

Julio 2020 - Enero 2022



Tercer informe de seguimiento a la

ACCIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO NACIONAL

EN MATERIA

ANTICORRUPCIÓN

Monitor Ciudadano de la Corrupción

CONSEJO RECTOR

Carlos Eduardo Angulo Galvis
José Alejandro Cortés Osorio
Andrés Echavarría Olano
Margarita Garrido Otoyá
Guillermo Carvajalino Sánchez
Juan Francisco Lozano Ramírez

JUNTA DIRECTIVA

María Elisa Bernal Bueno
Eulalia Arboleda de Montes
Néstor Ricardo Rodríguez Ardila
Bernardo Rodríguez Ossa
Daniel Ricardo Uribe Parra
Guillermo Vargas Ayala
Eduardo Wills Herrera

DIRECCIÓN EJECUTIVA

Gerardo Andrés Hernández Montes

AUTORES

Sandra Ximena Martínez Rosas
Directora Programática
Iniciativas con Sistema
Político y Estado

Camilo Andrés Peña Galeano
Coordinador de Proyecto –
Monitor Ciudadano
de la Corrupción

Ángela María Zarama Salazar
Profesional de Proyecto – Monitor
Ciudadano de la Corrupción

Somos el Capítulo Nacional de Transparencia Internacional -TI-, la Organización de la Sociedad Civil líder en el mundo en la lucha contra la corrupción que trabaja en más de 100 países.

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA



Calle 35 No. 24-19 - Barrio La Soledad
Teléfono: +57 (601) 4778282
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co
Bogotá, Colombia.

CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN	4
2. RESULTADOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA ANTICORRUPCIÓN	7
2.1. Instrumentos legales, normativos y de coordinación de política pública	8
Plan Nacional de Desarrollo PND	8
CONPES 4070	9
Ley 2195 de 2022 – Ley Anticorrupción	10
Otros desarrollos normativos	12
2.2. Ámbitos de la lucha contra la corrupción	13
2.2.1. Anticorrupción	13
2.2.2. Gestión Pública	16
2.2.3. Sistema Político	20
2.2.4. Derechos Humanos	21
3. CONCLUSIONES	24
4. REFERENCIAS	27
5. ANEXOS	30



01

Presentación

La pandemia causada por el Covid-19 acentuó y demostró diversas problemáticas estructurales que se venían acumulando por años en Colombia, relacionadas con la elevada inequidad, los bajos resultados en materia de reducción de la pobreza, y el estancamiento en la reducción del desempleo, entre otras. Posterior a ello, fue necesario iniciar distintas acciones encaminadas a la recuperación económica después de esta situación, las cuales tuvieron en cuenta la vacunación masiva de la población, la reapertura de todas las actividades económicas, incentivos sectoriales y la continuación de transferencias monetarias para personas en condición de vulnerabilidad.

En este contexto, en abril del 2021 reinició la movilización ciudadana representada en diversas manifestaciones que se concentraron en el descontento frente a la Reforma Tributaria radicada por el Gobierno en medio de la pandemia, la violencia en contra de las protestas ciudadanas y los líderes sociales y la corrupción. La represión sistémica de las protestas ciudadanas, el rechazo ante la criminalización de los movimientos sociales y el aumento de los actos de violencia desde todas las orillas llevaron a un trágico desenlace, en el que 80 personas perdieron su vida (con 45 decesos en la ciudad de Cali)¹, mientras que se presentaron 83 víctimas de violencia ocular² y 28 de violencia sexual³. De esta forma, el escenario que cubre el presente informe se caracteriza por el inicio del proceso de recuperación económica y por la continuidad de las masivas manifestaciones en procura de cambios económicos, sociales e institucionales significativos.

Bajo este contexto, el Monitor Ciudadano de la Corrupción de Transparencia por Colombia presenta el *Tercer Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en materia anticorrupción*, como parte del compromiso de hacer seguimiento a los cuatro años de la gestión del gobierno del Presidente Iván Duque⁴.



- 1 *Indepaz, “Listado de las 80 víctimas de violencia homicida en el marco del Paro Nacional al 23 de julio”, (21 de julio de 2021), disponible en <https://indepaz.org.co/victimas-de-violencia-homicida-en-el-marco-del-paro-nacional/>*
- 2 *De acuerdo a Amnistía Internacional (2021) la violencia ocular se ha utilizado por parte de la fuerza pública en las manifestaciones bajo una lógica en la que la protesta social se asocia casi a una acción de guerra, que deja como resultado una discapacidad y una revictimización perpetua frente al Estado, tanto por su afectación al físico de la persona como su afectación psicosocial. Amnistía Internacional, “Tiros a la vista. Traumas oculares en el marco del Paro Nacional”, (26 de noviembre de 2021), disponible en <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/11/AMR2350052021SPANISH.pdf>*
- 3 *Indepaz y Temblores, “CIFRAS DE LA VIOLENCIA EN EL MARCO DEL PARO NACIONAL 202”, (junio de 2021), disponible en <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/06/3.-INFORME-VIOLENCIAS-EN-EL-MARCO-DEL-PARO-NACIONAL-2021.pdf>*
- 4 *Transparencia por Colombia, “Primer Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción”, Monitor Ciudadano de la Corrupción, (2019), recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Monitor/primer-informe-seguimiento-accion-publica-gobierno.pdf>*

Este documento presenta un análisis detallado de las acciones emprendidas por el Ejecutivo Nacional en materia de lucha anticorrupción, entre agosto de 2020 a enero de 2022. Asimismo, aborda algunos lineamientos para que la política pública anticorrupción contribuya a superar el estancamiento de en los niveles de percepción de corrupción que se ha generado en los últimos años⁵.

Con este propósito, el equipo del Monitor Ciudadano toma la metodología de los informes de los años anteriores, en la cual se analiza tanto las acciones técnicas, que corresponden a aquellas que se encuentran en instrumentos y procedimientos de política pública y cuya característica principal es regirse por una racionalidad científico-técnica; como las acciones políticas, que corresponden al conjunto de decisiones relacionadas con iniciativas anticorrupción, tomadas a partir de los intereses y estrategias de distintos actores. Dichas acciones, son identificadas, sistematizadas y analizadas a partir de la información disponible vía transparencia activa de las entidades públicas (informes de gestión, páginas web, documentos de política y normativas publicadas, entre otras), notas de prensa y reportes de organizaciones sociales.

Las acciones identificadas corresponden a los cuatro ámbitos priorizados como fundamentales para avanzar en la Agenda Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción⁶: Anticorrupción, Sistema Político, Gestión Pública y Derechos Humanos. Es así como en el presente documento encontrará un análisis de los nuevos instrumentos normativos y de política pública desarrollados por el Gobierno Nacional; un seguimiento a las distintas acciones emprendidas a partir de los cuatro ámbitos priorizados en la Agenda; y, por último, las conclusiones sobre los vacíos identificados en la acción anticorrupción. Adicionalmente, cuenta en sus anexos con una matriz que recoge todas las acciones identificadas y sistematizadas, y con un análisis de los instrumentos normativos y de coordinación de política pública.



