

DOCUMENTO CONPES 167 DNP DE 2013

(Bogotá, Noviembre 9 de 2013)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL

REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

ESTRATEGIA NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL ANTICORRUPCIÓN

DNP: DJSG, DSEPP, DIFP, OAJ, DDTS, DR

Presidencia de la República

Ministerio del Interior

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ministerio de Minas y Energía

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Ministerio de Cultura

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Ministerio de Educación Nacional

Ministerio de Salud y Protección Social

Departamento Administrativo de la Función Pública

Departamento Administrativo Nacional de Estadística

Departamento para la Prosperidad Social

Fiscalía General de la Nación

Contraloría General de la República

Procuraduría General de la Nación

Auditoría General de la República

Resumen

Este documento presenta a consideración del CONPES, el componente nacional de la Política Pública de Mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia. La PPIA se propone como una de las herramientas de gestión de política pública anticorrupción. Las acciones que acá se proponen buscan fortalecer la gestión pública; mejorar las herramientas de gestión anticorrupción, aumentar la incidencia del control soci

sociedad. De otra parte, desde la perspectiva de la investigación y sanción, se incluyen acciones par ejes de acción orientados a objetivos específicos, que resultan de ejes problemáticos priorizados en sostenibilidad de la política. El Documento CONPES, y en general la PPIA, es resultado de un proc territorial.

Clasificación: M012

Palabras clave: Corrupción; prevención, investigación y sanción de la corrupción; transparencia, int integridad y cultura de la legalidad; impunidad.

Listado de abreviaturas

APC:	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia.
CPI	(abreviatura en inglés): Índice de Percepción de Corrupción.
DAFP:	Departamento Administrativo de la Función Pública.
DANE:	Departamento Nacional de Estadística.
DNP:	Departamento Nacional de Planeación.
EDI:	Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional.
EDID:	Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Departament
IGA:	Índice de Gobierno Abierto.
IGI:	Índice Global de Integridad.
MECI:	Modelo Estándar de Control Interno.
MESICIC:	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convencié
MURC:	Manual Único de Rendición de Cuentas.
NSIC:	National Strategy Information Center.
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
AGA:	(abreviatura en inglés): Alianza de Gobierno Abierto.
PPLCC:	Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparenci
PND:	Plan Nacional de Desarrollo.
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PPIA:	Política Pública Integral Anticorrupción.
SECOP:	Sistema Electrónico de Contratación Pública.
SIDEPAR:	Sistema de Información Nacional de Participación Ciudadana.
SIU:	Sistema Único de Información
SIGEP:	Sistema de Información y Gestión de Empleo Público.
USAID:	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (po
WTI:	(abreviatura en inglés): Indicadores de gobernabilidad del Banco M

Tabla de contenido

I. Introducción.....	.....
II. Antecedentes.....	.....
A. Antecedentes de política y espacios institucionales.....	.....
B. Origen de la iniciativa.....	.....
C. Proceso participativo.....	.....
III. Marco analítico.....	.....
A. Marco normativo.....	.....
B. Marco conceptual.....	.....
IV. Diagnóstico.....	.....
A. Problema central.....	.....
B. Efectos del problema central.....	.....
C. Principales problemas identificados.....	.....
V. Objetivos.....	.....
VI. Plan de Acción.....	.....
VII. Financiamiento.....	.....
VIII. Recomendaciones.....	.....
IX. Bibliografía.....	.....

I. INTRODUCCIÓN.

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) los elementos de política que están directamente relacionados con la gestión de la lucha contra la corrupción a mediano plazo que conciernen a las entidades de la rama ejecutiva del nivel nacional. Adicionalmente, también sugiere acciones para la rama judicial, los órganos de control y el nivel territorial. Si bien el documento contiene acciones no sólo de impacto territorial, sino orientadas a facilitar la gestión

La formulación de la PPIA fue liderada por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y el apoyo técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el soporte técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el 15 de junio de 2012.

Este documento CONPES, por tanto, es el componente fundamental de la PPIA, la cual se complementa con el documento CONPES es el resultado de un proceso participativo realizado a través de numerosas consultas con organizaciones de la sociedad civil, la academia, gremios y representantes del sector privado y la sociedad civil en la lucha contra la corrupción. Igualmente, se busca avanzar en la evaluación y monitoreo de los ejes de acción propuestos.

El objetivo central del documento es fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención, identificación y sanción de la corrupción y se obtengan mayores resultados en la incidencia negativa de este fenómeno en la sociedad colombiana y se obtengan mayores resultados en el sector privado y la sociedad civil en la lucha contra la corrupción. Igualmente, se busca avanzar en la evaluación y monitoreo de los ejes de acción propuestos.

El documento CONPES se organiza en las siguientes secciones: Antecedentes, que describe los antecedentes de la corrupción en Colombia; Diagnóstico, que describe el problema central y los ejes de acción con sus objetivos específicos y estrategias transversales para la sostenibilidad de las acciones; y Recomendaciones, que describen de manera general la información de las matrices que hacen parte de este documento.

II. ANTECEDENTES.

A. ANTECEDENTES DE POLÍTICA Y ESPACIOS INSTITUCIONALES.

Con la creación del Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la corrupción. El propósito central de dicho Programa era coordinar, tanto la implementación que en el mismo sentido adelantarán los organismos de control y la sociedad civil. Pese a las muchas existencias, estas no tuvieron una vocación de permanencia y obligatoriedad.

En el 2004, el PPLCC elaboró una propuesta de política pública de lucha contra la corrupción. Su objetivo era la corrupción pública, dentro del marco de un Estado Social de Derecho. Las líneas de acción de esta política pública son: (i) fortalecer la institucionalidad, (ii) promover la transparencia y la rendición de cuentas, (iii) unificar la contratación estatal, (iv) implementar la carrera administrativa y sancionar actos de corrupción. Infortunadamente, esta iniciativa no se formalizó en una política pública.

Posteriormente, mediante el Estatuto Anticorrupción, contenido en la Ley [1474](#) de 2011, se dan los pasos directamente al Presidente de la República en el diseño de una política integral de transparencia y buen gobierno⁽¹⁾, dependencia que sustituye al PPLCC, según lo estipulado por el Decreto [4637](#) de 2011. Este decreto crea tres escenarios institucionales y crea uno:

- a. En primer lugar, retoma la figura de la Comisión Nacional de Moralización, la cual es presidida por el Presidente de la República y los órganos de control; algunas de sus funciones son velar por el cumplimiento y aplicación del Estatuto Anticorrupción para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional y territorial; coordinar el intersectorial en materia de eficiencia y transparencia obligatorios para la administración pública; y adoptar una estrategia anual de lucha contra la corrupción. Es importante mencionar que los ejes o las temáticas del presente documento CONPES fueron aprobados por el Consejo Nacional de Planeación.
- b. En el mismo sentido, retoma la organización de las Comisiones Regionales de Moralización, con los lineamientos de la Comisión Nacional de Moralización y coordinar en el nivel territorial las acciones de moralización. Se han instalado las 32 Comisiones Regionales de Moralización.
- c. Finalmente, el Estatuto crea la figura de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la corrupción, la cual tiene como funciones: el tema, universidades, medios, veedurías ciudadanas, el Consejo Nacional de Planeación, organizar y coordinar las recomendaciones de políticas, planes y programas en la materia; promover la adopción de códigos de ética y promover investigaciones por corrupción de alto impacto, entre otras.

B. ORIGEN DE LA INICIATIVA.

El Gobierno Nacional, en el Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014 Prosperidad para Todos, incluye como uno de sus ejes de acción “gobierno, participación ciudadana y lucha contra la corrupción” en el componente de Soportes Transversales. En este sentido, reducir la corrupción se deben encaminar prioritariamente a la prevención de este fenómeno, a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, a reducir la impunidad en los delitos asociados a la corrupción, involucrando al sector privado y a actores sociales. Se busca formular una política pública integral contra la corrupción.

En el mismo sentido, en el año 2012, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) elaboró un documento diagnóstico de las posibles causas y las prácticas de corrupción. Este documento propone una política integral de lucha contra la corrupción, algunas de las cuales se encuentran incorporadas en el presente documento.

C. PROCESO PARTICIPATIVO.

La formulación de la PPIA, y en particular del documento CONPES, se hizo a través de un amplio proceso participativo que incluyó la sistematización, análisis, diseño y priorización.

Este proceso, se realizó desde la fase de construcción del diagnóstico hasta la elaboración de los ejes de acción sobre el fenómeno en las regiones, desde la perspectiva institucional, académica y de la sociedad civil. Se buscó generar propuestas posibles y sistematizarlas.

Se realizaron 15 consultas regionales, con más de 532 asistentes presenciales y transmisión en vivo seis consultas nacionales; cuatro mesas con representantes de los sectores de salud, agua potable y servicios públicos y organizaciones de la sociedad civil, así como consultas personalizadas a expertos nacionales.

Para la última etapa de formulación de la PPIA, a través de la Urna de Cristal, el Gobierno Nacional recibió propuestas respecto a iniciativas de la lucha contra la corrupción, la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas.

El espacio que estuvo abierto entre el 25 de abril y el 31 de mayo de 2013 involucraba una campaña de:

- a. Difundir la política y recibir las inquietudes de los colombianos sobre sus componentes.
- b. Centralizar la información sobre las iniciativas del gobierno para luchar contra la corrupción, para la rendición de cuentas y la promoción de la transparencia.
- c. Abrir un espacio de participación y construcción colectiva permanente sobre estos temas específicos.

El alcance de la estrategia, tuvo como resultado un número total de 3.952 visitas al micro sitio de la estrategia y un total de 5.970.394 impresiones (número de veces en las que algún contenido relacionado con la estrategia fue visto).

III. MARCO ANALÍTICO.

A. MARCO NORMATIVO.

A nivel internacional Colombia ha suscrito una serie de convenios a través de los cuales se comprometen a combatir la corrupción. Entre los convenios se encuentra la "Convención de Lucha Contra el Soborno Internacional" que busca combatir la corrupción a nivel internacional y ha sido aprobada e incorporada en el ordenamiento jurídico a través de la Ley 1573 de 2012; la "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Corrupción" entre otras disposiciones, promover y fortalecer las medidas para prevenir más eficaz y eficientemente la corrupción mediante la Ley 412 de 1997 la cual se centra en las herramientas existentes para el fortalecimiento del sistema de control interno y el enriquecimiento ilícito entre otros. En la Tabla 1 (ver Anexos), anexa al presente documento, se presentan las convenciones internacionales vigentes en el país, anteriormente mencionadas.

