

DIRECTIVA PRESIDENCIAL NUMERO 09

(Diciembre 24 de 1999)

Diario Oficial No 43.833, del 29 de diciembre de 1999

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Para: Ministros, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, Directores de Unidades Administrativas Especiales y Directores,

Gerentes o Presidentes de entidades Descentralizadas del orden nacional.

De: Andrés Pastrana Arango.

Presidente de la República.

Ref: Lineamientos para la implementación de la política de lucha contra la corrupción.

Fecha: 24 de diciembre de 1999.

<CONTENIDO DE LA DIRECTIVA>.

El Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, creado mediante el Decreto 2405 de 1998, tiene como propósito central coordinar, tanto la implementación de las iniciativas gubernamentales para hacerle frente a este flagelo, como su articulación con aquellas que en el mismo sentido adelanten los organismos de control y la sociedad civil. En consecuencia, el Presidente de la República se permite, en aras del cumplimiento de la política que ha diseñado y viene implementando la actual administración para combatir la corrupción, impartir las siguientes instrucciones, con las cuales se da unidad de criterio al cumplimiento de la mencionada política:

a) Todas las entidades del orden nacional deberán seguir la política gubernamental de lucha contra la corrupción que se imparte por medio de la presente directiva, para lo cual el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción será el órgano asesor, encargado además de la coordinación, seguimiento y evaluación del cumplimiento de las líneas de acción y estrategias que a continuación se presentan. En este sentido, se entiende que algunos temas que contribuyen también de manera importante a hacerle frente al fenómeno son, por su naturaleza, responsabilidad de otros sectores del gobierno, como en el caso del fortalecimiento de la competencia y el control a los monopolios públicos y privados, la reforma del sistema político o la reforma del sistema de justicia;

b) La política de lucha contra la corrupción que adelanta el Programa Presidencial se ha orientado hacia dos líneas de acción generales que buscan esencialmente transformar condiciones estructurales y funcionales que han propiciado el crecimiento del flagelo. Tales líneas son: promover la prevención, y fortalecer las acciones de control y sanción. Para cada una de estas líneas, en esta directiva se formulan las estrategias así como las herramientas y proyectos que se vienen desarrollando y que deben acoger todas las entidades del orden nacional;

c) En cuanto a la línea de acción para la prevención de la corrupción en todas sus manifestaciones, se viene trabajando en dos estrategias: el fortalecimiento de los valores éticos en el servidor público, y la implementación de mecanismos de eficiencia y transparencia;

d) Para el fortalecimiento del control y la sanción de conductas ilícitas, se han formulado las estrategias para desarrollar la participación ciudadana en el control del Estado, promover la cooperación interinstitucional de las entidades del gobierno con los organismos de investigación y sanción, aplicar acciones especiales sobre responsabilidad de los funcionarios públicos y estimular la transparencia en la contratación pública;

e) A su vez, para cada una de las seis estrategias ya mencionadas, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción ha diseñado una serie de proyectos y herramientas que están a disposición de las entidades del Estado. Los principios que orientan tanto las estrategias como las herramientas y proyectos deberán ser acatados por las entidades del gobierno a fin de que la implementación de la política general de lucha contra la corrupción sea consistente, unificada y efectiva. En tal sentido, reitero la labor de asesoría, coordinación, seguimiento y evaluación que tiene a su cargo el Programa Presidencial para todas y cada una de las iniciativas gubernamentales que se encuentren bajo las estrategias que a continuación se detallan;

<PARTE 2> PRIMERA LINEA DE ACCION: LA PREVENCION DE LA CORRUPCION.

- Estrategia para el Fortalecimiento de Valores Eticos en la Administración Pública. Se busca de este modo desarrollar valores y conductas éticas deseables dentro del servicio público, por medio de procesos pedagógicos que estimulen el conocimiento, la reflexión e interiorización de tales valores y conductas, con lo cual se pretende también estimular el desarrollo de habilidades y actitudes favorables para el cumplimiento de los principios que orientan el servicio público, y de este modo promover la autorregulación individual y colectiva. Para dar cumplimiento a lo anterior, las entidades públicas del orden nacional iniciarán procesos de formación de su talento humano que propendan por una verdadera transformación de su clima organizacional. A tal fin, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción desarrolla los siguientes proyectos y herramientas:

Guía para el Fortalecimiento de los Valores Eticos. En la cual se brindan pautas para que la entidad adelante procesos internos de formación de valores de los servidores públicos, orientados a lograr que la autorregulación se convierta en una constante de los procesos que guíen la conducta de los funcionarios públicos. Constituye por tanto una referencia que permite definir algunas estrategias pedagógicas importantes en los procesos de reflexión e interiorización de valores. Esta guía se difundirá a partir de marzo del año 2000, luego de que la misma sea sometida a una prueba piloto en la Superintendencia de Salud.