5 *Transparencia por Colombia*, “El cambio que se requiere en la lucha contra la corrupción”, (2022), disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2022/01/25/el-cambio-que-se-requiere-en-la-lucha-contra-la-corrupcion/>

6 *Monitor Ciudadano de la Corrupción*, “Agenda Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción”, disponible en <https://www.monitorciudadano.co/accion-publica-anticorrupcion/>



02

Resultados de
la acción pública
anticorrupción

2.1. Instrumentos legales, normativos y de coordinación de política pública

Recientemente, se han publicado distintos instrumentos legales, normativos y de coordinación de política pública, los cuales abordan, en forma transversal, una serie de temáticas relevantes para la lucha contra la corrupción. Todo esto, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo como principal instrumento de planeación del Gobierno Nacional. Por esto, a continuación se presenta el análisis del avance de compromisos del Plan Nacional de Desarrollo durante el periodo cubierto por este informe, así como de otros instrumentos relevantes publicados durante las mismas fechas.

Plan Nacional de Desarrollo – PND

Aunque el Plan Nacional de Desarrollo debería ser la hoja de ruta para las acciones emprendidas desde el Gobierno Nacional, desde Transparencia por Colombia se ha constatado un papel limitado como instrumento principal de la planeación y coordinación de la política anticorrupción⁷. Este había contemplado una multitud de acciones que conllevaban un reto de articulación institucional para su implementación⁸. Además, surgieron nuevas iniciativas que reemplazaron las que estaban ya contempladas en el PND.

Dentro de los instrumentos aprobados del PND se resalta la publicación del CONPES 4070 para la implementación de un modelo de Estado Abierto, que hace parte del Objetivo 1 del “Pacto de cero tolerancia a la corrupción y a la falta de transparencia” y que será desarrollado en mayor detalle en el siguiente apartado; y el fortalecimiento de la ESAP a partir del Decreto 164 de 2021⁹. Por el contrario, en la revisión de las acciones emprendidas no se encontró la publicación del proyecto del Decreto



7 Transparencia por Colombia, “Segundo Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción”, Monitor Ciudadano de la Corrupción, (2020), recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/segundo-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobierno-nacional-en-materia-anticorrupcion-2.pdf>

8 Transparencia por Colombia, “Primer Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción”, Monitor Ciudadano de la Corrupción, (2019), recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Monitor/primer-informe-seguimiento-accion-publica-gobierno.pdf>

9 Agrega a sus funciones la capacitación de las entidades territoriales en municipios de 5ta y 6ta categoría, los PDET y ZEII, no sólo en materia de concurso de méritos, sino también adoptando mecanismos para apoyar la implementación eficiente de las políticas y programas estatales en dichos territorios.

de Indicadores Financieros, el cual había sido anunciado por Colombia Compra Eficiente en años anteriores y forma parte del Objetivo “Fortalecer los instrumentos para la asignación estratégica y responsabilidad del gasto público”, del PND.

CONPES 4070

El CONPES 4070, Lineamientos de Política para la Implementación de un Modelo de Estado Abierto, es una herramienta de política pública aprobada el 20 de diciembre de 2021, cuya elaboración y trámite estuvo a cargo de la Secretaría de la Transparencia junto con el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de la Función Pública. Dentro de sus acciones, se encuentran diagnósticos exhaustivos de la lucha anticorrupción en el país¹⁰, a partir de los cuales se implementarán estrategias de fortalecimiento institucional.

Aunque es de gran importancia fortalecer la generación de conocimiento para las intervenciones, sorprende que la mayoría de las acciones contenidas en el CONPES 4070 tengan que ver con la elaboración de nuevos estudios, dejando de un lado el abordaje de problemáticas estructurales en materia de lucha contra la corrupción. Además, busca desarrollar protocolos, metodologías y lineamientos¹¹ que pueden ser una buena hoja de ruta, pero deben ser acompañados con mecanismos de control efectivos que garanticen el cumplimiento de dichos estándares¹². Igualmente, contempla el fortalecimiento de entidades y mecanismos ya existentes, pero no realiza una propuesta profunda de la arquitectura institucional anticorrupción en el país.

Asimismo, a pesar de las demandas ciudadanas de los tres años de gobierno y de la importancia en relación al control social anticorrupción¹³, este CONPES cuenta



10 *Estudios sobre las dinámicas y tipologías de la corrupción en Colombia; el estado del acceso a la información a nivel territorial con un enfoque diferencial; la situación actual de cabildeo; la apropiación de estándares de Estado Abierto; el daño social causado por corrupción; los riesgos en relación con el Sector Privado; y un banco de casos de corrupción en Colombia para identificar las causas de estos y poder mitigar la materialización de las prácticas que generaron estos hechos de corrupción.*

11 *En el uso de la información clasificada y reservada; el acompañamiento de transparencia en sujetos obligados no tradicionales; para asegurar el anonimato y la protección al denunciante en los canales de denuncia; promover elementos de integridad en los procesos de contratación por prestación de servicios y en los concursos de méritos de servidores públicos; y para la implementación del Manual Único de Rendición de Cuentas; entre otros.*

12 *Ejemplo de ello, es que propone mejoras en los mapas de riesgos del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano; pero no determina el diseño de controles para mitigarlos.*

13 *Se debe tener en cuenta, por ejemplo, que el CONPES 167 de Política Pública Integral Anticorrupción, contemplaba una estrategia para incrementar la incidencia del control social con herramientas como el Sistema de Información Nacional de Participación Ciudadana (SISEPAR).*

con muy poco contenido en materia de participación ciudadana¹⁴. Igualmente, sólo se evidenció una medida en materia electoral relacionada a una estrategia de comunicaciones¹⁵; y en cuanto contratación pública únicamente establece un plan para la apropiación y uso de los datos de SECOP. Vale la pena subrayar que, a pesar de incluir un enfoque de género en la política anticorrupción, éste es limitado teniendo en cuenta la baja articulación entre estas dos agendas en el país¹⁶ y que no toma en cuenta a la comunidad LGTBQA+. Adicional a ello, queda pendiente la inclusión de un enfoque territorial más específico que permita que las políticas públicas anticorrupción respondan a las necesidades locales y fortalezcan las entidades territoriales.

De esta forma, aunque se destaca la aprobación del CONPES 4070 como documento de coordinación de política pública, resulta preocupante que este documento no contenga enfoques específicos ni medidas estructurales para la lucha contra la corrupción, como lo hacía en su momento el CONPES 167 de 2013¹⁷.

Ley 2195 de 2022 – Ley Anticorrupción

La denominada Ley Anticorrupción fue presentada por el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y los entes de control, investigación y sanción¹⁸, y contó con el acompañamiento de la Secretaría de la Transparencia. Aunque fue tramitada en el Congreso en el 2020, su discusión fue lenta durante esa legislatura y terminó siendo sancionada a comienzos de 2022.