Frente al estado de implementación de estas convenciones, vale la pena destacar que la PPIA se enmarca en el marco de la Constitución que establece que "cada Estado parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá y fortalecerá las medidas para prevenir más eficaz y eficientemente la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del estado de derecho, la transparencia y la obligación de rendir cuentas".

Por su parte, los informes del Estado colombiano al Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Corrupción (MECI) y de un formato de declaración de bienes y rentas; la realización de acciones conjuntas para la implementación del Sistema de Control Interno; la adopción del Protocolo de Ética Superior y Buen Gobierno; la implementación del Sistema de Seguimiento a Metas del Gobierno (SIGOB); y concertación y elaboración del Documento de Trabajo para la Implementación de la PPIA.

En la aplicación a nivel nacional, el desarrollo normativo ha sido importante; desde la misma Constitución que establece la obligación de rendir cuentas y la lucha contra la corrupción⁽⁶⁾. El mayor desarrollo reciente se presenta con la expedición del Estatuto Anticorrupción.

Dentro de las principales normas más relevantes se encuentra: el Estatuto General de Contratación y el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011); la reglamentación del control fiscal en Colombia (Ley 1474 de 2011); el Estándar de Control Interno (Decreto 1599 de 2005); la ley sobre Empleo Público y Carrera Administrativa (Ley 1097 de 2008); el Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002); y el Proceso de Responsabilidad Fiscal (Ley 610 de 2001). En la descripción de las normas más relevantes, ordenadas cronológicamente, iniciando por las más recientes.

B. MARCO CONCEPTUAL.

La corrupción se puede entender como un fenómeno cíclico que se auto refuerza y en donde sus causas e inadecuados diseños institucionales, los incentivos perversos para el oportunismo, la impunidad forman simultáneamente causas y consecuencias del fenómeno.

A partir de la revisión del estado del arte y los análisis recientes sobre el fenómeno, la corrupción se entiende como un fenómeno complejo y multidimensional. Esto implica que las prácticas corruptas son realizadas por actores públicos y/o privados con poder.

La corrupción, por tanto, es un fenómeno complejo y multidimensional que incide negativamente en las condiciones de vida de los ciudadanos y sus capacidades para el Desarrollo Humano⁽⁸⁾. Su compleja naturaleza y la corrupción en las esferas política o económica tienen consecuencias directas a nivel social en la proyección del futuro.

Ahora, en un Estado afectado por corrupción sistémica, es decir, aquella que permea a las mismas instituciones, el fenómeno cíclico se transforma en un círculo vicioso, en el que el Estado pierde rápidamente su legitimidad. La corrupción es dinámica y de rápida adaptación; razón por la cual la gestión anticorrupción debe considerar causas y consecuencias coyunturales.

Por lo anterior, la corrupción se presenta en un escenario de instituciones débiles, que por su diseño son ineficientes e ineficaces, son percibidas como injustas e inequitativas, y no cuentan con mecanismos de control. Las instituciones son débiles, es decir, las reglas de juego no están bien diseñadas, esto permite una ventana de oportunidad para la corrupción.

En este sentido, el papel del Estado es determinante, tanto para entender el fenómeno como para la implementación de las herramientas y mecanismos para prevenir, investigar y sancionar, facilitan oportunidades para la corrupción.

Un Estado débil tiene sistemas de control débiles, cooptación del Estado, injusticia e impunidad, ineficiencia en el control político, opaca financiación de los partidos políticos, y un escaso impacto de la participación ciudadana.

La lucha contra la corrupción, por tanto, es de gran importancia para el desarrollo de una sociedad, ya que no solo viola una regla particular o impacta una decisión colectiva específica, sino que afecta la legitimidad del Estado, la inseguridad e inestabilidad.

Por esto, la corrupción no solo puede aumentar la pobreza a través de la desaceleración del crecimiento económico. Los sistemas sociales con altos grados de corrupción tienen políticas públicas inefectivas y mal focalizadas, lo que resulta en decisiones sub-óptimas para el interés general.

En igual medida, afecta el capital social debido a que tiene efectos sobre la confianza entre los ciudadanos. El debilitamiento del capital social puede ser el aumento de la desigualdad y la violencia, lo que a su vez es propicio para permitir la impunidad, obstaculizando el desarrollo de balances de poder y de instituciones que sirven al bien común.

IV. DIAGNÓSTICO.

A. PROBLEMA CENTRAL: INEFICACIA DE LAS HERRAMIENTAS Y MECANISMOS PARA LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

En el marco de la Constitución Política de 1991, Colombia ha realizado esfuerzos normativos para fortalecer el control interno del sector público, a través de los Planes Nacionales de Desarrollo y con propuestas de política pública, como parte de la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Contraloría General de la República (CGR).

Pese a lo anterior, en materia anticorrupción, la situación de la corrupción en el país refleja que persiste la existencia de un problema de ineficacia de las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción.

Esta ineficacia se evidencia también en las mediciones internacionales respecto al estado de las herramientas anticorrupción elaboradas por la organización Global Integrity⁽¹⁰⁾, encargada de medir las herramientas anticorrupción.

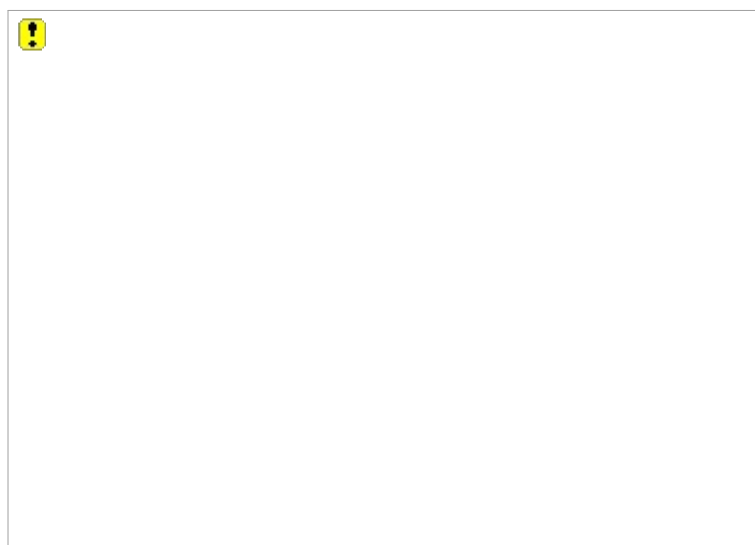
estructura legal anticorrupción (94 puntos sobre 100), la implementación de la misma es regular (67) desde el 2005, lo cual es muestra de progresos en la agenda de buen gobierno del país.

No obstante, frente al Índice de Percepción de Corrupción (CPI) de Transparencia Internacional⁽¹¹⁾, puede clasificarse como niveles de corrupción media a alta.

En el mismo sentido, los resultados del Barómetro de Corrupción de Transparencia Internacional, p ha cambiado el nivel de corrupción en el país, mostrando a los partidos políticos y a la rama legisla

Otro indicador de percepción relevante es el Barómetro de las Américas, realizado por Latin Ameri los países donde es aplicado. Para el 2012 los resultados de la medición permitieron concluir que lo generalizado. Colombia fue el país de la región con mayor percepción de corrupción con un puntaje percepción de una alta corrupción se mantiene.

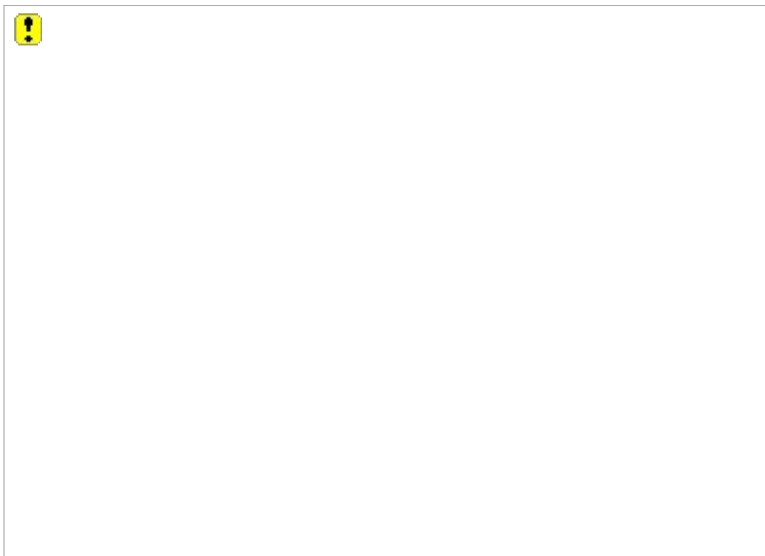
Gráfico 1. Percepción de corrupción en Colombia 2004-2012



Fuente: Barómetro de las Américas, LAPOP

Sin embargo, sólo un 16,4% de los ciudadanos encuestados afirmó haber sido víctima de algún hecho de corrupción. En este sentido, el "aumento en la tasa de victimización, combinado con el aumento mencionado en el gráfico 1, refleja un aumento en la corrupción en el país" (Barómetro de las Américas, 2012, pág. 97).

Gráfico 2. Victimización por corrupción en 2004-2012

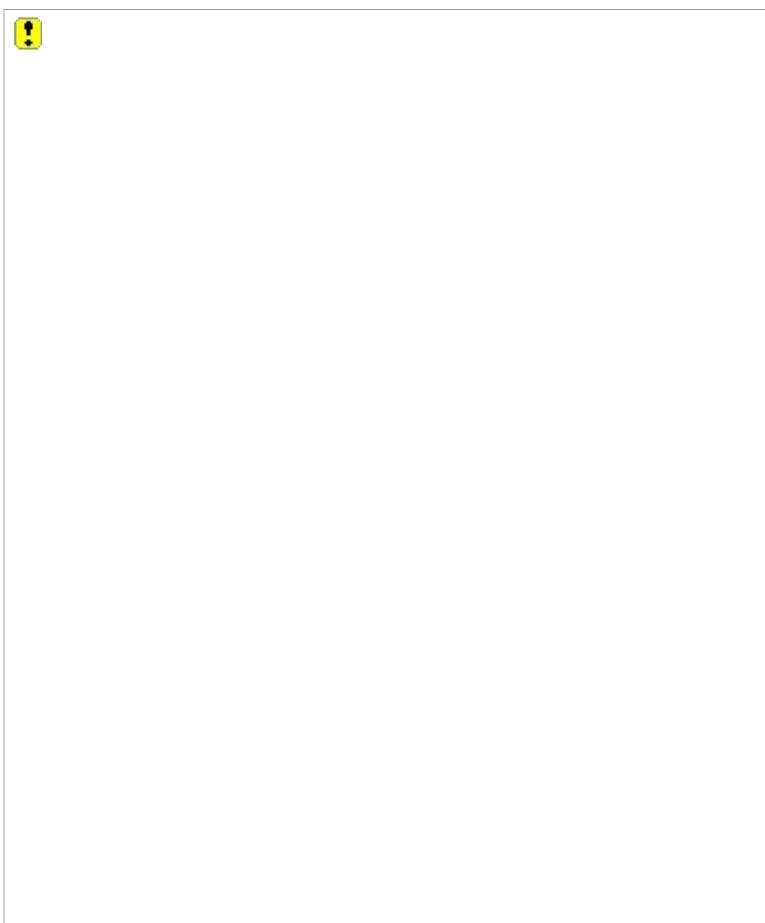


Fuente: Barómetro de las Américas, LAPOP

En cuanto a los Indicadores de Gobernabilidad (WGI) del Banco Mundial⁽¹²⁾, respecto al control de Gráfica 3), representando un aumento si se tiene en cuenta que en años anteriores se evidenciaba un de esfuerzos en las herramientas y mecanismos disponibles para combatir el fenómeno.

