



ASPECTOS DE LA LEY 2195 DE 2022, LOS PROGRAMAS DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA EN EL SECTOR PÚBLICO Y EL DEBER DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA DE HACER SEGUIMIENTO A SU CUMPLIMIENTO

1. ASPECTOS GENERALES

Ley 2195 del 18/01/2022, “por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones”; (Ley de Transparencia, Prevención y Lucha Contra la Corrupción).

La Ley de Transparencia, Prevención y Lucha contra la corrupción es una iniciativa legislativa construida por 25 entidades del Estado que aborda este delito de manera transversal y da herramientas a los ciudadanos para conocer en qué se invierten los recursos públicos, ejercer vigilancia y emitir alertas tempranas.

La Ley impulsada por la Vicepresidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, desde la Comisión Nacional de Moralización, contempla medidas para el cuidado de los recursos públicos, entre las que se destacan el fortalecimiento del régimen sancionatorio a las empresas por la comisión de actos de corrupción de parte de sus representantes o directivos y la agilización del trámite de extinción de dominio.

¿Qué es la ley transparencia, prevención y lucha contra la corrupción?

Es un articulado con el cual se busca robustecer las acciones de prevención, sanción y fortalecimiento institucional para la lucha contra la corrupción.

¿Cuál es el objetivo de la ley?

Implementar herramientas que contribuyan a la sanción y la prevención de los actos de corrupción, así como fomentar la cultura de la legalidad, la corresponsabilidad, la integridad y el buen manejo de los recursos públicos. A su vez, busca fortalecer la institucionalidad para tener más y mejores competencias para adelantarse o atacar el fenómeno de la corrupción.

¿Cómo nació la iniciativa?

La vicepresidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, inició un trabajo de recopilación y estudio de proyectos de ley que fueron archivados, así como de recomendaciones internacionales y vacíos o falencias legales que impiden el desempeño pleno de las instituciones que luchan contra la corrupción. El resultado fue expuesto ante la Comisión Nacional de Moralización, y se conformaron mesas de trabajo para elaborar un proyecto de ley concertado, que reuniera las recomendaciones de las entidades del ejecutivo y los órganos de control.

¿Cuáles entidades participaron en su creación?

Participaron 25 entidades del Estado, con el fin de hacer un trabajo conjunto y coordinado. Cada entidad aportó la solución desde su competencia y conocimiento directo, sobre los temas que requieren una regulación urgente. El proyecto trae consigo nuevas herramientas que permitirán realizar mejores investigaciones.

Entre las entidades se encuentran: la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del



Interior, Ministerio de Educación Nacional. la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, la Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF, la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Superintendencia de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Agencia Nacional de Contratación -Colombia Compra Eficiente-, la Unidad Nacional de Protección - UNP y la Auditoría General de la Nación. Asimismo, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Consejo de Estado desempeñaron un papel significativo en la redacción del proyecto.

¿Cómo se elaboró el contenido?

Se realizaron seis mesas de trabajo conjuntas con las entidades para revisar los textos propuestos y hacer las modificaciones pertinentes, a su vez, se sostuvieron tres mesas focalizadas en temas específicos, así como múltiples reuniones con cada una de las entidades y varias revisiones escritas de los artículos.

El articulado se presentó ante el Consejo de Política Criminal que, desde su perspectiva y competencia, otorgó el aval y señaló algunas recomendaciones. Por último, se presentó el proyecto ante los miembros de la Comisión Nacional de Moralización, quienes dieron sus últimas impresiones y se propusieron otros temas que fortalecieron la misma.

¿Cuál es la estructura de la Ley?

La Ley tiene tres grandes pilares: prevención y pedagogía, sanción y fortalecimiento institucional, que se desarrollan en 11 capítulos temáticos y 69 artículos.

¿Cuáles son los capítulos de la Ley?