- 14 Únicamente establece una estrategia de sensibilización del control social en los jóvenes y algunos espacios de participación para la mejora de los procesos de racionalización de trámites.
- 15 Para incentivar las quejas por presuntas irregularidades a partir de la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (Uriel).
- 16 Observatorio Ciudadano de Corrupción, “Seguimiento al Compromiso de Lima. Informe Colombia”, (octubre de 2021), disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/10/27/informe-colombia-seguimiento-al-compromiso-de-lima/>
- 17 Transparencia por Colombia, “Recomendaciones al CONPES”, (septiembre de 2021), disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/09/15/comentarios-al-borrador-del-conpes/>
- 18 Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado

Esta se enfoca en desarrollar mecanismos para la prevención, sanción y reparación del daño causado por la corrupción. Bajo estos principios se fortalece la investigación disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación¹⁹ y la investigación fiscal de la Contraloría General de la República²⁰. Además, desarrolla la responsabilidad administrativa de personas jurídicas²¹ y la reparación de hechos de corrupción dirigiendo recursos para la reparación de las víctimas; incorpora medidas para promover *la cultura de la legalidad y la transparencia*; y aborda las acciones de repetición con las que se busca prevenir la revictimización del Estado y perseguir así a los directamente responsables.

En la Ley se encuentran algunas disposiciones que no tienen una relación clara con otros mecanismos existentes. Este es el caso de la articulación de los Programas de Transparencia y Ética Pública, que crea esta Ley, con los Planes de Anticorrupción y Atención al Ciudadano-PAAC de la Ley 1474 de 2011 - Estatuto Anticorrupción. Tampoco hay claridad sobre la ampliación de la obligatoriedad de documentos tipo en relación a la contratación pública de las entidades de régimen especial²². Adicional a ello, fue eliminado sin mayor explicación el capítulo destinado a la protección de los denunciantes de hechos de corrupción²³ y no se incluyen medidas efectivas que amplíen la participación ciudadana, pues la única acción tomada en cuenta es la creación de la figura del contralor estudiantil.

Por otro lado, si bien la Ley 2195 de 2022 continua ampliando el escenario de lucha contra la corrupción al sector privado con medidas sobre beneficiarios finales, deja de lado el acceso público a dicha información²⁴.



19 *Mediante medidas como la creación del Sistema de Detección Alertas para Combatir el Incremento Patrimonial no Justificado de Servidores Públicos*

20 *En el uso de la información clasificada y reservada; el acompañamiento de transparencia en sujetos Permitiendo que pueda embargar y recuperar activos en el exterior, así como decretar el levantamiento del velo corporativo cuando se haya producido un hecho de corrupción, cuente con indicios de su participación, o si la persona jurídica está en estado de insolvencia o liquidación*

21 *Este tiene en cuenta sucursales de sociedades extranjeras, a las EICE, empresas de economía mixta y a las entidades sin ánimo de lucro.*

22 *De este último grupo excluye a las ESE, EICE, entidades educativas y sociedades de economía mixta cuando se hace un giro ordinario.*

23 *Vale la pena destacar que el proyecto de Ley 008 de 2019 llamado Pedro Pascasio Martínez que contenía medidas para la protección a denunciantes fue retirado por el gobierno en el 2020 con pretexto de que el proyecto de Ley 341 de 2020 (hoy la Ley 2195 de 2022) contendría elementos en la materia. En ninguna de las dos oportunidades se ha dado trámite legislativo a las disposiciones para la protección de denunciantes.*

24 *Global Financial Integrity, “Análisis de la resolución que reglamenta la creación y funcionamiento del registro de beneficiarios finales en Colombia: fortalezas y debilidades de cara a la implementación”, (enero de 2022), disponible en <https://secureservercdn.net/50.62.198.97/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2022/02/Legal-review-BO-bill-spanish.pdf?time=1645201228>*

Otros desarrollos normativos

Entre los otros desarrollos normativos se destaca, por un lado, *la reforma al Código Disciplinario*²⁵, que busca fortalecer la Procuraduría General de la Nación, otorgándole funciones para investigar y juzgar a todos los servidores públicos, incluidos los de elección popular, medida que ha causado controversia por considerarse que va en contra del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos-CIDH²⁶. Adicionalmente, ha sido criticada por su afectación a la separación de poderes en tanto que crearía obstáculos para ejercer control a la Procuraduría²⁷.

Por otro lado, *la reforma a la Ley Estatutaria de la Justicia*²⁸ busca garantizar el equilibrio en las Altas Cortes, exigiendo una convocatoria pública para conformar las ternas y listas de elegibles de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, darle mayor autonomía presupuestal y mayores recursos económicos a la Rama Judicial y declarar la administración de justicia como un servicio público esencial. No obstante, distintas voces han destacado que algunas disposiciones serían inconstitucionales, como su trámite a través de un Proyecto de Ley Estatutaria y no de Acto Legislativo; así como la acreditación de experiencia profesional no relacionada al derecho para aspirar a los cargos de Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil. Hasta la fecha la Corte Constitucional no se ha pronunciado al respecto²⁹.

Por último, a partir de trámite del *Código Electoral* se buscaba la modernización de la votación, mediante el voto electrónico y el voto anticipado, así como la ampliación de la participación de las mujeres para las listas de cuerpos colegiados



25 Ley 2094 de 2021, disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202094%20DEL%2029%20DE%20JUNIO%20DE%202021.pdf>

26 “En 2013 el entonces alcalde de Bogotá Gustavo Petro fue destituido e inhabilitado por 15 años por el entonces procurador Alejandro Ordóñez. Posteriormente, en 2017, la CIDH tras evaluar la demanda de Petro, recomendó al país de cambiar la normativa, para que la destitución de un funcionario electo por voto popular sólo pueda darse por medio de una providencia judicial (El Espectador, 2021).

27 En específico, desconocería la función de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y crearía obstáculos para que el Consejo de Estado, los tribunales y los juzgados administrativos puedan controlar el ejercicio de la Procuraduría. Además, le otorga facultades extraordinarias al presidente permitiendo que pueda para modificar la planta de personal y definir el régimen de competencias internas (Ámbito Jurídico, 2021).

28 Proyecto de Ley 475 de 2021 por su número en Senado, disponible en <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2020-2021/article/478-por-la-cual-se-modifica-la-ley-270-de-1996-estatutaria-de-la-administracion-de-justicia-y-se-dictan-otras-disposiciones>

29 W Radio, “Reforma a la Justicia tumbaría requisitos para ocupar altos cargos”, 6 de mayo de 2021, disponible en <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/reforma-a-la-justicia-tumbaria-requisitos-para-ocupar-altos-cargos/20210506/nota/4132526.aspx>

30 Proyecto de Ley 409 de 2020 por su número en Cámara, disponible en <https://www.camara.gov.co/codigo-electoral-0>

y la inclusión de comunidades diversas en la democracia interna de los partidos y movimientos políticos. Además, establecía la obligación de registrar ante el CNE los contratos celebrados con empresas encuestadoras y rendir cuentas de la propaganda electoral. Adicionalmente, es la primera vez que se pretendía establecer la necesidad de prevenir, investigar y sancionar la violencia política en contra de las mujeres. No obstante, el Código Electoral fue declarado inconstitucional, por vicios de trámite, por parte la Corte Constitucional. Por tanto, surge la necesidad de retomar la discusión de la normativa electoral, rescatando algunos avances que traía el anterior proyecto, incluyendo las disposiciones en materia de género e inclusión.