Gráfico 3. Indicadores de Gobernabilidad (WGI). Control de Corrupción 1996- 2011

Rangos percentiles (0-100)



Fuente: Banco Mundial

A partir del diagnóstico, se identificó que los principales factores relacionados con el problema de la corrupción son: un deficiente acceso y calidad de la información, deficiencias en algunas herramientas de gestión pública, la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad. En cuanto a la investigación y sanción, el factor principal es la ineficacia de las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en la sociedad colombiana.

B. EFECTOS DEL PROBLEMA CENTRAL.

La ineficacia de las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en la sociedad colombiana.

- A nivel económico hay un impacto directo sobre las finanzas públicas, conduciendo a un menor control de la corrupción traslada fondos del sector público y los pone en manos de particulares, lo que a menudo citado en Barómetro de las Américas, 2012).

- A nivel social se produce una pérdida de confianza en las instituciones, en la medida en que las políticas públicas conduciendo a una debilidad de valores fundamentales en la sociedad y a menores resultados de las

- A nivel político, la ineficacia de las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción, riesgo de alineación política, es decir una actitud de indiferencia e incredulidad frente a las instituciones

Además de lo anterior, los ciudadanos se sienten poco atraídos a ejercer el derecho y cumplir el deber, lo que afecta la confianza entre el gobernante y el ciudadano, afectando el principio democrático del Estado. La corrupción afecta los intereses particulares de quien los representa y los de otros sujetos ajenos a la relación de confianza entre los ciudadanos, las instituciones y la captura del Estado por intereses privados.

- Por su parte, el sistema jurídico también se ve afectado por el fenómeno de la corrupción, a través de la intervención de terceros (Transparencia por Colombia, 2012). La corrupción en la justicia distorsiona su papel de garante de la justicia gestionado por un juez competente y justo. Por tanto, se favorece la presencia de impunidad.

Finalmente, a nivel ético, la ineficacia de las herramientas y mecanismos para prevenir, investigar y sancionar la corrupción es incorrecto ni tampoco el riesgo que implica cometer el acto corrupto, pues en la mayoría de ocasiones la corrupción es creencia que termina afectando el bienestar general. Adicionalmente, el hecho de que el mal uso de la información es específico, sino a toda la sociedad, hace que sean pocas las probabilidades de generar sentimientos de confianza.

En conclusión, todos estos efectos del problema en diversas dimensiones, obstaculizan la prestación de servicios, la garantía de los derechos humanos, impidiendo que se presten las condiciones necesarias para fomentar la reproducción de inequidades sociales.

C. PRINCIPALES PROBLEMAS IDENTIFICADOS.

1. DEFICIENTE ACCESO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

El acceso a la información pública es uno de los pilares de la transparencia en la gestión pública y una de las condiciones para la prevención de la corrupción. Existen limitaciones en términos de calidad y acceso a la información pública, con lo que se incrementa la ocurrencia de este fenómeno.

El avance más reciente en la materia, es la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, que establece los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho, y las excepciones a la publicidad de la información. En la continuación se exponen algunos de los problemas no resueltos en la misma a la vez que presenta a la norma.

1.1 Insuficientes estándares de calidad de la información pública

El primer problema está relacionado con insuficientes estándares de la calidad de la información pública para los años 2010-2011 y 2011-2012 cuestionan la calidad y la cantidad de la información reportada. La información con pluralidad de formatos que los entes sujetos de control deben diligenciar, lo que es poco estratégica.

Por otro lado, si bien con la expedición de la Ley 594 de 2000⁽¹⁴⁾, se establecieron las reglas y principios que deben ser realizadas se evidenció un amplio desconocimiento de la ley y sus principios por parte de los servidores públicos mínimos de custodia de la información.

En el mismo sentido, la estrategia de "Lenguaje Claro" del Gobierno Nacional, que busca brindar herramientas a los servidores públicos para la adopción del lenguaje claro en el servicio público, no ha sido lo suficiente.

Finalmente, Colombia como miembro de la Alianza de Gobierno Abierto (AGA), tiene la obligación de mejorar el gobierno. En este sentido, debe permanecer en continua construcción de escenarios conjuntos con la ciudadanía, gobierno en línea, acceso a la información pública y control social, entre otros.

1.2. Limitado acceso a la información pública para prevenir la corrupción

La persistencia de los problemas en términos de acceso a la información para la participación ciudadana. Los instrumentos durante la vigencia 2010 demuestran que el 84% de las gobernaciones y el 97% de las alcaldías del Gobierno en Línea del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones". Por el contrario, sólo el 25% de las Gobernaciones y el 48% de las alcaldías no alcanzaron el nivel alto de cumplimiento, continuando siendo bajos frente a los resultados esperados.

Por otro lado, es de resaltar que la imposibilidad de acceder a información de calidad en los procesos de control social, sino que crea un escenario propicio para permitir la ocurrencia de actos corruptos.

En el mismo sentido, es evidente la necesidad del Estado colombiano por avanzar hacia la publicación y creación del Portal de Transparencia Económica del Gobierno Nacional, sin embargo, esta es una iniciativa pendiente.

1.3. Escasa información respecto al fenómeno de la corrupción

En la literatura internacional existe consenso sobre las dificultades que se presentan a la hora de estudiar la corrupción. El encubierto hace complejo el análisis de las dinámicas y la medición del mismo, creando la necesidad de un estudio exhaustivo.

Para el caso colombiano, el análisis se ha hecho a partir de las mediciones internacionales y de los estudios realizados. Sin embargo, no se cuenta con mediciones institucionales específicas para la corrupción, como lo evidencia el estado de la lucha contra la corrupción en materia penal, así como tampoco se encuentra la información sobre dichas temáticas. En este mismo sentido, pese a la existencia del MESICIC y la suscripción de la Convención Interamericana para la existencia de una evaluación permanente a la implementación de dichas normas desde el propio Estado.

Vale resaltar que la PGN lideró desde el 2012 la creación de un Observatorio de Transparencia y Acceso a la Información (Secretaría de Transparencia, 2012). En la actualidad, el desarrollo y difusión de esta iniciativa está sujeta a los desarrollos que le permitan consolidarse como una fuente reiterada de consulta.

2. DEFICIENCIAS EN HERRAMIENTAS DE GESTIÓN PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la garantía de los derechos amparados por la Constitución, las cuales se gestionan los asuntos públicos y que se convierten en la principal expresión de la administración pública, conduce a que la administración sea más permeable a la corrupción y la prevención, investigación y

2.1. Deficiencias en la integración de los procesos de planeación y gestión de las entidades públicas

Según el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP, 2012) en materia de procesos presentan información similar y en algunos casos repetida a varias instituciones del mismo Gobierno ciudadana, en poca claridad para hacer seguimiento a la información reportada.

De acuerdo con lo anterior, la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Archivo General de la Nación y la Agencia Colombiana para la Gestión para las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, el cual fue institucionalizado en las entidades mencionadas en cuanto a la implementación de las políticas públicas de desarrollo administrativo y financiero, y en la parte del resto de entidades: el Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión, el cual fue diseñado para ser utilizado por las entidades.

Estas medidas son consecuentes con las inquietudes expuestas en las Mesas de Cumplimiento de Normas de la Ley 1712 de 2014. Allí, cerca de 596 alcaldes de los municipios participantes coincidieron en afirmar que el reporte trimestral hasta lo anual. Además en la mayoría de los casos los municipios manifestaron no contar con reportes.

En este contexto, de acuerdo con el Estatuto Anticorrupción, es necesario hacer cumplir la obligación de la estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano, que contenga, entre otros elementos, los riesgos, las estrategias anti trámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano y la gestión de los recursos.

Si bien la Secretaría de Transparencia ha elaborado una cartilla que contiene las estrategias metodológicas para la gestión de la información, representa un escenario casi desconocido para muchas entidades públicas, especialmente aquellas donde no hay una gran parte de los servidores públicos responsables.

2.2. Insuficientes mecanismos de transparencia en el acceso a cargos públicos

De acuerdo con el Artículo 19 de la Ley 909 de 2004, "El empleo público es el núcleo básico de la responsabilidad que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo. En este sentido, garantizar la existencia de mecanismos de meritocracia y transparencia en los temas que conllevan riesgos de corrupción en los sistemas de acceso a los cargos públicos y en la ejecución de los mismos."

Según la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional - EDI-, aplicada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, refiere que, durante los últimos doce meses, la vinculación de funcionarios de libre nombramiento y contrato por término fijo y el 18,5% en vínculos regionalistas. Del informe publicado por la Auditoría General de la República se evidencia que fueron suscritos con personas naturales; es decir, que el 55% de la contratación total fue de prestación de servicios por contrato de prestación de servicios institucionales de vinculación de personal con contratos temporales.

Estas cifras permiten relacionar estrechamente el exceso en la contratación de personal por vía directa, lo que eleva el riesgo de corrupción para la toma de decisiones de carácter imparcial.

Finalmente, es importante tener en cuenta que, incluso al interior de los mismos órganos de control interno, la Auditoría General de la República (2012), coincide en afirmar, entre otras problemáticas administrativas en las contralorías territoriales, no garantiza ni el nivel técnico ni la independencia y la objetividad.

2.3. Persistencia de corrupción asociada a la contratación pública

La contratación pública como una de las principales herramientas mediante la cual actúa la administración pública, es susceptible de ser corrupta. En este sentido, "la corrupción en la contratación, supone transgresión de la ley con fines de lucro."

