desarrollo de lo anterior, define cuestiones importantes para la materia, tales como “plan financiero”; “sistema de clasificación presupuestal”; “clasificación económica”; “catálogo único de clasificación presupuestal”; entre otras.

Y de manera especial establece este decreto que: “*El Plan Financiero es un programa de ingresos y gastos de caja y sus fuentes y usos de financiamiento. El plan define las metas máximas de pagos a efectuarse durante el año que servirán de base para elaborar el Programa Anual de Caja (PAC). // El Plan Financiero del sector público consolidado tiene como base las proyecciones efectivas de caja del Gobierno Nacional, de las entidades descentralizadas dedicadas a actividades no financieras del orden nacional, de las entidades territoriales y sus descentralizadas y de las cuentas sectoriales que por su magnitud ameriten ser incluidas en este. // El plan deberá ser aprobado antes de la presentación del proyecto de Presupuesto General de la Nación al Congreso y se revisará con la información al cierre de la vigencia del mismo año*”.

-----------------------------------------