2.2. Ámbitos de la lucha contra la corrupción

2.2.1. Anticorrupción

Institucionalidad anticorrupción:

Se evidenció un fortalecimiento de algunas entidades encargadas de la política anticorrupción en el país, por ejemplo, del Observatorio de Anticorrupción de la Secretaría de la Transparencia, enfocando sus funciones en la generación de conocimiento. Al respecto se destaca que entraron en funcionamiento el Índice Nacional Anticorrupción-INAC³¹ y la Red Nacional de Observatorios Anticorrupción-RENOBA³², y que se llevarán a cabo estudios sobre la tipología de la corrupción en Colombia. Igualmente, la Secretaría de la Transparencia continuó con sus funciones de asistencia³³ y permitió la entrada en funcionamiento del Portal Anticorrupción de Colombia-PACO, reuniendo información de denuncias, noticias, e indicadores de corrupción.



³¹ Integra el Índice de Desempeño Institucional del DAFP; el Índice de Transparencia y Acceso a la Información de la PGN, el Índice de Integridad de la PGN e Indicadores de Contratación Pública del SECOP de CCE.

³² Cuenta con observatorios de universidades, entidades del gobierno, órganos de control y sociedad civil

³³ La Secretaría de la Transparencia asistió a gobernaciones y alcaldías en transparencia, identificación de riesgos, acceso a la información pública, control interno y control social. Asimismo, elaboró una estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico.

Asimismo, el CONPES 4070 busca el fortalecimiento de las Comisiones Regionales de Moralización y su interoperabilidad con la Comisión Nacional de Moralización-CNM y la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha contra la Corrupción. Además, la Ley Anticorrupción contempla la instalación de dos subcomisiones en la CNM para la prevención, detección y sanción de hechos de corrupción. La Ley Anticorrupción también crea en la Procuraduría el Sistema de Detección y Alertas para Combatir el Incremento Patrimonial no Justificado de Servidores Públicos y el Fondo Nacional para la Reparación de las Víctimas de Actos de Corrupción. Igualmente, el CONPES 4023 establece que el DNP desarrollará y socializará una plataforma de intercambio de experiencias exitosas para la atención de la pandemia COVID-19³⁴ y que dicha entidad diseñará e implementará una metodología que permita identificar las barreras en el Sistema de Atención al Ciudadano en relación con la pandemia. No obstante, sigue pendiente la revisión del rol de cada una de las entidades en la institucionalidad anticorrupción en su conjunto y su congruencia³⁵.

Sistema de denuncia y protección a denunciantes:

Se cumplen tres años y medio de gobierno en el que no se implementan mecanismos específicos para la protección de reportantes y denunciantes de hechos de corrupción. A pesar de la falta de garantías, que aún persisten en el país, y que ha sido uno de los llamados por parte de la OCDE. En el año 2020 fue retirado de la Cámara de Representantes el proyecto de Ley 008 de 2019, llamado Pedro Pascasio Martínez que contenía medidas en la materia y en el trámite legislativo de la Ley Anticorrupción del 2022, la Comisión Primera del Senado eliminó el capítulo entero sobre la protección a denunciantes de corrupción sin mayor explicación. Adicional a ello, se continúan dando distintas situaciones que desincentivan la denuncia como, por ejemplo, el caso del funcionario que fue removido del cargo después de revelar el derroche de recursos por parte de una embajadora y el uso de los mismos para asuntos personales³⁶.



34 *Esta podrá ser alimentada por actores gubernamentales, la academia, el sector privado, los organismos de cooperación internacional y la sociedad civil.*

35 *Comisión de Expertos Anti-Corrupción, "Recomendaciones para combatir la corrupción en Colombia", (octubre 2021), disponible en https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/recomendaciones_comision_expertos_inticorrupcion_2.pdf*

36 *Noticias Caracol, "Funcionario que denunció a embajadora por derrochar recursos públicos fue removido del cargo", (10 de marzo de 2021), disponible en <https://noticias.caracoltv.com/politica/funcionario-que-denuncio-a-embajadora-por-derrochar-recursos-publicos-fue-removido-del-cargo>*

Sanción de la corrupción:

En la Ley Anticorrupción se incorporaron varias medidas sobre sanción a los responsables y los beneficiarios de hechos de corrupción. Por un lado, se fortaleció la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas³⁷ con la inhabilidad para contratar con el Estado por un término de hasta 20 años y no poder recibir subsidios del Gobierno por 10 años. Entre éstas, se destaca la inhabilidad por 10 años para contratistas que incurran en dos o más incumplimientos reiterados en el marco del PAE. Por otro lado, fortalece la responsabilidad fiscal de las personas naturales permitiendo que la Contraloría General de la República pueda decretar el levantamiento del velo corporativo con el fin de identificar a los beneficiarios finales³⁸, establece la debida diligencia del Registro Único de Beneficiarios Finales-RUB³⁹ y determina qué entidades⁴⁰ pueden tener acceso al mismo. Además, fortalece la capacidad de acción de repetición con la cual se busca prevenir la revictimización del Estado y perseguir así a los directamente responsables por los hechos de corrupción, ampliando de dos a cinco años su caducidad y adicionando el embargo de salarios para el pago al Estado.

Reparación del daño causado por la corrupción:

La Ley Anticorrupción fortalece la reparación del daño ocasionado por la corrupción, a partir de la creación del Fondo Especial para el Fortalecimiento del Ministerio Público el cual será financiado en un 80% con sanciones disciplinarias y cuyos recursos serán destinados en su mayoría para el Fondo Nacional para la Reparación de las Víctimas de Actos de Corrupción. Los otros recursos serán destinados para acciones de repetición a cargo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y para promover la cultura de la legalidad y la transparencia a cargo de la Secretaría de la Transparencia. Asimismo, establece que las entidades públicas deberán interponer la reparación directa y solicitar las medidas para garantizar la reparación, y se establece que si se vulnera un derecho colectivo se impondrá



³⁷ Incluye a las sucursales de sociedades extranjeras, a las EICE, empresas de economía mixta y a las entidades sin ánimo de lucro.

³⁸ Ello cuando se cuente con indicios de que estos influyeron en las irregularidades de la persona jurídica, esta se halle en estado de insolvencia/liquidación, o se ponga en riesgo el resarcimiento.

³⁹ Las entidades que tengan la obligación de implementar un sistema de prevención del riesgo de lavado de activos, financiación del terrorismo y proliferación de armas o que deban diligenciar el RUB.

⁴⁰ La Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la DIAN, la UIAF, la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia Financiera de Colombia.

una multa adicional al responsable. Adicional a ello, el CONPES 4070 propone un estudio sobre el daño social causado por corrupción y recomendaciones para su mitigación.