1. Fortalecimiento de la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción.
2. De los sistemas de administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación y extinción de dominio.
3. Beneficiarios finales.
4. Sistemas de intercambio de información, articulación y colaboración para la lucha contra la corrupción.
5. Pedagogía para la promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción.
6. Fortalecimiento administrativo para la lucha contra la corrupción.
7. Modificaciones a la acción de repetición
8. Disposiciones en materia contractual par la moralización y la transparencia
9. Disposiciones en materia de daño y reparación de los afectados por actos de corrupción.
10. Disposiciones en materia de responsabilidad fiscal.
11. Otras disposiciones

¿Cómo contribuye esta Ley a recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones?

Con esta Ley se busca fortalecer e implementar herramientas que permitan mayor sanción, prevención, fortalecimiento institucional y pedagogía, estableciendo un sistema que comprende programas de transparencia y ética empresarial de obligatorio cumplimiento para todos los sectores, los cuales contienen un fuerte componente de cultura de legalidad e integridad, mediante un enfoque de Estado Abierto.



También se permitirá el acceso al Registro Único de Beneficiarios Finales por parte de las autoridades que tienen competencia para investigar y sancionar. Se debe resaltar que este fue creado en la Ley 2155 de 2021, la cual acogió el consenso sobre la definición de Beneficiarios Finales de las mesas de trabajo del presente proyecto. Estas medidas permitirán que las entidades por medio de la obligación de debida diligencia contemplada en el proyecto, usen la información y puedan hacer trazabilidad de los flujos monetarios, conocer la posible evasión, luchar contra la corrupción y el lavado de activos.

Asimismo, esta Ley establece la posibilidad de que se resarzan los derechos de los ciudadanos que se ven afectados por los actos de corrupción.

Con ello, se promueve la prevención de los hechos de corrupción, la transparencia en las instituciones del Estado y se cierran espacios para cometer hechos ilícitos.

La Ley de Transparencia, Prevención y Lucha contra la corrupción, se trata de una iniciativa que nació en la Comisión Nacional de Moralización, con participación de la academia y la sociedad civil.

Contempla la puesta en marcha de programas de transparencia y ética empresarial, agilización de extinción de dominio, creación de un fondo de reparación de víctimas e inhabilidad para quienes incumplan los contratos del PAE, entre otros

La Ley 2195 del 18 de enero de 2022, es una iniciativa construida por 25 entidades del Estado, que aborda este delito de manera transversal y da herramientas a los ciudadanos para conocer en qué se invierten los recursos públicos, ejercer vigilancia y emitir alertas tempranas.

La Ley, impulsada por la Vicepresidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, desde la Comisión Nacional de Moralización, contempla medidas contundentes para el cuidado de los recursos públicos, entre las que se destacan el fortalecimiento del régimen sancionatorio a las empresas por la comisión de actos de corrupción de parte de sus representantes o directivos y la agilización del trámite de extinción de dominio.

La Secretaría de Transparencia, señala que “Para el debido cumplimiento e implementación de la Ley, es indispensable realizar un trabajo de coordinación muy importante para que se realice la reglamentación necesaria en los artículos que corresponde y que, como propósito, deberíamos hacerlo a la mayor brevedad posible.

Prevención, sanción y fortalecimiento institucional

Esta Ley, que consta de 11 capítulos y 69 artículos, está enfocada en tres ejes: prevención, sanción y fortalecimiento institucional.

Así mismo, esta iniciativa se une a todo un andamiaje diseñado para combatir la corrupción y de todas las herramientas creadas y fortalecidas para lograr un Estado eficiente y transparente.

Esta ley deja en firme la puesta en marcha de programas de transparencia y ética empresarial de obligatorio cumplimiento para todos los sectores, con un fuerte componente de legalidad e integridad; la obligatoriedad de desarrollar actividades de debida diligencia para identificar a los beneficiarios finales de los contratos y la creación de un sistema de detección y alerta para evitar el incremento patrimonial injustificado por parte de servidores públicos.