Así, pese a las reformas introducidas en la materia, relacionadas con procedimientos, publicidad de la información y transparencia, en normas como la Ley 1150 de 2007, el Decreto 066 de 2008, el Decreto 734 de 2012, el Decreto 1074 de 2015.

los riesgos de corrupción en la contratación estatal persisten.

En cuanto a los costos asociados a la corrupción en la contratación, según la Auditoría General de la República, en el 2011, en las entidades territoriales los 4 billones de pesos.

De otro lado, respecto al cumplimiento de la ley, en lo referente al uso de sistemas de información electrónica, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) más del 64% de los contratos que debe haberse firmado en el sistema, no lo han sido. El 38% de los procesos contractuales registrados están desactualizados. Este mismo índice para el período 2010-2011, en la categoría de visibilidad de la contratación y en el ámbito municipal, en promedio, las alcaldías del primer semestre de 2012.

2.4. Presencia de corrupción en algunos trámites administrativos

Debido a la recurrencia de riesgos de corrupción asociados a procedimientos y/o trámites administrativos, se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existiendo la necesidad de buscar la optimización, eficacia y eficiencia de los procedimientos y trámites que se realizan al interior de las entidades.

Aprovechando el proceso de implementación del Decreto 019, es necesario reforzar los procesos de difusión y actividades de acompañamiento, aún no se han cumplido en su totalidad el seguimiento al cumplimiento y aplicación de la norma, así como crear herramientas de evaluación y control para la verificación de la abolición.

2.5. Debilidades del control interno en la prevención de la corrupción

De acuerdo con el IGA 2010–2011, 41% de las gobernaciones y 58% de las alcaldías incumplieron con el control interno. En las alcaldías no mostró ningún avance. Por su parte, la Contraloría General de la República en el Informe de Gestión 2011–2012, 39% no tienen un Sistema de Control Interno que mitigue los riesgos y garantice el logro de sus resultados.

Con respecto al reporte de la vigencia 2012 frente al Sistema de Control Interno y la implementación del mismo, las entidades cuyos promedios, respectivamente, son: 79.05% y 71.54%, puntajes que están orientados a mejorar el control interno y el desarrollo.

Frente a lo anterior, durante los años 2012 y 2013, el Gobierno Nacional ha desarrollado una serie de acciones en el área de Control Administrativo de la Función Pública -DAFP-, con el fin de fortalecer la política de control interno diseñando una actualización del rol de los jefes de control interno, buscando que quienes lo desempeñan los hallazgos sean fundamentales para la mejor gestión de las entidades y el buen uso de los recursos públicos. En el marco de los hallazgos de los jefes de control interno del orden nacional, con el fin garantizar que estos cuenten con el perfil requerido.

2.6. Baja transparencia de la participación de actores no estatales en las decisiones públicas

A pesar de los intentos por regular la forma de participación en la que los distintos gremios, grupos de interés, organizaciones públicas y entidades del gobierno, el lobby no ha sido regulado en el país.

Las ocho iniciativas legislativas que se han presentado sobre la materia han buscado regular la actividad de los grupos de interés en la práctica. El intento más reciente surgió en el marco del Estatuto Anticorrupción, que en sus primeras versiones fue retirado del articulado, quedando un único artículo relacionado con la posibilidad de que autoridades determinadas, cuando exista al menos una prueba sumaria de la comisión de un delito o de una falta, puedan ser sometidos a un proceso de investigación.

Una iniciativa que vale la pena resaltar es la liderada por la Cámara de Representantes que mediante la creación de un registro de los grupos de interés en el trámite de las iniciativas legislativas. Este registro, disponible en la página web de la Cámara de Representantes, permite el diligenciamiento. Sin embargo, dicha iniciativa no es suficiente y se sigue reiterando la importancia de regular la actividad de los grupos de interés.

2.7. Insuficiencia de estrategias sectoriales para prevenir la corrupción

Los avances internacionales en materia de lucha contra la corrupción, apuntan al diseño de estrategias. Durante los últimos años, Transparencia Internacional y el PNUD han publicado informes sobre el agua potable, saneamiento básico y educación, donde es evidente la relación entre la presencia de corrupción y el acceso a estos servicios.

En Colombia, pese a reconocerse la importancia del diseño de políticas sectoriales para prevenir la corrupción, la falta de herramientas de tipo sectorial que realizó el Estatuto Anticorrupción, especialmente para la regulación del sector público.

Ejemplo de lo anterior es que para el sector de agua potable y saneamiento básico la corrupción puede ser un obstáculo. Se estima que serían necesarios 12 millones de dólares adicionales para alcanzar la meta de los Objetivos del Milenio.

A su vez, en el sector educativo las prácticas corruptas identificadas en el ámbito internacional incluyen: entregas fantasma, desviación de suministros escolares, compra de equipos innecesarios, entre otros. El informe del Sector Salud en Colombia del 2012 (PNUD, 2012) arroja que los riesgos potenciales de corrupción en el sector salud son altos. La facturación de las Instituciones Prestadoras de Salud -IPS- a las EPS.

Por último, en el sector minero, la Encuesta Global sobre Fraude en el Sector Minero (Ernst & Young, 2012) manifestó estar preocupados por la responsabilidad de las acciones llevadas a cabo por las empresas. Un 40% había realizado una revisión de la lucha contra el fraude, el soborno y la corrupción en los últimos años.

3. DEBILIDADES DEL CONTROL SOCIAL EN LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

De acuerdo con los Artículos [103](#) y [270](#) de la Constitución Política de 1991, una de las expresiones del control social es fundamental, por cuanto asegura que los ciudadanos conozcan y vigilen lo que hacen sus autoridades. Pese a ser una de las grandes apuestas de la Constitución Política, la participación ciudadana y el control ciudadano son débiles y en la mayoría de las veces no logran disminuir el riesgo de corrupción. De los mecanismos de participación, el acceso a información pública, la poca voluntad política para fortalecer la credibilidad de los mecanismos por parte de la ciudadanía, o la insuficiente capacidad de las organizaciones. A continuación se presentan las principales deficiencias identificadas:

3.1. Insuficiente información y capacidad para el ejercicio del control social en la prevención de la corrupción.

Dos de los principales problemas relacionados con el ejercicio del control social, se asocian a la falta de información y a la capacidad. Los bajos niveles de participación ciudadana en el control social. La ausencia de información y la falta de capacidad para garantizar su socialización ni su posterior institucionalización.

De acuerdo con la Encuesta de Cultura Política -ECP- 2011 realizada por el DANE, el 72% de los ciudadanos no conoce ningún espacio de participación. Respecto a algunos mecanismos y escenarios propios del control social, el 60% no conocen o no han oído hablar de las veedurías ciudadanas o de los comités de participación comunitaria. La falta de difusión de mecanismos y escenarios de participación.

Esta situación se acentúa en las zonas más deprimidas del país donde las condiciones económicas, sociales y culturales no son favorables para mitigar los riesgos de corrupción, pasan a un segundo plano. En este sentido, incorporar el control social en la consolidación resulta de gran valor para reforzar el papel de los ciudadanos en las decisiones públicas.

Pese a lo anterior, es de resaltar que para el caso de la inversión y ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías 2013-2014, se ha venido consolidando un sistema de monitoreo y control liderado por el DNP, sobre la base de la Estrategia de Gobierno en Línea.

Adicionalmente, se destacan los lineamientos que la Estrategia de Gobierno en Línea ha desarrollado para fortalecer la relación con los ciudadanos que, acorde con el más reciente Reporte Global de las Naciones Unidas sobre la Corrupción 2013 (electrónica de América Latina y el Caribe (puestos 10 y 6 respectivamente a nivel mundial) y el No. 10 del informe).

La mencionada estrategia continúa evolucionando hacia un nuevo modelo que exige a las entidades del sector público.

la calidad y el acceso a los mismos, así como el acceso a la información y los datos que permitan el

3.2. Aplicación limitada de las auditorías visibles como mecanismo de control social para promover

Las auditorías visibles son un mecanismo de control social desarrollado por el Gobierno Nacional con inversión, de tal manera que permita prevenir y detectar actos de corrupción en tiempo real. Esta herramienta del DNP, se ha posicionado como un mecanismo de control social eficaz para hacer seguimiento a obras y una herramienta óptima para realizar seguimiento ciudadano.

Pese a ser reconocida como un buen ejercicio de control social y como una estrategia importante, en el momento no ha logrado convertirse en una herramienta de uso masivo. Además, es de mencionar que el mecanismo por parte de los ciudadanos en el territorio puede aumentar su participación activa en la

3.3. Insuficiente consolidación de la rendición de cuentas en todos los niveles del Estado

Si bien existe una política de rendición de cuentas, consignada en el documento CONPES 3654 de 2010, los principios allí adoptados y extenderlos a todas las ramas y ámbitos del Estado. De acuerdo con los resultados de las alcaldías presentaron los puntajes más bajos respecto a las demás categorías que componen el índice 100 a la vez que 375 municipios obtuvieron puntaje de cero puntos.

Estas cifras demuestran que, pese a la existencia de una obligación legal para todas estas entidades, los actores obligados y que; adicionalmente, no están empleando adecuadamente las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se provee con las páginas web entregadas a las entidades, las cuales es el resultado de la ausencia de incentivos o de la imposición de castigos o sanciones ante el incumplimiento sistematizado y uniforme, el proceso de rendición de cuentas y el desinterés ciudadano en su ejercicio.

Un panorama aún más preocupante se constata con aquellas entidades del sector público que no están en el sector legislativo y judicial, los órganos de control y la organización electoral.

4. ESCASOS RESULTADOS DE LA PROMOCIÓN DE LA INTEGRIDAD Y LA CULTURA DE LA INTEGRIDAD

La efectividad de las estrategias de lucha contra la corrupción, depende en gran medida de la capacidad de comunicación, organizaciones sociales y el sector empresarial, entre otros. De acuerdo con Transparencia, la corresponsabilidad se fundamenta en una concepción de democracia participativa, en la que la gestión pública, entendiendo lo público como aquello que conviene a todos" o como "la suma de voluntades en el interés general".

Si bien es el Estado quien debe articular el trabajo conjunto alrededor de la lucha contra la corrupción, los valores y principios relacionados con la promoción de la integridad, la cultura de la legalidad y el compromiso sociales. En materia de promoción de la integridad y de una cultura de la legalidad, se han identificado

4.1. Insuficientes herramientas que promuevan el comportamiento íntegro de los funcionarios públicos

El primer problema está relacionado con la insuficiencia de las herramientas para la promoción de la integridad. Los funcionarios públicos han identificado falencias en aspectos fundamentales para la prevención del fenómeno relacionado. Los funcionarios encuestados respondieron que la ausencia de valores éticos influye significativamente en el control administrativo (61%) y de falta de sanción (57%).