2.2.2. Gestión Pública

Contratación:

Se ha observado un avance en materia de contratación pública, por un lado, con las mejoras en los mecanismos de contratación, en la medida en que se implementó la interoperabilidad de SECOP con Confecámaras, con el Ministerio de Hacienda, con la Procuraduría y con la DIAN⁴¹. Asimismo, se implementaron controles en el registro de documentos en SECOP II para que estos cuenten con mayor calidad⁴². Además, se convirtió en obligatorio el registro del código del Banco de Proyectos de Inversión-BPIN en todos los contratos que tienen asociados recursos de inversión. También, se amplió el uso de los Acuerdo Marco de Precios⁴³ y se reformó el esquema de Asociación Público Privada (APP) estableciendo que el expediente deba contar con la información de las iniciativas privadas rechazadas y una evaluación de posibles conflictos de interés.

Además, en la Ley Anticorrupción se establece que las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación deberán reducir en un 2% la evaluación de los proponentes con una o más multas en el último año y amplía la obligatoriedad de documentos tipo para la adquisición de bienes, obras o servicios en entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación que celebren contratos con entidades de régimen especial⁴⁴.



⁴¹ Con Confecámaras para consultar con el NIT la información registrada en RUP, con Min Hacienda se estableció la consulta del rubro presupuestal, con la Procuraduría se estableció un seguimiento y análisis de la actividad contractual, y con la DIAN se implementó desde SECOP II la validación de factura electrónica.

⁴² Dentro de las medidas se encuentran: el registro presupuestal de acuerdo a su origen (recursos propios, PNG, SGR, SGP, etc.); una nueva sección que permite conocer si se trata de documentos tipo; y una consulta de los Planes Anuales de Adquisiciones - PAA permitiendo su descarga.

⁴³ Para las entidades de la Rama Ejecutiva que aún no han ingresado; la Rama Judicial; la Rama Legislativa; los órganos de control nacionales; departamentales y de ciudades capitales de departamento; la Organización Electoral; los órganos autónomos sometidos al Estatuto General de Contratación; entidades de los municipios de categoría 4, 5 y 6.

⁴⁴ De este último grupo excluye a las ESE, EICE, entidades educativas y sociedades de economía mixta cuando se hace un giro ordinario.

También, se trabajó en la visibilidad de los datos con la creación del Tablero de Control OCP⁴⁵; el tablero de Control de Pliegos Tipo⁴⁶; la Matriz de Actualización de Productos (IAD-EMAE); la Matriz de Contratos con Presuntas Irregularidades del COVID-19; la Herramienta de Seguimiento a Proveedores COVID-19⁴⁷; y la creación de la herramienta de gestión fiscal y compras públicas COVID-19⁴⁸. No obstante, dichos tableros interactivos todavía presentan varias deficiencias en la calidad de la información publicada, ya que reproducen los errores en los datos de SECOP II ⁴⁹y no son actualizados oportunamente⁵⁰.

Por otro lado, sigue pendiente la transición completa de SECOP I a SECOP II, lo que permitiría un avance significativo en términos de calidad y unidad de la información. Igualmente siguen pendientes temas cruciales para fortalecer el régimen de contratación estatal como la reducción de mecanismos de contratación pública con altos niveles de discrecionalidad, la revisión de los regímenes especiales y la consolidación de las instituciones del sistema de contratación. De esta forma, se evidencia la carencia de la reforma al estatuto de la contratación puesto que, a pesar de los avances de CCE en la consolidación de una propuesta de reforma, ésta no ha sido presentada para la discusión pública.

En contraposición a dichos avances, dentro del marco de la recuperación económica tras la pandemia generada por el Covid-19, resulta desafortunado que el Gobierno Nacional destinara recursos en gastos onerosos como la creación de 1.409 monedas protocolarias recubiertas en oro de 24 quilates⁵¹. También se



⁴⁵ Este permite consultar e interactuar con la información de quién está comprando, a quién, el total de compras y desagregar estos datos por entidad y departamento.

⁴⁶ Permite visualizar pluralidad de proponentes, comparación entre presupuestos, entre otras variables.

⁴⁷ Esta permite buscar a través del nombre o número de identificación, la entidad que los contrató u objeto contractual.

⁴⁸ Por tipo de contrato (urgencia manifiesta o régimen especial), por el bien o servicio contratado, por la entidad y el tipo de entidad. Además, la información de los contratos se encuentra entrelazada con SECOP.

⁴⁹ Por ejemplo, la “Herramienta de Control Ciudadano Covid-19” contiene un contrato para el mantenimiento de los equipos de neumáticos y pesaje de las balotas de la lotería de Medellín que no tienen que ver con la atención de la pandemia (Transparencia por Colombia, 2021).

⁵⁰ Transparencia por Colombia, “Quinto informe de seguimiento a la contratación pública en la emergencia COVID-19”, (septiembre 2021), disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/09/29/quinto-informe-de-seguimiento-a-la-contratacion-publica-en-la-emergencia-covid-19/>

⁵¹ La República, “Gobierno firmó un contrato para adquirir monedas protocolarias recubiertas en oro”, 13 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.larepublica.co/economia/gobierno-firmo-un-contrato-para-adquirir-monedas-protocolarias-recubiertas-en-oro-3232130>

dieron escándalos asociados a conflictos de intereses por contratación estatal con familiares de funcionarios públicos⁵², lo que llevó a la expedición de una circular destinada a la verificación de fuentes de información secundarias en los procesos de contratación (SECOP, SIGEP y PACO) y a la actualización de familiares con contratos del Estado en SIGEP por parte de los funcionarios públicos. A ello se le suma el descrédito del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones que continuó con el contrato para conectar 7.277 colegios en zonas rurales del país en 15 departamentos, a pesar de las alertas ciudadanas⁵³, lo que llevó a una afectación importante para el acceso a internet en dichas zonas.

Empleo Público:

A partir del Decreto 164 de 2021⁵⁴, fueron fortalecidas las funciones de la ESAP en materia de empleo público. De esta manera, se busca que la entidad se convierta en un centro de gestión de conocimiento que permita la elaboración de políticas y programas; añadiendo a sus funciones la construcción de buenas prácticas, metodologías y proyectos de intervención de lucha contra la corrupción. Además, se incluyen procesos de selección, a través de concursos de méritos, en los municipios de 5ta y 6ta categoría, que cuentan con una estructura rígida pero con debilidades en las capacidades institucionales, y programas especiales de capacitación en los PDET, los cuales requieren de un apoyo institucional para su efectiva implementación.

Igualmente, en el CONPES 4070 se establece que en los próximos años se formularán lineamientos para la integridad en los procesos de contratación por prestación de servicios en entidades públicas, en la integridad en los concursos de méritos, la evaluación de desempeño de servidores públicos, y la rendición de cuentas. Otro avance identificado tiene que ver con la metodología del Sistema



⁵² A comienzos del 2022 se destapó el escándalo por la obtención de 24 contratos con el Estado por \$1.245 millones de pesos en menos de dos años por parte de Karen Cuellar, esposa de Andrés Mayorquín, entonces asesor de la oficina de la jefe de Gabinete de Presidencia.