Otra de las medidas innovadoras que contiene el articulado, es la creación de un fondo para la reparación de víctimas de actos de corrupción y la inhabilidad para quienes incumplan los contratos del



PAE, el establecimiento de competencias en integridad, transparencia y respeto de lo público en Proyectos Educativos Institucionales de los colegios y la creación de la figura de los contralores estudiantiles que promuevan la rendición de cuentas, la participación democrática, la honestidad y la transparencia, entre muchos otros.

Otras herramientas anticorrupción

Son cerca de 13 instrumentos (entre Decretos y Leyes) expedidos para fomentar la transparencia en la contratación pública, mediante la adopción de pliegos tipo; acabar con los privilegios para los sancionados por corrupción como la casa por cárcel; promover la publicidad y el acceso a la información de las declaraciones de bienes, rentas y conflictos de interés; consolidar un sistema de integridad en el servicio público colombiano; crear el registro de obras inconclusas; fortalecer el control fiscal y control interno en las entidades públicas, entre otros.

También se creó y fortaleció el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO), el Índice Nacional Anticorrupción (INAC), la Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción (RITA); la estrategia de Compliance público más grande y de alto impacto en la región; la Ruta de Integridad Empresarial con casi 60 mil empresas comprometidas; la Estrategia de Transparencia con Enfoque Territorial; y la Red Nacional de Observatorios Anticorrupción (RENOBA).

2. PROGRAMAS DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA EN EL SECTOR PÚBLICO

El artículo 31 de la Ley 2195 del 18/01/2022 modificó el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, estableciendo la obligación, -en el término de un año a partir de su expedición- de adoptar los *Programas de Transparencia y Ética en el Sector Público*; sustituyendo, a partir del 18 de enero de 2023, el otrora Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC). Dichos Programas, indica la Ley, tienen como fin promover la cultura de la legalidad e identificar, medir, controlar y monitorear constantemente los riesgos de corrupción en el desarrollo de su misionalidad, para lo cual dispone que estos deben contemplar, entre otras cosas:

- a) Medidas de debida diligencia en las entidades del sector público.
- b) Prevención, gestión y administración de riesgos de lavado de activos, financiación del terrorismo y proliferación de armas y riesgos de corrupción, incluidos los reportes de operaciones sospechosas a la UIAF, consultas en las listas restrictivas y otras medidas específicas que defina el Gobierno nacional.
- c) Redes interinstitucionales para el fortalecimiento de prevención de actos de corrupción, transparencia y legalidad.
- d) Canales de denuncia conforme lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011.
- e) Estrategias de transparencia, Estado abierto, acceso a la información pública y cultura de legalidad.
- f) Todas aquellas iniciativas adicionales que la Entidad considere necesario incluir para prevenir y combatir la corrupción.

De igual forma, la precitada norma establece que, *“La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República será la encargada de señalar las características, estándares, elementos, requisitos, procedimientos y controles mínimos que deben cumplir el Programa de Transparencia y Ética Pública de que trata este artículo el cual tendrá un enfoque de riesgos”*; así mismo, le atribuye responsabilidades a otras entidades gubernamentales, rectoras de cada política que debe incorporar el *Programa*, como por ejemplo el DAFP y el DNP, para que orienten temas como las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano, respectivamente; sin que al parecer, a la fecha, estas hayan generado lineamiento alguno, lo cual no obsta para que se deba cumplir con la obligación establecida en la Ley.



3. SEGUIMIENTO PROGRAMA DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA DE LA RAMA JUDICIAL 2023

Teniendo en cuenta que, conforme con lo establecido en el artículo 2.1.4.6 del Decreto 1081 de 2015, le corresponde a la Unidad de Auditoría hacer el seguimiento al cumplimiento del PAAC; por analogía, le asiste el deber de hacer el seguimiento al Programa de Transparencia y Ética que la Rama Judicial adopte e implemente para la respectiva vigencia; sin embargo, a la fecha, en el micrositio “*Transparencia y acceso a la información*” de la Web institucional, ni en ningún otro; se encuentra dicho Programa, o documento alguno que lo referencie (ej. acto administrativo).

Por lo anterior, se ha sugerido adelantar la formulación del referido Programa, pudiendo tomar como referente la forma en que lo construyeron entidades de orden nacional, como por ejemplo los Ministerios, el Senado, etc., que no dista mucho de la estrategia para la construcción del PAAC que se venía usando; e igualmente, en el rol *Enfoque hacia la prevención*, contar con la asesoría y acompañamiento de la Unidad de Auditoría para tal propósito.

Es importante aclarar que, en cumplimiento de lo establecido en la normatividad vigente, en el mes de abril de 2023, la Unidad de Auditoría comunicó y publicó el *Informe de seguimiento al cumplimiento del PAAC con corte a 31/12/2022*. PAAC que fue adoptado por el CSJ para la vigencia 2022, mediante el Acuerdo PCSJA22-11967, en el que las actividades formuladas tuvieron como fecha final para su realización el 31 de diciembre de 2022; lográndose un 88,21% de ejecución; que, de acuerdo con la metodología establecida para su evaluación, lo ubicó en una zona alta de cumplimiento.

Unidad de Auditoría
30/05/2023



ABECÉ

Ley 2195 de 2022 de Transparencia, Prevención y Lucha contra la Corrupción

“Por medio del cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y otras disposiciones”.



1 ¿Qué es la Ley Transparencia y lucha contra la Corrupción?

Es un articulado con el que se busca reforzar las acciones de prevención, sanción y fortalecimiento institucional en la lucha contra la corrupción. La iniciativa nació en la Comisión Nacional de Moralización, liderada por el Presidente de la República, coordinada por la Vicepresidente-Canciller, a través de la Secretaría de Transparencia.



2 ¿Cuál es el objetivo de la Ley?

Implementar herramientas que contribuyan a la prevención de actos de corrupción y fomentar una cultura de legalidad e integridad. Así mismo, recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

3 ¿Qué entidades participaron en su creación?

Participaron 25 entidades del Estado, incluyendo las que integran la Comisión Nacional de Moralización. La Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Interior, Ministerio de Educación Nacional. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, la Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF, la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Superintendencia de Salud, la Superintendencia de Notaria-



do y Registro, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Agencia Nacional de Contratación -Colombia Compra Eficiente-, la Unidad Nacional de Protección - UNP y la Auditoría General de la Nación. Asimismo, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Consejo de Estado.

4 ¿Cómo se construyó la iniciativa?

La Vicepresidente de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, inició un trabajo de recopilación y estudio de proyectos de ley que fueron archivados, así como de recomendaciones internacionales y vacíos o falencias legales que impiden un mejor desempeño de las instituciones que luchan contra la corrupción. El resultado fue presentado ante la Comisión Nacional de Moralización, y por instrucción del Presidente de la República, se conformaron mesas de trabajo para elaborar un proyecto de ley concertado, que reuniera las recomendaciones de las entidades del ejecutivo y órganos de control. El articulado se presentó ante el Consejo de Política Criminal que, desde su perspectiva y competencia, otorgó el aval.

5 ¿Cuáles son los pilares de la Ley?

Los pilares son:

1. Prevención y pedagogía.
2. Sanción
3. Fortalecimiento institucional.

6 ¿Cuál es la estructura de la Ley?

La Ley está conformada por 69 artículos, integrados en 11 capítulos cuyos títulos son:

1. Fortalecimiento de la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción.
2. De los sistemas de administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación y extinción de dominio.

3. Beneficiarios finales.
4. Sistemas de intercambio de información, articulación y colaboración para la lucha contra la corrupción.
5. Pedagogía para la promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción.
6. Fortalecimiento administrativo para la lucha contra la corrupción.
7. Modificaciones a la acción de repetición
8. Disposiciones en materia contractual para la moralización y la transparencia
9. Disposiciones en materia de daño y reparación de los afectados por actos de corrupción.
10. Disposiciones en materia de responsabilidad fiscal.
11. Otras disposiciones.

Principales medidas que contempla la ley



- Agilización del trámite de extinción de dominio

Con esta Ley, se habilitará la enajenación temprana de bienes activos incautados afectados con medidas cautelares con fines de comiso, con el objetivo de facilitar su monetización y administración.

- Conocer los beneficiarios finales de las contrataciones

Las entidades que ejerzan inspección, vigilancia y control, o que tengan funciones de investigación fiscal o disciplinaria orientadas a combatir el lavado de activos, financiación del terrorismo, soborno transnacional e intervención por captación no autorizada tendrán acceso al Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB), que será administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

- Creación de bases de datos unificados

Se busca eliminar las barreras que existen frente al acceso a la información pública entre entidades, y

fundamentales y la reserva de la información.

- Pedagogía sobre transparencia y lucha contra la corrupción

La corrupción se combate desde la prevención. Se propone que en los Proyectos Educativos de los colegios se establezcan de forma transversal competencias en integridad, transparencia y respeto de lo público. Asimismo se creó la figura de los controladores estudiantiles, para promover la rendición de cuentas a partir de la participación estudiantil promoviendo la honestidad, la transparencia y la participación democrática.

- Ajustes a la acción de repetición

- ▶ Simplificación de los supuestos que sirven para las presunciones de dolo y culpa grave.
- ▶ Se reduce de seis a tres meses el término previsto en el artículo 8 para ejercitar la acción.
- ▶ Ampliación el término de caducidad de la acción de 2 a 5 años con el fin de poder ejercer la acción y recuperar los dineros públicos.
- ▶ Para el llamamiento en garantía, se propone que no se exija la prueba sumaria de la conducta dolosa o gravemente culposa. Por el contrario, que sólo sea exigible identificar el o los servidores que desplegaron la acción u omisión respecto de la cual, se reclama la responsabilidad en la demanda y la prueba de esta situación.
- ▶ Se propone flexibilidad de la entidad pública en torno a una conciliación, que le permita, si ésta se adelanta en el curso de la acción de repetición o de manera prejudicial.
- ▶ Con base en lo anterior, se modifica lo relacionado con la conciliación judicial y extrajudicial y se propone un nuevo artículo relacionado con acuerdos de pago.

- Novedad para quienes incumplan contratos del PAE

Se incorporaron nuevas medidas en aras de garantizar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes de Colombia y cerrarle el paso a quienes se aprovechan de los contratos

del Programa de Alimentación Escolar -PAE. Entre ellas:

- i) mayor tiempo de inhabilidad por la imposición de dos multas por incumplimientos o mora en el cumplimiento de las obligaciones contractuales, y
- ii) incorporar facultades excepcionales al artículo 14 de la Ley 80 de 1993, para la interpretación y modificación unilateral de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos.

- Indemnizaciones a las víctimas de hechos de corrupción

Teniendo en cuenta los regímenes de responsabilidad jurídica aplicables en Colombia, se le dará un lugar central a los afectados y se permitirá la imposición de multas para tener mayor disuasión de las conductas corruptas e indemnizar a los afectados individuales y colectivos de actos de corrupción.

Los dineros provenientes de las indemnizaciones pecuniarias por vulneración de los derechos colectivos, irán a un fondo cuenta a cargo de la Procuraduría General de la Nación, que deberá destinarse al restablecimiento de los derechos colectivos indivisibles de afectados por los actos de corrupción, y a la reparación no pecuniaria de las víctimas individuales y colectivas.

- Levantamiento del velo corporativo

- ▶ Cuando se cuente con serios indicios de que la acción u omisión atribuida a la persona jurídica, haya sido producida por causa o con ocasión de las actuaciones de estos sujetos.
- ▶ Cuando la persona jurídica promueva o se halle en estado de insolvencia o liquidación, y ponga en riesgo el resarcimiento del patrimonio público afectado.
- ▶ Cuando la lesión al patrimonio público o a la afectación de intereses patrimoniales de naturaleza pública, se haya generado por explotación o apropiación de bienes o recursos públicos en beneficio de terceros.