Adicionalmente, la oferta de capacitación para los funcionarios públicos se presenta hoy de manera limitada. Los temas relacionados con la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción sean co

4.2. Ausencia de herramientas para identificar conflictos de interés para prevenir la corrupción

La Constitución Política de 1991 estableció un régimen de inhabilidades e incompatibilidades y corresponsabilidades territoriales, el trámite de los conflictos de intereses se debe manejar bajo los parámetros generales por el Congreso en su reglamento interno (Ley 5 de 1992)⁽¹⁷⁾, ordenando la creación de un libro de los concejales y diputados. Sin embargo, a pesar de la existencia de esta normatividad, el régimen de corresponsabilidad en la unidad legislativa, y resulta ser un asunto desconocido por los mismos cabildantes (Transparencia y

De igual manera, el DNP sostiene que en materia de contratación pública "no hay una regulación específica para los entes públicos que intervienen en la gestión contractual de la administración y a los particulares que intervienen

En este contexto, una herramienta que se viene aplicando, es la declaración juramentada de bienes y valores, pero los avances relacionados con el diligenciamiento en línea a través del Sistema de Información y Gestión de la Declaración Juramentada no tiene la capacidad de generar alertas tempranas que prevengan conflictos de interés futuros.

4.3. Debilidades en la promoción de los temas de integridad y cultura de la legalidad en el sistema educativo

En cuanto a la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad en el sistema educativo, son varias las iniciativas, como el "Currículo de la Legalidad", realizado en el marco del Proyecto Piloto de Cultura de la Legalidad, implementado en el Strategy Information Center -NSIC-; la iniciativa desarrollada por el mismo Ministerio, junto con el apoyo de la Fundación de la Legalidad e ilegalidad se aplica a niños de 6 a 16 años. Otra iniciativa es "Cuentos Legales", liderada por el Ministerio de Justicia y del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, es de mencionar que pese al diseño y aplicación de estas iniciativas, ninguna se mantiene en el cumplimiento de objetivos, indicadores y resultados obtenidos.

También es de resaltar que recientemente el Ministerio de Educación Nacional definió dentro su política de consolidación del Programa de Competencias Ciudadanas, como una de sus iniciativas bandera en la formación de conocimientos sobre ciudadanía y convivencia en los estudiantes. Este programa se considera como una herramienta de transparencia en la formación académica escolar.

4.4. Insuficiente oferta de información ciudadana en integridad y cultura de la legalidad

Los cambios culturales y la modificación de comportamientos sociales, provocados a través de la implementación de una política pública orientada al rechazo y la intolerancia de la corrupción, liderados especialmente desde la institucionalidad.

En este contexto, el éxito de algunas estrategias anticorrupción reconocidas mundialmente como el fortalecimiento de la cultura de la legalidad desde escenarios creativos y cercanos a los ciudadanos. Sin embargo, en Colombia se requiere la recordación en los sujetos del mensaje comunicativo y así generar un cambio social y de rechazo a la corrupción.

4.5. Insuficiente corresponsabilidad de los partidos y movimientos políticos para la prevención de la corrupción

De acuerdo con la Constitución Política de 1991, el Consejo Nacional Electoral es la entidad encargada de garantizar la participación de los partidos y movimientos políticos. En los últimos años ha surgido una especial preocupación por los partidos y movimientos políticos, tanto para la financiación de campañas electorales como para su funcionamiento.

La reforma política de 2009, a la vez que permitió la financiación estatal de campañas políticas mediante la creación de un fondo de financiación de campañas para hacer seguimiento a los recursos utilizados en éstas. Además, se establecieron mecanismos relacionados con la financiación electoral. Igualmente, se estableció la rendición pública de cuentas por parte de los partidos y movimientos políticos.

Si bien estas acciones conducen a una mayor transparencia en la gestión de los recursos y minimiza los riesgos de corrupción, el fortalecimiento de los sistemas de control de carácter fiscal.

4.6. Insuficiente corresponsabilidad del sector privado para la prevención de la corrupción

La Tercera Encuesta Nacional sobre Prácticas contra el Soborno en Empresas Colombianas, realiza un aumento negativo en la percepción de los empresarios ante la ocurrencia de sobornos; en tanto que de la operación ordinaria de sus negocios y que dichos pagos se realizan principalmente para agilizar, manifestó su rechazo al pago de comisiones indebidas.

Algunas de las principales conclusiones de esta encuesta sobre la ocurrencia del soborno en los negocios para prevenir el soborno ante entidades públicas son deficientes; que existen mayores debilidades en la implementación de canales de comunicación para la denuncia del soborno; que las empresas no son dadas a conocer los datos que en la extensión de políticas contra el soborno con sus contratistas y proveedores. Finalmente, la denuncia penal de las personas jurídicas, la ausencia de guías completas de auto regulación y la falta de incentivos.

5. ALTOS NIVELES DE IMPUNIDAD EN ACTOS DE CORRUPCIÓN.

La corrupción y la impunidad son fenómenos interdependientes. Las dinámicas de múltiples causas políticas, la seguridad jurídica y el contexto social. Por consiguiente, tanto la corrupción como la impunidad social de inseguridad frente a la efectividad de la denuncia penal y también en la mala reputación del país favorece y permite la corrupción, reiniciando el círculo vicioso. Así las cosas, la lucha contra la corrupción que tiene el Estado para combatirla. Se presentan a continuación los principales problemas identificados.

5.1 Debilidades en el proceso de denuncia de los actos de corrupción

De acuerdo con las cifras sobre denuncias por hechos de corrupción, entre los meses de julio y diciembre de 2010, se recibieron más de 3.923 comunicaciones (Departamento Administrativo de la Función Pública). 2.023 comunicaciones de ciudadanos respecto a posibles hechos de corrupción, fallas en el servicio público. Estas comunicaciones se resume en: 671 traslados a la Procuraduría General de la Nación, 170 traslados de denuncias fueron enviadas a otras entidades del Estado o se solicitó ampliación de información a los organismos competentes.

Pese al elevado número de denuncias existentes, hay grandes deficiencias en los canales existentes para denunciar, la ausencia de conocimiento acerca de las formalidades para realizar una denuncia, la falta de seguimiento en la práctica se ve traducido en un elevado número de denuncias sin sustento fáctico y probatorio suficiente.

Finalmente, la morosidad investigativa y la ausencia de fallos y sentencias ejemplarizantes, termina en su imaginario existe la idea que no vale la pena denunciar, en la medida que no van a producirse cambios.

5.2. Inadecuadas herramientas de investigación, juzgamiento y sanción de actos corruptos

Los delitos por corrupción no cuentan con una metodología especializada para la investigación, delitos relacionados con el narcotráfico, el terrorismo y las bandas criminales han conducido al desarrollo de la corrupción no sucede lo mismo, a pesar de la consagración especial de estas conductas en el código penal.

El deficiente conocimiento técnico, jurídico, contable, económico, financiero e investigativo del fenómeno de corrupción afectar la comprensión global de los hechos dejando en segundo plano temas fundamentales como los tipos de corrupción, perfiles especializados y de recursos también incide en el desarrollo de una buena investigación. Así mismo, la corrupción, termina afectando la imagen institucional de la justicia, la aplicación efectiva de las sanciones.

De otra parte, no se puede desconocer la necesidad de articular las herramientas de investigación, juzgamiento y sanción de bienes ilícitos.

Actualmente, las dos herramientas con las que cuenta el país para la persecución de bienes por corrupción son los fiscales en temas de persecución de activos, así como la tendencia a enfocar las investigaciones

identificación, ubicación y persecución de los activos ilícitos. De otro lado, la extinción de dominio en algunas ocasiones se ha aplicado para los bienes provenientes de la corrupción. Además, una dificultad adicional es la fuga rápida del país hacia jurisdicciones con pocos controles frente al lavado de dinero.

5.3. Escasa coordinación entre entidades encargadas de prevenir, controlar e investigar la corrupción

Para lograr una efectiva estrategia de lucha contra la corrupción, es necesario generar espacios y procesos para el juzgamiento de hechos de corrupción. A través de los años se han creado varias instancias y se han fortalecido la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la Nación y las Contralorías Regionales de Moralización. También se estableció el convenio de coadyuvancia No. 459 de 2011 entre la Procuraduría General de la Nación, MinTIC y la Contraloría General de la República, el cual pretende desarrollar lo establecido en el artículo 270 de la Constitución de 1991, que permite integrar la información de las contralorías y proveer de tecnologías de software y hardware para el control de la gestión pública.

No obstante, estos escenarios no tuvieron una vocación de permanencia en el tiempo, no contaron con un mecanismo de ejercicio de evaluación formal que permitiera identificar los avances y los retos en materia de coordinación y no se tomó una medida en que cada entidad obtenía los elementos materiales probatorios que le interesaban en el momento (Corte Suprema de Justicia, Excelencia en la Justicia, 2008).

Así mismo, los procedimientos para el traslado de la prueba en materia penal hacen casi inexistente las comisiones intersectoriales y los sistemas administrativos nacionales, no han constituido una instancia de competencia legal para formular política y orientar la ejecución, y la imposibilidad de contar con procedimientos claros para la coordinación.

5.4. Debilidades del control fiscal territorial

El control fiscal en Colombia se encuentra reglamentado por la Ley [42](#) de 1993, por medio de la cual se define como: "una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los municipios, de notar además, que de conformidad con los postulados constitucionales, este se ejerce en forma descentralizada a nivel municipal".

En Colombia el debate acerca de la eficacia del control fiscal con énfasis en el nivel territorial ha sido limitado por el incumplimiento de obligaciones fiscales y la no revisión de las cuentas recibidas, remarcando la necesidad de fortalecer el control fiscal territorial.

V. OBJETIVOS.

El objetivo central del presente documento CONPES es fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención de la corrupción en el sector público y privado, con incidencia nacional y territorial, en el marco del componente nacional de la estrategia de lucha contra la corrupción, que se derivan de ésta, buscando impactar positivamente en la gestión pública.

Los objetivos específicos son:

1. Mejorar el acceso y la calidad de la información pública para la prevención de la corrupción.
2. Hacer más eficientes las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción.
3. Fortalecer el control social para la prevención de la corrupción.
4. Mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad.
5. Desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad de los actos de corrupción.

A través del logro de estos objetivos, se busca avanzar en el fortalecimiento institucional necesario para garantizar el bienestar común, la administración de los bienes públicos y el ejercicio del buen gobierno.