⁵³ El Espectador, “La historia del escándalo del Mintic, Karen Abudinen y Centros Poblados”, 9 de septiembre de 2021, recuperado de <https://www.elespectador.com/economia/la-historia-del-escandalo-del-mintic-centros-poblados-y-karen-abudinen/>

⁵⁴ Decreto 164 de 2021, disponible en https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_.pdf.php?i=158708

Nacional de Integridad, con la cual se busca evaluar las medidas en materia de promoción y formación de la integridad en las entidades del Estado y su relación con los sectores privados.

A pesar de los avances técnicos en materia de lucha contra la corrupción en el Empleo Público, las acciones discrecionales tomadas dan cuenta de prácticas en contravía de dichos objetivos. Ejemplo de ello son los nombramientos de familiares en altos cargos, lo que puede ser considerado como una práctica de nepotismo⁵⁵, y que continúan los nombramientos políticos en Cancillería⁵⁶, lo que conlleva a terminar el año con una cuota de embajadores de carrera cercana al mínimo que exige la ley y mucho menor a la de años anteriores⁵⁷.

Presupuestación:

Se completó el desarrollo de la Plataforma Integrada de Inversión Pública-PIIP, que integra sistemas de información y la consolidación de bases de datos en la materia⁵⁸, y se adelantaron capacitaciones y jornadas de sensibilización a los diferentes actores involucrados en su uso y aplicabilidad. Igualmente, se creó el micrositio del presupuesto destinado y gastado en medidas COVID- 19, que además presenta información relacionada con el Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME.

También se incluyó en el Portal de Transparencia los trazadores de Equidad de la Mujer y de Construcción de Paz, que permite conocer los montos destinados del Presupuesto General de la Nación en la materia. Sin embargo, al revisar la herramienta se constató que es limitado el acceso a la información pues no permite conocer en detalle en qué se ha destinado o bajo qué condiciones.



⁵⁵ El gobierno nombró como codirectora del Banco de la República a Bibiana Taboada, hija de la exministra y hoy embajadora ante la ONU Alicia Arango.

⁵⁶ Incluso salió a la luz nombramientos cuestionados como el de Daniela Mejía, hija del senador Carlos Felipe Mejía, como primera secretaria en la embajada de Colombia ante Naciones Unidas con sede en Nueva York; el empresario barranquillero Isaac Gilinski Sragowicz como nuevo embajador alterno de Colombia ante ONU en Nueva York; y el exsenador Alfredo Rangel como embajador en Nicaragua.

⁵⁷ La cuota de embajadores de carrera se encuentra en un 23% y representa un retroceso frente a los dos primeros años de gobierno en tanto que el año pasado estaba en 27%.

⁵⁸ De acuerdo a la respuesta al Derecho de Petición por parte del DNP, este reúne la información de inversión de proyectos a través del SUIFP PGN, el SUIFP SGR y el SUIFP Territorio.

Estas falencias en los mecanismos de transparencia presupuestaria ya se habían anotado en trabajos previos desarrollados por Transparencia por Colombia⁵⁹, así como la necesidad de fortalecer las herramientas para el control ciudadano.

2.2.3. Sistema Político

Electoral

Además de los avances que contemplaba el nuevo Código Electoral, se celebraron por primera vez las elecciones para los Consejos Locales de Juventudes⁶⁰ y se estableció la implementación de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz-CTEP⁶¹; no obstante, con el Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021 se añaden trabas administrativas que dificultan la implementación de las CTEP⁶². Además, en el CONPES 4070 se indicó que se implementará una estrategia de comunicaciones para incentivar las quejas por presuntas irregularidades electorales a partir de la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL).

Financiación política:

Después de tres años de gobierno se constata la falta de iniciativas destinadas a fortalecer la transparencia y la integridad en el financiamiento de las campañas políticas, así como las sanciones de los delitos electorales. De acuerdo con la información disponible en el documento base del 2019, la Política Criminal Electoral debería contener objetivos relacionados con la prevención, investigación, control y sanción de los delitos electorales, en particular con el estudio de la criminalidad electoral, el fortalecimiento institucional y medidas pedagógicas para su prevención. Además, es necesario definir el alcance que tendrá dicha Política, ya



⁵⁹ Transparencia por Colombia, “Así se mueve la corrupción. Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2020”, disponible en <https://www.monitorciudadano.co/asi-se-mueve-la-corrupcion-en-colombia-radiografia-2016-2020/>

⁶⁰ En dichas elecciones podían participar únicamente los jóvenes entre los 14 y los 28 años.

⁶¹ Esto permite que en las elecciones de 2022 se dé cumplimiento al punto 2.3.6. del Acuerdo de Paz, con el que se busca crear nuevos puestos de votación y registrando candidatos que sólo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, campesinas o sociales en 167 municipios. Sin embargo, el CNE alertó los impedimentos para la efectiva implementación debido a la falta de financiación estatal para los 398 candidatos y que las corporaciones financieras o establecimientos bancarios se han negado a expedir las pólizas o garantías a dichos candidatos (El Espectador, 2022).

⁶² Acreditar la existencia de mínimo cinco años de las organizaciones de víctimas, campesinas o sociales a través de un certificado expedido por la Cámara de Comercio y agrega un formulario y un certificado adicional que debe expedir la UARIV a pesar de que existe el Registro Único de Víctimas (RUV).

que no quedó contenida dentro del Plan Nacional de Política Criminal como uno de sus indicadores de avance, y tampoco se ha determinado si se convertirá en un documento CONPES, pues su borrador no incluye indicadores de seguimiento. Igualmente, se ha recomendado fortalecer el diálogo entre las entidades involucradas en la Comisión de Seguimiento a Delitos Electorales y fomentar su rendición de cuentas. En específico, para fortalecer la transparencia en la financiación de campañas políticas, la Política Criminal Electoral podría incluir un registro de proveedores de campaña en el que se sistematicen los gastos; permitir el acceso a la información sobre los aportantes para identificar aquellos que vienen de fuentes prohibidas o que se encuentran inhabilitados (funcionarios, personas imputadas, etc.); así como posibilitar la consulta pública de la información en la Ventanilla Única Electoral Permanente.

Anudado a lo anterior, el Gobierno Nacional apoyó y sancionó la Ley 2159 del 2021 conocida como la Ley de Presupuesto. Esta permite que se celebren convenios interadministrativos con alcaldes y gobernadores incluso durante los cuatro meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la elección en la segunda vuelta, lo que podría desviar recursos con propósitos electorales⁶³.

2.2.4. Derechos Humanos

Garantía del Derecho al Acceso a la Información Pública:

El Derecho al Acceso a la Información Pública se fortalece en el CONPES 4070, mediante instrumentos como el Sistema Único de Consulta Pública–SUCOP que permite conocer la producción normativa de las entidades de la Rama Ejecutiva, y con el futuro desarrollo de un botón de fast-check y un tablero de control de instrumentos normativos y políticas en materia anticorrupción. Además, se fortaleció el acceso a la información en el marco del PAE⁶⁴, a partir



⁶³ *Transparencia por Colombia*, “Suspender Ley de Garantías inoportuno y un grave riesgo de corrupción”, (2021), disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/09/24/suspender-ley-de-garantias-inoportuno-y-un-grave-riesgo-de-corrupcion/>

⁶⁴ *Ley 2042 del 27 de julio de 2020*, disponible <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202042%20DEL%2027%20DE%20JULIO%20DE%202020.pdf>

de la obligatoriedad de rendir y publicar abiertamente en las páginas web un informe por parte del interventor destacando las alertas durante todo el proceso contractual.