Centro Virtual de Consulta Etica. Consiste en un servicio que se prestará vía Internet y de manera interactiva, para que ciudadanos y funcionarios públicos que requieran aclarar dudas o resolver dilemas de carácter ético o jurídico puedan hacerlo de manera anónima, si así lo desean. De esta manera, se busca reforzar el trabajo de fortalecimiento ético entre los servidores públicos. Esta herramienta estará disponible a partir de mayo del año 2000.

Plan Nacional de Formación y Capacitación del Servicio Público. Es liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública y su objetivo fundamental es el consolidar una cultura del servicio que esté orientada al cumplimiento de los resultados institucionales. Para ello, las entidades deben incorporar a los procesos de inducción y reinducción, así como

a la capacitación de conocimientos para el desempeño de las funciones que demande cualquier cargo, el desarrollo de habilidades de formación humana. Se busca de esta manera que tales procesos incorporen el tema de los valores y de los principios morales en relación con el logro de los objetivos institucionales. En tal sentido, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción viene apoyando al Departamento Administrativo de la Función Pública en el desarrollo de un proceso de formación que fortalezca en los servidores públicos el compromiso, la responsabilidad, el sentido de pertenencia y la disposición al cambio, entre otros valores. Esta herramienta estará lista para las entidades públicas en febrero del 2000.

- Estrategia para el Mejoramiento de la Eficiencia y la Transparencia en la Administración Pública. El objetivo es promover que los procesos internos en las entidades públicas se desarrollen de forma eficiente y transparente a través de la difusión e implementación de metodologías orientadas al mejoramiento continuo; a la planificación, evaluación y rendición de cuentas de la gestión pública; a la identificación, evaluación y supresión de espacios propicios para la corrupción y al otorgamiento a la ciudadanía de la posibilidad de acceso fácil y sin restricciones a la información pública, ya sea para exigir un derecho, cumplir con un deber, recibir un servicio o exigir responsabilidades de una entidad o de sus gobiernos. En este aspecto, las entidades del Estado deben contar con instrumentos de información al público que incluyan, entre otros, medios electrónicos de transmisión de información. En general para esta estrategia se tienen las siguientes herramientas:

Herramientas de Mejoramiento Continuo. Se constituyen en instrumentos de referencia para implementar metodologías de ayuda a la Gerencia Pública, tales como la de Revisiones Estratégicas -que se utiliza para la reestructuración de entidades públicas a la luz de sus objetivos misionales y los del sector del cual haga parte-, la de Escrutinios de Eficiencia -que sirve para el estudio y mejoramiento de procesos específicos dentro de una organización pública- y las Guías de Mejores Prácticas, que brindan orientación para el mejoramiento de procesos relacionados con la contratación pública. Estas guías desarrollan un marco teórico y otro práctico que se ilustra con ejemplos basados en experiencias que se han adelantado en entidades públicas. Estas guías estarán disponibles a partir de marzo del año 2000.

Mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de la gestión pública.

Hacen parte de los desarrollos que en este mismo sentido adelanta, para el nivel nacional, la Dirección de Evaluación de Gestión y Resultados -DEGR del Departamento Nacional de Planeación, a través del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública -Sinergia; y, para el nivel territorial, el Ministerio del Interior y La Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación, dentro de sus responsabilidades con respecto al proceso de descentralización. A través de estos mecanismos, con los cuales las entidades deben establecer responsabilidades y metas concretas y medibles en relación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de las políticas de los sectores respectivos, se busca fortalecer la responsabilidad y la rendición de cuentas por parte de los gerentes públicos.