Contar con herramientas y mecanismos más fuertes permitirá obtener mayores y mejores resultados conduciendo a mayores niveles de confianza institucional. Para esto, es necesario organizar los esfuerzos políticos, completar el esfuerzo normativo de los últimos años y mejorar su implementación.

En este sentido, es también esencial mejorar la coordinación interinstitucional y la consolidación de y con mejor información sobre el fenómeno y los resultados de la política. Finalmente, es de notar el compromiso y nacionales de integridad, transparencia, buen gobierno y reducción de la corrupción.

Los objetivos del Documento CONPES se articulan y contribuyen al cumplimiento de los objetivos espera que la ejecución de las acciones contenidas en el presente documento CONPES, sumadas a la Política Pública Integral Anticorrupción, que son:

Mejorar la gestión pública en Colombia haciendo que la administración de los bienes públicos y la

- Contar con servidores públicos y ciudadanos que actúen con integridad.
- Lograr que la rendición de cuentas haga parte de la cultura de las organizaciones públicas y privadas.
- Mejorar la percepción de los ciudadanos sobre la administración pública.
- Aumentar el impacto positivo de los resultados de política sobre la calidad de vida de los ciudadanos de administraciones públicas libres de corrupción.

Los logros de los objetivos anteriormente mencionados, suponen la puesta en marcha de dos estrategias de evaluación integral de la PPIA.

i. Dimensión territorial

En este sentido tener en cuenta los niveles regional y local para el diseño e implementación de la PPIA territoriales o las organizaciones sociales y políticas locales; en este sentido, provocar un efecto multiplicador.

Así, temas como replantear la elección de los directivos de los órganos de control a nivel territorial, el proceso de denuncia, la capacitación coordinada a veedurías ciudadanas, los sistemas de información recurrentes en los territorios visitados.

Por tal razón, el documento Conpes incluye acciones de impacto local específico, cuya ejecución es el control de los recursos provenientes de regalías, los portales de transparencia económica territorial, el control general del control fiscal territorial, entre otras.

Este interés concreto por la dimensión territorial no sólo hace parte de los principios transversales de la PPIA se hace sostenible y efectiva, que puede ser más visible y de mayor impacto, y afecta positiva tanto, incide positivamente en el Desarrollo Humano del país.

ii. Seguimiento, monitoreo y evaluación integral de la PPIA

La PPIA incluye una estrategia integral de seguimiento, evaluación y monitoreo. El objetivo de esta es que haga parte de una estrategia integral que sirva para asegurar el logro máximo de los objetivos.

Por un lado, el DNP monitorea el cumplimiento de las responsabilidades institucionales del documento importante, hace seguimiento a la ejecución de los recursos de inversión aquí comprometidos.

Por otro lado, la PPIA incluye una estrategia de seguimiento para todos los instrumentos de la política. Según se aprobó en la Comisión Nacional de Moralización, un Comité Técnico de Seguimiento se creó en la PPIA y el cumplimiento de los objetivos de los ejes de acción propuestos.

Finalmente, para el seguimiento, monitoreo y evaluación integral de la PPIA, la Secretaría de Transparencia

los impactos efectivos en el fenómeno de la corrupción en el mediano y largo plazo

VI. PLAN DE ACCIÓN.

El plan de acción del presente documento contiene las acciones necesarias para implementar el con contribuyen, cada una, al cumplimiento del objetivo central identificado en el presente documento (

A continuación se presentan los alcances y las acciones correspondientes a cada una de las estrategi

1. ESTRATEGIA PARA EL MEJORAMIENTO DEL ACCESO Y LA CALIDAD DE LA INFOR

Esta estrategia está orientada a aumentar la transparencia, disminuir las ventanas de oportunidad pa sustancialmente en las áreas de acceso y calidad de la información pública, por lo tanto, esta estrate

Así, para superar las deficiencias en el acceso y calidad de la información pública para prevenir la c adoptar estándares de calidad de la información pública. Mecanismos como el seguimiento a la inic Telecomunicaciones; la implementación del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión de la Inform República; el acompañamiento para la implementación de la ley de archivos a nivel nacional y terri territorial, la adopción de lenguaje claro para el ciudadano en temas relevantes en la lucha contra la fortalecimiento del IGA como instrumento de medición del cumplimiento de las normas estratégica y Causas de Inhabilidad -SIRI- que opera la PGN. Igualmente, se espera aumentar el acceso a la inf información sobre la inversión de los recursos de regalías, el acompañamiento a un número determi desarrollo de portales de transparencia económica a nivel territorial.

Por último, se buscará generar nueva información sobre el fenómeno, a través de herramientas com Secretaria de Transparencia; la creación de una línea de investigación en temas de corrupción y gru las encuestas de desempeño institucional y cultura política del DANE con nuevas variables relacior relacionados con hechos de corrupción; y la construcción de un sistema de indicadores de seguimie

2. ESTRATEGIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS HERRAMIENTAS DE GESTIÓN P

La PPIA desarrolla una segunda estrategia en el que se agrupan las principales herramientas de gesti gestión concretas, algunas ya existentes y que necesitan ser mejoradas, y otras nuevas herramientas orientado a facilitar y hacer más eficaz la gestión de servidores y organizaciones públicas para la pr

La primera herramienta descrita, se refiere a la asistencia técnica para la implementación del Model concentrará especialmente en el desarrollo de un formulario único de reporte y en actividades de ap relacionado con los planes anticorrupción que deben desarrollar las entidades públicas, en cumplim

En segundo lugar, se busca crear mecanismos de transparencia en el acceso a empleos públicos con cargos de libre nombramiento y remoción. Así mismo, se impulsará una reforma legal que establez través de procedimientos que garanticen su autonomía. De la misma manera, con el objetivo de log impulsar una ley que establezca la carrera administrativa especial en las contralorías territoriales, pa y de acuerdo con unos perfiles de cargo claramente establecidos, que respondan a las necesidades d

La siguiente herramienta se relaciona con el sistema de compras y contratación pública, donde se d armonía con las propuestas que viene diseñando la Agencia Colombiana de Contratación Pública "(existente en el país, a la vez que se reduce la dispersión normativa y se hace más transparente el uso vigilancia y control de la contratación pública y la difusión de buenas prácticas desde la PGN.

La cuarta herramienta está encaminada al mejoramiento de los instrumentos para la prevención de l de trámites en el territorio nacional a través del Sistema Único de Información de Trámites -SUIT-.

En quinto lugar, se busca mejorar la incidencia del control interno en la prevención de la corrupción nacional, el diseño de una evaluación para determinar y valorar la efectividad de la elección de los jefes de auditorías, la promoción de auditorías con enfoque sectorial y gubernamental y la promoción de buenas prácticas.

La sexta herramienta está dirigida a aumentar la transparencia de la participación de actores no estatales y el lobby.

Por último, se busca avanzar en la implementación de estrategias sectoriales para prevenir la corrupción. Anticorrupción y el diseño de estrategias, estudios y metodologías en sectores claves como salud, educación y otros específicos de corrupción en cada uno de ellos.

3. ESTRATEGIA PARA INCREMENTAR LA INCIDENCIA DEL CONTROL SOCIAL EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El papel de la sociedad civil es fundamental para el desarrollo de la PPIA, en tanto sus acciones con actores sociales y permite un mayor involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de la PPIA. El objetivo específico aumentar la incidencia del control social, para lo cual se pondrán en marcha acciones de promoción de auditorías visibles y los procesos de rendición de cuentas en particular; para lograr organizaciones sociales más fuertes y capaces de ejercer control social.

En el proceso de mejorar la información para el ejercicio del control social, se formulan acciones de promoción de la Participación Ciudadana -SIDEPAR-; la definición de una política institucional para el apoyo a la participación ciudadana y la implementación de un plan de acción con énfasis en los municipios de consolidación prioritarios y la implementación de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

Se reforzarán las auditorías visibles como mecanismo de control social para la promoción de la transparencia y su aplicación, y el desarrollo de un sistema de información unificado para el reporte y seguimiento de la información. Además, se relaciona y fortalece las estrategias para mejorar el acceso y la calidad de la información.

Finalmente, se propone ampliar la cobertura de la rendición de cuentas como un mecanismo para la rendición de cuentas -MURC- en el orden nacional y territorial, y la presentación de un proyecto de ley que obligue a las entidades del Estado, a rendir cuentas a la ciudadanía.

4. ESTRATEGIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA INTEGRIDAD Y LA CULTURA DE LA LEGALIDAD

La cuarta estrategia está orientada a promover la integridad y la cultura de la legalidad en la sociedad. Es una responsabilidad de los actores públicos, privados y la ciudadanía en general consolidar la cultura de la legalidad y promover la integridad como un principio de actuación individual y colectiva.

Para el desarrollo de esta estrategia plantean acciones dirigidas a cuatro públicos.

Servidores Públicos:

Primero, desde la perspectiva de los servidores públicos se ofrecerán herramientas que promuevan la transparencia y la articulación de la oferta de capacitación que ofrecen las diversas entidades públicas. Se promoverán herramientas anticorrupción, información pública, control interno, ética e integridad y los demás componentes de la cultura de la legalidad, modificando la normatividad existente, tal y como se sugiere con respecto a la inhabilidades e incompatibilidades, conflictos de interés y pérdida de investidura de los servidores públicos.

Por último, se incluyen acciones relacionadas con la función preventiva de la PGN con medidas con respecto a los servidores públicos.

Ciudadanía:

Las acciones planteadas se dirigen a incorporar los temas de integridad y cultura de la legalidad en el Ministerio de Educación Nacional, y a aumentar la oferta de información ciudadana en estos temas, programas de radio y televisión y la promoción de iniciativas como la producción de cortometrajes.

Partidos y Movimientos Políticos:

Desde la perspectiva de los partidos y movimientos políticos, las acciones propuestas se relacionan con la propuesta de la presentación de un proyecto de ley que permita a las entidades de control vigilar el uso de los recursos.

Sector Privado:

Por último, desde la visión del sector privado se espera adoptar mecanismos para promover su corresponsabilidad de las personas jurídicas, conforme a los estándares de la OCDE; el desarrollo de guías de buenas prácticas de transparencia. Así mismo, se pretende incentivar a las empresas para que cumplan con la publicidad, la elaboración de guías sobre buenas prácticas y el reconocimiento de experiencias exitosas.