Igualmente, en el CONPES 4023 se establece que el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones será el encargado de formular lineamientos para que las entidades públicas de la Rama Ejecutiva implementen en los sitios web una subsección de transparencia y acceso a la información pública relacionada con la atención a la pandemia del COVID-19⁶⁵. Estos datos incluirán un historial de cambios para realizarle seguimiento a la toma de decisiones, así como un mecanismo para denunciar fallas en la implementación o posibles irregularidades. Por otra parte, este año se mantuvo la vigencia del Decreto 491 de 2020, el cual aumenta los tiempos de respuesta a los derechos de petición, debido a que el Gobierno objetó el proyecto de Ley 473 de 2021 por su número en Senado, bajo el argumento que no era conveniente⁶⁶. Posteriormente, las plenarias de Senado y de Cámara de Representantes rechazaron las objeciones presidenciales.

Se debe tener en cuenta que la información entregada a la ciudadanía presenta una baja calidad lo que ha dificultado el control ciudadano, como constató Transparencia por Colombia con la información suministrada por las entidades nacionales y locales en la recuperación de Providencia⁶⁷.

Garantía del Derecho a la libre expresión:

Desde el segundo año de Gobierno, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones viene adelantando concesiones con emisoras comunitarias y en el 2021 otorgó licencias a 43 de 178 emisoras, lo que amplía los canales de comunicación local y regional. Adicional a ello, se aprobó la Ley de amnistía a



⁶⁵ Esta herramienta debe incluir las acciones adelantadas de acuerdo a cada entidad, presupuesto, normatividad, mecanismos de control interno y externo empleados, gestión de la contratación, mecanismos de consulta y participación ciudadana.

⁶⁶ Proyecto de Ley 473 de 2021 por su número en Senado, disponible en <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2020-2021/article/476-por-medio-del-cual-modifica-el-decreto-legislativo-491-de-2020>

⁶⁷ Transparencia por Colombia, Serios vacíos de transparencia en reconstrucción de Providencia, (12 de noviembre de 2021), disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/06/17/congreso-vuelve-a-fallar-en-proteger-a-denunciantes-de-corrupcion/>

emisoras comunitarias⁶⁸ que descuenta por única vez el 100% de la deuda que tienen 660 medios de comunicación con el Fondo Único del MinTIC-FUTIC.

A pesar de que estas medidas posibilitan el ejercicio de la libre expresión, son insuficientes ante el contexto social del país. Sólo entre enero a diciembre de 2021 se presentaron 162 asesinatos a líderes sociales y 44 a excombatientes. Además, sigue sin sancionarse el Acuerdo de Escazú que, entre otras, busca proteger a líderes sociales defensores del medio ambiente, debido a que el Congreso no lo sometió a votación. Al mismo tiempo, continuó la represión policial durante las manifestaciones tras el estallido por la Reforma Tributaria⁶⁹. Incluso, Human Rights Watch documentó que se privó de la libertad a más de 5.500 personas, utilizando la figura de “traslado por protección”⁷⁰ y la ONU estableció que los miembros de la Fuerza Pública utilizaron la violencia sexual para castigar y humillar durante las manifestaciones⁷¹.



68 Ley 2066 del 2020, disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202066%20DEL%2014%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202020.pdf>

69 DW, “Colombia: Al menos 19 muertos y más de 800 heridos tras disturbios”, (3 de mayo de 2021), disponible en <https://www.dw.com/es/colombia-al-menos-19-muertos-y-m%C3%A1s-de-800-heridos-tras-disturbios/a-57416874>

70 Human Rights Watch, “Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes”, (9 de junio de 2021), disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

71 El Espectador, “Policía usó violencia sexual para castigar y humillar en el Paro Nacional: ONU”, (15 de diciembre de 2021), disponible en <https://www.elespectador.com/judicial/policia-uso-violencia-sexual-para-castigar-y-humillar-durante-en-el-paro-nacional-paro-nacional/>



05

Conclusiones

Teniendo en cuenta los avances, tareas pendientes y retrocesos de la acción pública en materia anticorrupción del Gobierno Nacional durante el periodo de estudio, se puede concluir:

1. Resultan significativos los esfuerzos para el trámite y aprobación de instrumentos específicos en materia de lucha contra la corrupción, como es el caso de la Ley 2195 de 2022 y el CONPES 4070. Sin duda, estos avances permitirán avanzar en los procesos de prevención, identificación y sanción de hechos de corrupción. Sin embargo, resulta preocupante que se refuerce la tendencia de avanzar en acciones de carácter técnico y específico, dejando de un lado las problemáticas de carácter estructural relacionadas con la corrupción en el país⁷². De esta forma, a pesar de los compromisos adquiridos desde el programa de gobierno y desde el inicio de gobierno, no se evidencian avances en el abordaje de problemáticas estructurales, como es el caso de la reforma al estatuto de la contratación pública y la reforma política, con énfasis en el financiamiento de la política. La lucha contra la corrupción requiere de aproximaciones ambiciosas y decididas destinadas a atacar un fenómeno de carácter sistemático y estructural⁷³.
2. Se sigue evidenciando la **divergencia entre las acciones** de carácter técnico, relacionadas con el desarrollo de políticas e instrumentos, con aquellas de carácter político, que tienen que ver con las decisiones tomadas en el día a día. La lucha contra la corrupción requiere de aproximaciones coherentes e integrales⁷⁴ que incluyan un abordaje, no sólo desde los mecanismos de ley, sino también mediante acciones permanentes que incidan en la gestión pública en pro del uso transparente, efectivo y justo de los recursos públicos para promover el interés general⁷⁵.



⁷² *Transparencia por Colombia*, “Segundo Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción”, Monitor Ciudadano de la Corrupción, (2020), recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/segundo-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobierno-nacional-en-materia-anticorrupcion-2.pdf>

⁷³ *Transparencia por Colombia*, “Así se mueve la corrupción. Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2020”, disponible en <https://www.monitorciudadano.co/asi-se-mueve-la-corrupcion-en-colombia-radiografia-2016-2020/>

⁷⁴ *Así se mueve la corrupción. Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2020*, disponible en <https://www.monitorciudadano.co/asi-se-mueve-la-corrupcion-en-colombia-radiografia-2016-2020/>

⁷⁵ *Transparencia por Colombia*, “Segundo Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción”, Monitor Ciudadano de la Corrupción, (2020), recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/segundo-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobierno-nacional-en-materia-anticorrupcion-2.pdf>

3. Nuevamente se evidencia la relación entre la lucha anticorrupción y **el goce de los derechos humanos**, en particular de los derechos bisagra o puente. De esta forma, los casos extremos de represión violenta a las manifestaciones ciudadanas ocurridos entre abril y mayo del año 2021 no son congruentes con una política pública destinada, entre otras, a promover la construcción de confianza entre actores de la institucionalidad pública y la sociedad, como lo pretende el CONPES 4070 . Por esto, resulta esencial la revisión de las medidas destinadas a la promoción de la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información pública y la participación ciudadana y su inclusión como elementos centrales de la acción pública anticorrupción.