En particular sobre Sinergia, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción prestará asesoría técnica a algunos de los Ministerios para el desarrollo de instrumentos para la medición y evaluación de la gestión y para el mejoramiento de la eficiencia y la transparencia, con lo cual se pretende también apoyar el cumplimiento de los Acuerdos de Eficiencia que para cada sector deben suscribir los ministerios respectivos con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda.

Sobre el seguimiento y evaluación estratégica de la descentralización, el Programa Presidencial apoyará la labor que adelantan el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior, por medio de la evaluación y apoyo al desarrollo de mecanismos y sistemas de información que, en el nivel territorial, faciliten el control social sobre la gestión de los alcaldes y gobernadores.

Para los dos niveles, el nacional y territorial, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción velará por que se hagan públicos tanto los compromisos como los resultados de las respectivas evaluaciones.

Supresión y simplificación de trámites. Proyecto que hace parte de una decidida política del gobierno para hacer del mejoramiento de la calidad de la atención a los ciudadanos un objetivo constante de la administración pública. Por ello, las entidades deberán formular políticas permanentes de supresión y simplificación de trámites. A este fin, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción apoyará las iniciativas que en este sentido adelanta el Departamento Administrativo de la Función Pública, por medio de la divulgación de metodologías y del seguimiento al cumplimiento de los lineamientos y estándares que en tal sentido se impartan.

Estándares sobre la calidad, oportunidad y pertinencia de la información pública. El Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, dará a las entidades gubernamentales que muestren que no están en condiciones de hacerlo, las facilidades para que publiquen en Internet información institucional en el sitio Internet del Programa Presidencial, cuya dirección es www.anticorrupcion.gov.co, igualmente, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción establecerá los estándares que deberán cumplir las entidades del gobierno central en cuanto a dicha publicación. En tal sentido, se espera que, como mínimo, esta información incluya:

- Normas básicas que determinen la competencia de la entidad.
- Funcionamiento de los distintos órganos y servicios.
- Regulaciones, procedimientos y trámites a que están sujetas las actuaciones de los particulares, precisando de manera detallada los documentos que deben ser suministrados, dependencias responsables y plazos que se deban cumplir.
- Localización de las dependencias, horarios de trabajo y demás indicaciones que sean necesarias para que las personas puedan cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos.
- Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño.

Comunidad Virtual de Lucha contra la Corrupción. Se trata de un proyecto por medio del cual, a los actores institucionales y de la sociedad civil en todo el país interesados en hacerle frente a la corrupción administrativa, se les brindarán vía Internet, servicios de comunicación y de información necesarios para promover el ejercicio del control social sobre la gestión del Estado.

Así entonces, por este medio se creará un Portal Internet de entrada al Estado colombiano. Allí también se ofrecerán distintos servicios de información, con los cuales se podrá realizar en línea un intercambio ágil de información y conocimiento y estimular la interactividad entre los

distintos actores de la Comunidad Virtual de Lucha contra la Corrupción. En especial, se espera dar instrumentos a la sociedad civil para que ésta pueda exigir responsabilidad por parte de las entidades públicas y de sus gobiernos. En el desarrollo del proyecto, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción requerirá de la colaboración de las distintas entidades públicas, en particular para el acceso a información que pueda contribuir a la transparencia de la gestión pública.

Asimismo, el Programa fijará, a través de este proyecto, estándares de calidad, oportunidad y pertinencia de la oferta de información pública a través de Internet, hará un riguroso seguimiento y evaluación sobre su cumplimiento y prestará asesoría a las mismas entidades públicas, dentro del marco de la estrategia Gobierno en Línea, que hace parte del Plan Estratégico en Tecnologías de Comunicaciones e Información que lidera el Ministerio de Comunicaciones y el Departamento Nacional de Planeación. Esta herramienta estará a disposición a partir de mayo del año 2000.

SEGUNDA LINEA DE ACCION: CONTROL Y SANCION DE LA CORRUPCION.

- Estrategia para el Fortalecimiento de la Participación Ciudadana en el Control Social del Estado. Se orienta a estimular una decidida y efectiva participación ciudadana en la gestión del Estado, por medio de las siguientes herramientas:

Subcomisión Ciudadana de la Comisión Nacional para la Moralización. Para fortalecer la participación ciudadana, el Gobierno, mediante el Decreto 978 del 9 de junio de 1999, organizó dentro de la Comisión Nacional para la Moralización -creada por la Ley 190 de 1995- la Subcomisión Ciudadana, con el fin de que el Estado y la Sociedad se comuniquen y apoyen de manera directa y permanente en la lucha contra la corrupción. La Subcomisión, que está próxima a designarse, estará conformada por representantes de los siguientes estamentos de la sociedad civil: Organizaciones Sindicales, Gremios Económicos, Organizaciones No Gubernamentales, Etnias, Cámaras de Comercio, Universidades, Medios de Comunicación, Iglesias, Organizaciones de Mujeres, Veedurías Ciudadanas, Juventudes y el Consejo Nacional de Planeación.

Entre las funciones de la Subcomisión, cuya Secretaría Técnica le corresponde al Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, está la de examinar y hacer sugerencias a las entidades públicas y privadas sobre las fuentes de corrupción en sus propios sistemas, así como hacer recomendaciones para combatirlas. Más específicamente, la Subcomisión buscará promover la vigilancia, control y fiscalización de la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones públicas en todo el territorio nacional. La Subcomisión podrá realizar audiencias públicas para analizar situaciones concretas de corrupción administrativa y presentar recomendaciones. En este sentido, las entidades públicas deberán prestar toda la colaboración que requiera la Subcomisión.

Implementación del Plan Nacional de Veedores Ciudadanos. Lo viene adelantando la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) con el apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública y del Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción. Con el Plan se busca la difusión de información, la sensibilización y la capacitación necesarias para que el ejercicio de las veedurías sea parte del desarrollo de una cultura de participación como instrumento de control social y de transparencia en la gestión pública.

El Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción hará evaluaciones sistemáticas sobre el cumplimiento, por parte de las entidades y organismos públicos objeto de vigilancia por parte de las veedurías, de las normas que rigen el ejercicio del control social sobre la

administración pública (Capítulo Octavo, Ley 489 de 1998), y en particular lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley 489 sobre el ejercicio de la veeduría ciudadana. Igualmente, solicito el riguroso cumplimiento de las solicitudes de información pública que hagan los ciudadanos a través del derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional.

Fortalecimiento de los Sistemas de Quejas y Reclamos. Todas las entidades públicas deberán cumplir con los estándares que, en desarrollo de lo dispuesto por la Ley 190 de 1995 en los artículos 53, 54 y 55, establezca el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción. El Programa, igualmente, creará mecanismos para la evaluación sistemática de estos sistemas para determinar qué entidades no cumplen adecuadamente con la prestación de este servicio.

- Estrategia para Promover la Cooperación Interinstitucional en la Investigación y la Sanción de la Corrupción. Consiste en lograr un trabajo coordinado de todos los entes de control que tienen como responsabilidad la investigación y sanción de actos corruptos. En este sentido, se han desarrollado los siguientes instrumentos:

La Subcomisión Institucional de la Comisión Nacional para la Moralización. El pasado 17 de septiembre tuvo lugar la primera reunión de la Subcomisión Institucional

-Creada también mediante el Decreto 978 del 9 de junio de 1999-, que preside el señor Presidente de la República y de la cual hacen parte el señor Vicepresidente, el Ministro del Interior y el Ministro de Justicia y del Derecho, así como el Fiscal General de la Nación, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación y el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura. En ella se coordinan las labores de cooperación entre estos organismos y entidades. La Secretaría Técnica de la Subcomisión le corresponde al Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción

Sistema de Recepción de Información sobre Corrupción. El Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción ha establecido un mecanismo para la recepción de información sobre casos de corrupción y para su diligenciamiento ante los organismos de investigación y sanción competentes. Además, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción cuenta con una unidad especializada de investigación, compuesta por un fiscal delegado, dos funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad y uno de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Esta unidad se encuentra al servicio de la ciudadanía y de las entidades del orden nacional, cuando éstas detectan casos de corrupción o requieran mayor celeridad en los procesos de investigación.

En caso de conocerse casos especiales de corrupción en las entidades del Estado, éstas deben reportar el hecho al Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción a través de sus teléfonos 5601095, 5657649, 5624128, del Fax 5658671, de la Línea Transparente del Programa (9800-913040 o 2864810), de correo electrónico (webmaster<ARROBA>anticorruptcion.gov.co), del sitio de denuncias de la página del Programa (www.anticorruptcion.gov.co), o por correspondencia o personalmente a la Cra. 8o. No. 7-27, sin perjuicio de hacerlo ante las autoridades competentes.

Estrategia para la Aplicación de Acciones Especiales sobre Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Las entidades del Estado están en el deber de utilizar las acciones especiales que otorga la Ley respecto a la responsabilidad de un servidor público cuando el Estado es condenado a la reparación patrimonial de un daño que haya sido consecuencia de la acción u omisión de dicho servidor público. En efecto, en tal evento, las entidades deberán utilizar herramientas tales como:

Acción de Repetición (artículos 6o. y 90 de la Constitución Política). La Constitución consagra específicamente la responsabilidad patrimonial del servidor público cuando se dan los siguientes hechos, a saber:

- El comportamiento del servidor público ha estado revestido de dolo o culpa grave.
- Dicha actuación se ha producido en su calidad de servidor público.
- Y la actuación ha dado origen a una condena que obliga al Estado a una reparación patrimonial.

En consecuencia, cuando se presenten estos hechos, la entidad deberá repetir contra del servidor o ex servidor por lo que le corresponde. Para ello, el Programa Presidencial o el Ministerio de Justicia y del Derecho prestarán asesoría y seguimiento.

Llamamiento en garantía. Se debe utilizar en caso de que la entidad sea demandada y ésta tenga conocimiento del servidor o ex servidor que pudo comprometer la responsabilidad de la administración con su conducta dolosa o gravemente culposa. En tal caso, y de acuerdo con el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo, la entidad (o el Ministerio Público) deberá llamarlo en garantía. Esta es una salida procesal práctica y expedita, para que el servidor responda con su patrimonio en el evento de una condena a la administración. Para ello, el Programa Presidencial o el Ministerio de Justicia y del Derecho prestarán asesoría y seguimiento.

Estrategia para la Transparencia en la Contratación Pública. El Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción tiene entre sus funciones la de promover comités de estudio e investigación en materia de contratación, brindar asesoría en la medida que se requiera, emitir conceptos al amparo del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, y coordinar la reforma de Ley 80 de 1993 en lo concerniente a la incorporación de instrumentos para combatir la corrupción. Adicionalmente, el Programa adelanta las siguientes iniciativas:

Veeduría en la contratación. El Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción tiene, igualmente, como una de sus funciones la de veeduría de oficio de procesos contractuales de entidades públicas que, con base en una petición de la ciudadanía, se considere que ameritan una revisión a fondo. En ejercicio de esta veeduría, el Programa puede hacer la revisión de documentos de licitaciones, de concursos de méritos, de contratación directa y de los estudios que soporten dicha documentación. Asimismo, puede hacer la formulación de observaciones, recopilar información sobre casos denunciados, elaborar el estudio preliminar, y, ante la identificación de irregularidades, compulsar copias a entidades competentes para su consiguiente trámite de investigación y pronunciamiento de fondo.

Pactos de Integridad. El desarrollo de esta herramienta, que se adelanta con la asistencia técnica de Transparencia Internacional Capítulo Colombia, busca promover la suscripción, por parte de quienes participan de una licitación o un concurso ante entidades del Estado, de un acuerdo sobre normas éticas de comportamiento que promuevan la transparencia en el proceso. Es política de mi gobierno utilizar herramientas que aseguren la transparencia en los procesos de contratación pública de gran cuantía, para lo cual solicito que se utilicen estos pactos, en la medida de la disponibilidad de la asistencia técnica. Las entidades públicas que deseen adelantar este tipo de pactos, podrán acudir al Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción para recibir asesoría en el tema.

Por todo lo anterior, les solicito realizar acciones tendientes a luchar contra este flagelo de una manera coordinada, brindar colaboración al Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción y los diferentes entes de control, suministrar la información que requieran los responsables de la coordinación de actividades y observar las instrucciones que ellos emitan. Esto será fundamental para que el Gobierno Nacional pueda seguir cumpliendo de la manera más oportuna y eficaz con el compromiso de combatir incansablemente la corrupción en nuestro país.

Cordialmente,

ANDRES PASTRANA ARANGO