5. ESTRATEGIA PARA DESARROLLAR HERRAMIENTAS PARA LUCHAR CONTRA LA CORRUPCIÓN

La PPIA se completa con una quinta estrategia cuyo objetivo es reducir la impunidad en los actos de corrupción disciplinarios, este eje se orienta a la investigación y sanción de los mismos. Garantizar una coordinación entre la investigación y sancionatorio, sino que es un ejemplo de acciones articuladas donde se logran resultados visibles. La acción es hacer más efectivo todo el proceso, desde la denuncia hasta la decisión definitiva.

Así, el primer frente de trabajo relacionado con esta estrategia consiste en aumentar la efectividad de las estrategias, una ventanilla virtual unificada para denuncias de corrupción, donde la entidad encargada de los ciudadanos hagan seguimiento a la queja o denuncia realizada. En esta misma dirección se proponen acciones para empresas privadas.

A continuación se propone mejorar las herramientas de investigación, juzgamiento y sanción de actos de corrupción metodologías con que cuentan las entidades que deben cumplir con dichas funciones, así mismo se proponen acciones provenientes de actos corruptos y la identificación de operaciones sospechosas. Con los mismos procedimientos de la Fiscalía General de la Nación, como de la Unidad de Información y Análisis Financiero -UIAF-.

En tercer lugar, se espera generar escenarios para la coordinación de las entidades encargadas de prevenir la corrupción para el seguimiento integral de casos de alto impacto; la generación de protocolos y estándares para ser retomados por el Estatuto Anticorrupción, como las Comisiones Regionales de Moralización. De igual manera, la Política Criminal del Estado.

Por último, se proponen acciones para desarrollar una evaluación y una propuesta sobre la estructura y la eficacia en la recuperación de activos y determinar alternativas en el ámbito territorial.

La Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción incluye 116 acciones a cargo de las entidades, encuentra adjunto al presente documento.

VII. FINANCIAMIENTO.

El financiamiento que se incluye en este documento corresponde a los recursos que las entidades involucradas en la ejecución de la política pública proviene del asignado a cada entidad dentro de su Marco de Gasto o presupuesto, y a cada entidad para la ejecución de las estrategias contenidas en el CONPES.

Tabla 1. Recursos por vigencia y estrategia - millones de pesos corrientes

ESTRATEGIA
2013
Mejorar el acceso y la calidad de la información pública para la prevención de la corrupción
Hacer más eficientes las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción
Fortalecer el control social para la prevención de la corrupción
Mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad
Desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad de los actos de corrupción
TOTAL

Tabla 2. Recursos por vigencia y entidad - millones de pesos corrientes

Entidad Ejecutora
2013
Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC)
Agencia Nacional de Contratación Pública (ANCP) "Colombia Compra Eficiente".
Agencia Nacional de Minería
Archivo General de la Nación (AGN)
Auditoría General de la República (AGR)
Contaduría General de la Nación (CGN)
Contraloría General de la República (CGR)
Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)
Departamento Administrativo de Presidencia de la República (DAPRE)
Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE
Departamento Nacional de Planeación (DNP)
Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)
Fiscalía General de la Nación (FGN)
Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)
Ministerio de Cultura (MINcultura)
Ministerio de Educación Nacional (MEN)
Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC)
Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio (MVCT)
Ministerio del Interior (MINinterior)
Procuraduría General de la Nación (PGN)
Superintendencia de Sociedades (SS)
Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT)
Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)
Total

VIII. RECOMENDACIONES.

La Presidencia de la República, El Ministerio del Interior; el Ministerio de Educación Nacional; el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; el Ministerio de Cultura; el Ministerio de la Protección Social (DPS) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP),

1. Aprobar la Política Integral Anticorrupción, presentada en este documento.

2. Aprobar el plan de acción presentado en este documento y solicitar a las entidades involucradas el gasto de mediano plazo de la respectiva entidad los recursos requeridos para el cumplimiento de las acciones.
3. Solicitar al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, a la Presidencia de la República-Secretaría de Transparencia, al Departamento Administrativo de la Función Pública, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Justicia y del Poder Judicial, garantizar la calidad de la información pública.
4. Solicitar al Ministerio del Interior, a la Presidencia de la República-Secretaría de Transparencia, al Departamento Administrativo de la Función Pública, al DNP y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público adelantar acciones para prevenir la corrupción.
5. Solicitar al Ministerio del Interior, al Departamento para la Prosperidad Social, al DNP y al Departamento Administrativo de la Función Pública, adelantar acciones para prevenir la corrupción, conforme lo señalado en el plan de acción.
6. Solicitar a la Presidencia de la República-Secretaría de Transparencia, al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo de la Función Pública, y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dar cumplimiento a las acciones señaladas en el plan de acción para el Estado y la sociedad.
7. Solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social; al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Departamento Administrativo de la Función Pública y al Departamento Administrativo de la Función Pública, adelantar acciones necesarias para avanzar en la implementación de estrategias sectoriales para prevenir la corrupción.
8. Solicitar al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, a la Presidencia de la República-Secretaría de Transparencia, al Departamento Administrativo de la Función Pública y al Departamento Administrativo de la Función Pública, adelantar acciones para luchar contra la impunidad en actos de corrupción.
9. Solicitar a la Presidencia de la República-Secretaría de Transparencia, con el apoyo técnico del Instituto de Estudios de Desarrollo, adelantar acciones para el seguimiento y la evaluación sobre los avances en la implementación del presente documento.
10. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación realizar el seguimiento al presente documento.
11. Sugerir a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y a la Auditoría General de la República adelantar acciones para la prevención de la corrupción.
12. Sugerir a la Procuraduría General de la Nación y a la Auditoría General de la República adelantar acciones para fortalecer la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad, conforme a lo establecido en el plan de acción.
13. Sugerir a la Contraloría General de la República, a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, adelantar acciones mediante la ejecución de las acciones señaladas en el plan de acción.
14. Sugerir a las entidades territoriales adoptar y fortalecer las medidas encaminadas a mejorar el control social; fortalecer el control social para prevenir la corrupción; mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad, conforme a lo establecido en el plan de acción.

IX. BIBLIOGRAFÍA.

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). (2012). Documento con el título "Plan de Acción para la Prevención de la Corrupción en Colombia".
- Aguirre, M. (2007). La lucha contra la corrupción en Colombia como herramienta para un control social efectivo. Bogotá: Transparencia Internacional.
- Anticorrupción, C. N. (marzo de 2009). Propuesta de Política Integral Anticorrupción de Honduras. http://www.cna.hn/uploads/files/Propuesta_Politica_Integra.pdf
- Anticorrupción, P. (2011). Implementación en el Gobierno Federal. Recuperado el 11 de septiembre de 2011 de <http://www.transparencia.org.co/antecorrupto/antecorrupto-en-el-gobierno-federal.html>

Auditoría General de la República. (2010). Revista de la Auditoría General de la República. Recuperado de http://www.forossemana.com/doc/Doc-1930_2010127.pdf

Auditoría General de la República. (2011). Control fiscal a la contratación: riesgos, desaciertos y p
2201_201169.pdf

Auditoría General de la República. (2012). Reingeniería del Control Fiscal en Colombia. Bogotá.

Banco Mundial. (2012). http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp. Recuperado el 1
http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

BARCAS 2011. (29 de Marzo de 2012). Tercera Medición de Capital Social. Recuperado el 21 de 1
29%20RESULTADOS%20BARCAS%202011.pdf

Barómetro de las Américas. (2012). <http://www.vanderbilt.edu>. Recuperado el 21 de Febrero de 20

Cáceres, M. (30 de Marzo de 2010). Transparencia sin Transparencia. El Salvador.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, C. (marzo de 2009). El Consejo Nac
de septiembre de 2012, de <http://www.clad.org/noticias/el-consejo-nacional>

Cepeda, F. (octubre de 1999). La financiación de la política y la corrupción. Recuperado el 15 de di

CITCC. (2001). Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción. Rec
<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/citcc/reporte-avances-2002/capitulo4.pdf>

CITCC. (s.f.). Avances de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Cor

Colatino, D. (09 de Diciembre de 2011). Gobierno lanza consulta pra la politica de transparencia y

Congreso Visible. (2011). Congreso Visible. Obtenido de <http://www.congresovisible.org/proyectos-participacion-ciudadana-transparencia-en-la-contratacion-publica-y-rendicion-de-cuentas-participa>

Contraloría General de la República. (2011). Informe Concepto del Sistema de Control Interno. Rec
folderId=68160034&name=DLFE-41811.pdf

Contraloría General de la República. (2012). Informe de gestión 2011-2012. Bogotá.

Corporación Excelencia en la Justicia. (2008). Estado de la coordinación interinstitucional para la i

Corporación Excelencia en la Justicia. (2008). Estado de la coordinación interinstitucional para la l

Corporación Excelencia en la Justicia. (febrero de 2012). Balance del funcionamiento del sistema p
<http://www.cjf.gob.mx/reformas/boletin/0612/DocColombia2.PDF>

Corpovisionarios. (28 de enero de 2009). Encuesta de Cultura Ciudadana Bogotá 2008. Recuperado
http://camara.ccb.org.co/documentos/4867_Encuesta_ciudadana_08.pdf

Corpovisionarios. (2009). Encuesta de Cultura Ciudadana Medellín 2009. Recuperado el 26 de Feb
<http://medellincomovamos.org/bitcache/b7d1c7bce988bed337d655eb1e511c22370cdbe9?vid=439>

Corpovisionarios. (Marzo de 2010). Diagnóstico de Cultura Ciudadana en Cartagena 2009. Recupe
http://cartagenacomovamos.org/temp_downloads/CORPOVISIONARIOS.pdf

DANE. (Enero de 2013). Resultados Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional 2012. Recuperado de http://www.dane.gov.co/files/EDI/presentacion_EDI_2012pr.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública. (3 de diciembre de 2012). Decreto 2482. Recuperado de <http://www.dafp.gov.co/Archivos/Decreto%202482.pdf>

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2010). Informe de gestión al Congreso. Recuperado de http://web.presidencia.gov.co/especial/bicentenario2010/Congreso_Dapre.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (diciembre de 2011). Inhabilidades y conflictos de interés en el sector público. Recuperado de <https://www.contratos.gov.co/Archivos/DocsPregFrec/inhabilidades%20incompatibilidades%20y%20conflictos%20de%20interes%20en%20el%20sector%20publico.pdf>

Deshazo, P. (2007). Esfuerzos contra la corrupción en América Latina. Lecciones Aprendidas. Documento de Trabajo No. 10. Washington: IDB. Recuperado de <http://www.idb.org/Documentos/Documentos/IDB-DT-10-07.pdf>

Diario El Espectador. (18 de julio de 2012). La realidad de la justicia en Colombia. Recuperado el 10 de septiembre de 2012 de <http://www.espectador.com/colombia/realidad-de-justicia-colombia>

Diario Oficial. (19 de Diciembre de 2011). ACUERDO por el que se abroga el diverso por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Carácter Permanente para la Lucha contra la Corrupción en el Sector Público Federal, como una comisión intersecretarial de carácter permanente. Recuperado el 10 de septiembre de 2012 de <http://www.dof.gob.mx/2011/12/19/acuerdo-que-se-abroga-el-diverso-por-el-que-se-crea-la-comision-intersecretarial-de-caracter-permanente-para-la-lucha-contra-la-corupcion-en-el-sector-publico-federal-como-una-comision-intersecretarial-de-caracter-permanente>

DNP. (2013). Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de Auditorías Visibles: <https://www.auditoriasvisibles.gov.co/>

Fiscalía General de la República. (2010). Informe de gestión 2009-2010. Bogotá.

Fiscalía General de la República. (2011). Informe de Gestión 2011. Bogotá.

Foro Económico Mundial. (2011-2012). The Global Competitiveness Report. Recuperado el 15 de septiembre de 2012 de <http://www.weforum.org/publications/global-competitiveness-report>

Fracchia, E. L. (s.f.). La corrupción en la Argentina: un diagnóstico de situación. Recuperado el 27 de agosto de 2012 de http://www.iae.edu.ar/antiguos/Documents/Revista%2017/Revista-ant17-nota_64a68.pdf

Garay, L. J. (2008). La reconfiguración cooptada del Estado: más allá de la concepción tradicional de la corrupción. En: *La corrupción en Colombia*. Bogotá: CINEP.

Garay, L. J., Salcedo-Albarán, E., De León, I., & Guerrero, B. (2008). La captura y reconfiguración del Estado en Colombia. Bogotá: CINEP.

Grant, R. W., & Keohane, R. O. (2005). Accountability and Abuses of Power in World Politics. *Annual Review of Political Science*, 8, 411-431.

Heraldo, E. (19 de Diciembre de 2010). Política anticorrupción divide al TSC y al CNA. *El Heraldo*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.co/2010/12/19/politica-anticorrupcion-divide-al-tsc-y-al-cna>

Informe. (2005). Balance del Convenio suscrito entre la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República.

Internacional, T. (2008). Índice de Percepción de Corrupción (IPC). Recuperado de <http://www.transparencia.org.mx/indice-de-percepcion-de-corupcion>

Intersecretarial, C. (s.f.).

Isaza, C. (2012, por publicar). El fracaso de la lucha contra la corrupción en Colombia. Bogotá: CINEP.

Javeriana, P. U. (2012). Informe de análisis de la línea de base de la cultura de la legalidad y la integridad. Bogotá: Universidad Javeriana. Documento Técnico GPGD/1640-1.

Jiménez, T. (2008). El diseño de la política anticorrupción del gobierno federal de México, 2000-2006. *Revista de Estudios Políticos*, 154, 1-24.

Mundial, B. (2011). Doing Business. Recuperado el 15 de noviembre de 2012, de <http://espanol.doingbusiness.org/>

North, D. (1990). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de c

Obregón, C. L. (2006). *Control Fiscal Territorial: Fundamentos de Reforma*. Bogotá.

O'Donnell, G. (2004). *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza po*

ONU. (2003). *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*.

Ospina, R. I. (mayo de 2000). Los pactos de integridad: una herramienta para buscar limpieza en cc
<http://www.iadb.org/leg/Documents/Colombia%20Ticol%20Ospina%20Spa.pdf>

Peñalillo, M. Á. (2002). Reflexiones sobre la presencia y perspectivas de la Convención Interameri

Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2012). Why anti-corruption reforms fail - systemic corrup

Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2012). Why anticorruption reforms fail - systemic corrupti

PNUD. (2004). Escuela Virtual PNUD. Recuperado el 2 de Octubre de 2012, de <http://escuelapnud>

PNUD. (2011). Lucha contra la corrupción en el sector del Agua: métodos, herramientas y buenas p

PNUD. (2011). Lucha contra la corrupción en el sector educativo: métodos, herramientas y buenas

PNUD. (2012). Taller Regional: Desde la CNUCC a las Políticas Anticorrupción en América Latin

Procuraduría General de la Nación. (2011). Índice de Gobierno Abierto (IGA)2010 – 2011. Recupe
http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/FINAL_IGA_NAL2010-2011_06.pdf

Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción. (2005). *Propuesta de una Política de Estado*

Pública, S. d. (2008). Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la C
<http://www.programaanticorruccion.gob.mx/web/doctos/pnrctcc/espanol.pdf>

Revista Semana. (2012). Recuperado el 25 de Febrero de 2012, de <http://m.semana.com/nacion/arti>

Rodriguez R., J. C., & Selligson, M. (2008). *Cultura política de la democracia en Colombia, 2008*.
 Andes.

Rodríguez, J. C., & Seligson, M. (2008). *Cultura política de la democracia en Colombia, 2008*. LAJ

Salcedo, E., Zuleta, M. M., Beltrán, I. d., & Rubio, M. (2007). *Corrupción, Cerebro y Sentimientos*

Secretaría de Transparencia. (2012). Informe de resultados y actividades 2012. Recuperado el 20 de
[actividades-resultados-2012.pdf](#)

Stokes, S., Przeworski, A., & Manin, B. (1999). *Democracy, Accountability, and Representation*. C

The World Bank. (2004). *State-Society Synergy for Accountability: Lessons for the World Bank*. W

Transparencia por Colombia. (Octubre de 2003). Corresponsabilidad del sector empresarial y de la
http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/Estudios_informes/corresponsabilidad_sector_e

Transparencia por Colombia. (2007). *Contratación estatal: transparencia y eficiencia*. Recuperado e
<http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/Publicaciones/Art%C3%ADculo%20Econom%>

Transparencia por Colombia. (28 de abril de 2010). Ciudadanos al cuidado de lo público. Obtenido <http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/descargas/Fondo%20de%20Control%20Social/>

Norma	Tema central	
Decreto 734 / 2012	Estatuto General de Contratación de la Administración Pública	Reglamenta las dispos Algunos de los temas q de sección, el concurso
Decreto 19 / 2012	Decreto Anti trámites(20)	Se dictan normas par Administración Públic celeridad, economía e trámites, servicios públ
Ley 1474 / 2011	Estatuto Anticorrupción	Se orienta a fortalecer control de la gestión y materia de corrupción.
Ley 1416 / 2010	Control Fiscal	Fortalecimiento del cor de una política de rendi
Decreto 1599 / 2005	Modelo Estándar de Control Interno	Reglamenta el sistema busca unificar los criter
Ley 909 / 2004	Empleo Público, Carrera Administrativa	Regula el empleo públi
Ley 850 / 2003	Veedurías Ciudadanas	Reglamenta las veedu procedimiento para la c
Ley 734 / 2002	Código Único Disciplinario	Establece el trámite de públicos y de los parti cometan una falta disci
Ley 610 / 2000	Proceso de Responsabilidad Fiscal	Establece los lineamier el proceso de responsa

Fuente: Elaborado por el equipo técnico del PNUD, con base en el diagnóstico.

NOTAS AL FINAL:

- De acuerdo con el DNP, los principios orientadores del Buen Gobierno consisten en (i) Transparencia, (ii) eficiencia, (iii) vocación por el servicio público, y (v) estrategias de lucha contra la corrupción.
- Por el cual se suprime y se crea una Secretaría y se suprime un programa en el Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se crea el Sistema de Control Interno.
- Decreto Ley [019](#) de 2012.
- Conpes 3654 del 12 de abril de 2010: Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a la Función Pública.
- Por ejemplo: artículo 1 (descentralización, autonomía de las entidades territoriales y participación ciudadana), artículo 122 a 129 (función pública, carrera administrativa y responsabilidad patrimonial de los servidores públicos), artículo 184 (pérdida de investidura), artículo 209 (función administrativa), artículo 250 (Funciones Fiscales y Control Interno), artículo 270 (participación ciudadana), artículo 275 (Ministerio Público) y artículo 360 (régimen disciplinario).
- Esta definición de trabajo fue elaborada por el equipo técnico del PNUD, y se basa en la definición de diagnóstico la Política Pública Integral Anticorrupción.
- De acuerdo con la definición del PNUD (<http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=aAa020081--8>), el desarrollo humano es el proceso por el cual los grupos humanos puedan desarrollar sus potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva. Una de las opciones que tienen las personas para llevar la vida que valoran, es decir, en aumentar el conjunto de oportunidades, el crecimiento económico, éste es solo un medio – uno de los más importantes – para expandir las opciones.

9. Para el análisis del fenómeno se utiliza una aproximación institucional, en la cual la corrupción e incentivos perversos), de cambio institucional y organizacional, así como de comportamiento individual concepto de instituciones como las reglas de juego de una sociedad, que operan como restricciones comportamiento de los individuos y las organizaciones (North, 1990).

10. El IGI evalúa la existencia, eficacia y el acceso de los ciudadanos a los mecanismos anticorrupción herramientas y estrategias que se utilizan para contrarrestar el fenómeno, como son la rendición de

11. El CPI mide el nivel de corrupción en los países según la percepción de expertos. Para la medición independientes. Cada fuente mide el alcance de la corrupción en los sectores público y político y privado corrupto y 10 significa un país que se percibe con ausencia de corrupción. Se requieren mínimo 3 fuentes

12. Los WGI identifica más de 35 fuentes individuales de datos sobre la percepción de la gobernabilidad que es ejercida la autoridad en un país, en 212 países para las siguientes seis dimensiones: 1. voz y calidad regulatoria, 5. Estado de Derecho y 6. control de la corrupción. Para que la evaluación de un

13. Pendiente de sanción presidencial.

14. Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.

15. El Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI 1000:2005 proporciona del proceso administrativo, y aunque promueve una estructura uniforme, se adapta a las necesidades suministran. El propósito esencial del MECI es orientar a las entidades hacia el cumplimiento de sus tres grandes subsistemas: Subsistema de Control Estratégico, de Gestión y de evaluación. (Departamento Interno para el Estado Colombiano- MECI 1000:2005 -)

16. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los

17. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

18. Artículo [267](#) de la Constitución Política.

19. Es una estrategia de control social desarrollada por el Gobierno Nacional, con el objetivo de regular las regalías. Es una estrategia con el fin de estimular el uso de las buenas prácticas para efectuar la participación y corresponsabilidad ciudadana. (DNP, 2013)

20. La política de eliminación de trámites comprende además los decretos [2150](#) de 1995, 4669 de 2004 de 2004.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de marzo de 2018