4. Lo anterior, lleva a la necesidad de plantear la revisión y ajuste de la actual **arquitectura institucional** anticorrupción en el país, con el fin de potenciar la coordinación, pertinencia, eficacia y oportunidad de las acciones destinadas a la lucha contra la corrupción. En este sentido, se debe propender por enfatizar la diferenciación entre las funciones de prevención, identificación y sanción de la corrupción; respetar y fortalecer la separación e independencia de poderes; mejorar los mecanismos de coordinación con el fin de impedir duplicidades; fortalecer institucionalmente a los organismos líderes de la política; así como la participación ciudadana en la política anticorrupción.





04

Referencias

Ámbito Jurídico. “Reforma al Código Disciplinario le da facultades jurisdiccionales y amplía planta de personal en la Procuraduría”. 17 de junio de 2021. Disponible en <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administracion-publica/reforma-al-codigo-disciplinario-le-da-facultades>

Amnistía Internacional, “Tiros a la vista. Traumas oculares en el marco del Paro Nacional”, (26 de noviembre de 2021), disponible en <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/11/AMR2350052021SPANISH.pdf>

Decreto 164 de 2021. Disponible en https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=158708

DW,. “Colombia: Al menos 19 muertos y más de 800 heridos tras disturbios”. 3 de mayo de 2021). Disponible en <https://www.dw.com/es/colombia-al-menos-19-muertos-y-m%C3%A1s-de-800-heridos-tras-disturbios/a-57416874>

El Espectador. “Policía usó violencia sexual para castigar y humillar en el Paro Nacional: ONU”. 15 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.elespectador.com/judicial/policia-uso-violencia-sexual-para-castigar-y-humillar-durante-en-el-paro-nacional-paro-nacional/>

El Espectador. “Diego Molano dice que no hubo autosabotaje en ciberataque al ministerio de Defensa”. 31 de octubre de 2021). Disponible en <https://www.elespectador.com/judicial/diego-molano-dice-que-no-hubo-autosabotaje-en-ciberataque-al-ministerio-de-defensa/>

El Espectador. “Curules de paz: CNE prende las alarmas por financiación de campañas”. 23 de febrero de 2022). Disponible en <https://www.elespectador.com/politica/elecciones-colombia-2022/curules-de-paz-cne-prende-las-alarmas-por-financiacion-de-campanas/>

El Espectador. “Fallo de Corte IDH sobre Petro no recomendaba aumentar burocracia en la Procuraduría”. 28 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.elespectador.com/politica/fallo-de-corte-idh-sobre-petro-no-recomendaba-aumentar-burocracia-en-la-procuraria/>

FLIP. “El Código Electoral: sin debate ni transparencia, una reforma llena de problemas”. 17 de diciembre de 2020. Disponible en <https://www.flip.org.co/index.php/es/informacion/noticias/item/2646-el-codigo-electoral-sin-debate-ni-transparencia-una-reforma-llena-de-problemas>

Human Rights Watch. “Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes”. 9 de junio de 2021. Disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

Ley 2042 del 27 de julio de 2020. Disponible <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202042%20DEL%2027%20DE%20JULIO%20DE%202020.pdf>

Ley 2066 del 2020. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202066%20DEL%2014%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202020.pdf>

Ley 2094 de 2021. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202094%20DEL%2029%20DE%20JUNIO%20DE%202021.pdf>

Monitor Ciudadano de la Corrupción. “Agenda Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción”. Disponible en <https://www.monitorciudadano.co/accion-publica-anticorrupcion/>

Noticias Caracol. “Funcionario que denunció a embajadora por derrochar recursos públicos fue removido del cargo”. 10 de marzo de 2021. Disponible en <https://noticias.caracoltv.com/politica/funcionario-que-denuncio-a-embajadora-por-derrochar-recursos-publicos-fue-removido-del-cargo>

Noticias RCN. “ELN y disidencias de las Farc estarían infiltrados en marchas: Mindefensa”. 3 de mayo de 2021). Disponible en <https://www.noticiasrcn.com/colombia/el-n-y-disidencias-farc-estarian-infiltrados-en-marchas-mindefensa-379134>

Observatorio Ciudadano de Corrupción, “Seguimiento al Compromiso de Lima. Informe Colombia”, Octubre de 2021. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/10/27/informe-colombia-seguimiento-al-compromiso-de-lima/>

Proyecto de Ley 473 de 2021 por su número en Senado. Disponible en <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2020-2021/article/476-por-medio-del-cual-modifica-el-decreto-legislativo-491-de-2020>

Proyecto de Ley 475 de 2021 por su número en Senado. Disponible en <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2020-2021/article/478-por-la-cual-se-modifica-la-ley-270-de-1996-estatutaria-de-la-administracion-de-justicia-y-se-dictan-otras-disposiciones>

Transparencia Internacional y Transparencia por Colombia. “Alarmante concentración del poder en el ejecutivo en Colombia”. 2020. Recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/2020/09/03/alarmante-concentracion-del-poder-en-el-ejecutivo-en-Colombia/>

Transparencia por Colombia. “El cambio que se requiere en la lucha contra la corrupción”. 2022. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2022/01/25/el-cambio-que-se-requiere-en-la-lucha-contra-la-corrupcion/>

Transparencia por Colombia. “Primer Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción”, Monitor Ciudadano de la Corrupción, (2019), recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Monitor/primer-informe-seguimiento-accion-publica-gobierno.pdf>

Transparencia por Colombia, “Segundo Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción”, Monitor Ciudadano de la Corrupción, (2020), recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/segundo-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobierno-nacional-en-materia-anticorrupcion-2.pdf>

Transparencia por Colombia. “Serios vacíos de transparencia en reconstrucción de Providencia”. 12 de noviembre de 2021. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/06/17/congreso-vuelve-a-fallar-en-proteger-a-denunciantes-de-corrupcion/>

Transparencia por Colombia. “Así se mueve la corrupción. Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2020”. Disponible en <https://www.monitorciudadano.co/asi-se-mueve-la-corrupcion-en-colombia-radiografia-2016-2020/>

Transparencia por Colombia. “Quinto informe de seguimiento a la contratación pública en la emergencia COVID-19”. Septiembre 2021. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/2021/09/29/quinto-informe-de-seguimiento-a-la-contratacion-publica-en-la-emergencia-covid-19/>



05

Anexos

5.1. Matriz de sistematización de acciones

[Click aquí](#)

5.2. Análisis de los instrumentos normativos y de coordinación de política pública

[Click aquí](#)

.....



**TRANSPARENCIA
POR COLOMBIA**

CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL