GOLAZO A LA CORRUPCIÓN

SEGUNDO TIEMPO

IVÁN DUQUE VS. GUSTAVO PETRO

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA
CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

MONITOR
Ciudadano de la Corrupción

Golazo a la corrupción

Segundo tiempo: Iván Duque vs Gustavo Petro

A pocos días de la segunda vuelta presidencial Transparencia por Colombia analiza nuevamente las propuestas anticorrupción de los candidatos a la presidencia. Los planteamientos van desde imponer sanciones penales a la financiación ilícita de campañas, hasta tener una sola corte. Pero, ¿cuáles de estas propuestas son realizables? y más importante, ¿realmente el próximo presidente se va a "poner la camiseta anticorrupción"? ¿Cómo será su gestión y sus estrategias de gobierno para llegar a materializar dichas propuestas?

Transparencia por Colombia plantea que para atacar la corrupción en el país es necesario realizar tres reformas estructurales: 1) transformar el sistema político y el ejercicio del poder 2) Recuperar la legitimidad de la justicia y lograr sanciones efectivas y 3.) Romper con el clientelismo en el empleo público y la contratación. De acuerdo con este punto de vista, analizamos las propuestas oficiales de los candidatos que se disputan la segunda vuelta presidencial.

1. Reforma Política

1.1 Sobre Financiación de la política.
Las jugadas de Iván Duque y Gustavo Petro Los dos candidatos apoyan modificar la manera en cómo se vienen financiando las campañas, proponiendo la financiación mayoritariamente estatal. **Gustavo Petro** plantea implementar la financiación 100% estatal para todas las campañas e **Iván Duque** también propone este cambio, pero solo para las campañas al Congreso de la República y a la Presidencia, por lo que las campañas a nivel territorial contemplarían aportes privados.
Pegó en el palo, no es suficiente El financiamiento estatal de las campañas políticas promueve la participación política y contribuye a la generación de condiciones de equidad en la contienda. Mientras que la financiación privada (personas naturales y jurídicas, bien sea en forma de donaciones o préstamos) representa una forma legítima de participación política.

Las propuestas de **Duque y Petro** no logran resolver el meollo del asunto. El problema no es el financiamiento mixto, la cuestión está en: i. los recursos públicos llegan tarde a las campañas, y a unas más que a otras. ii. La auditoría a los recursos privados es pobre e inoportuna. Ni el CNE, ni la UIAF, ni la DIAN logran, en tiempo real, ver si esos recursos ya sean de donaciones, propios y familiares, ente otros, son lícitos y/o han sido declarados a la autoridad tributaria. iii. No existen topes racionales al financiamiento de las campañas. Colombia adolece de un estudio serio sobre cuánto vale una campaña política, esto junto con los capitales legales e ilegales que ven en la financiación de la política un vehículo de incidencia indebida, hace que se especule sobre la veracidad de estos costos.

Así que la financiación plenamente estatal no resuelve la gestión ineficiente de la institucionalidad, por lo que se podría pensar que la cuestión seguiría tal cual, al tiempo que se les quita a los ciudadanos el derecho a participar en política a través del apoyo financiero a su candidato. Por lo anterior "*Debemos avanzar hacia la total transparencia en la financiación de campañas, la rendición de cuentas de manera oportuna, clara y veraz, la disposición de esta información para el escrutinio público y el cumplimiento absoluto de los requisitos de ley*"[1]. Se requiere fortalecer a la autoridad electoral, garantizando su capacidad de regulación del proceso electoral, al tiempo que sea capaz de monitorear y auditar el proceso de financiamiento. Esto de la mano de entidades como la UIAF y la DIAN.

1.2 Sobre configuración y funcionamiento de los partidos políticos

Las jugadas de Iván Duque y Gustavo Petro

Los dos candidatos mencionan la necesidad de fortalecer los partidos políticos. **Gustavo Petro** propone fortalecerlos para evitar prácticas como el control burocrático, el desvío de recursos públicos o el constreñimiento a la población a favor o en contra de un grupo político. Por su parte **Iván Duque** propone que los partidos políticos cumplan con criterios de transparencia para ser valorados por el Estado, priorizando la representación

[1] Martínez, Sandra. *Del discurso al hecho: el control a las campañas presidenciales de 2018.* Razón Pública. 23 de abril de 2017. (En línea). Disponible en: https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/10192-del-discurso-al-hecho-el-control-a-las-campa%C3%B1as-presidenciales-de-2018.html

democrática y meritocracia en la conformación de listas cerradas.

Pegó en el palo, no es suficiente

Es innegable que los casos de corrupción política asociados a financiación prohibida, fraudes, compra de votos y comportamientos irregulares de los partidos políticos deterioran la confianza de la ciudadanía en estas instituciones, y también la credibilidad en la contienda electoral y en la democracia. Hay además estudios que demuestran la poca confianza de los ciudadanos en las elecciones, en los partidos políticos y en los funcionarios de gobierno central y local[2].

La propuesta del candidato **Duque** sobre los criterios de transparencia es importante, pero se debe ir más allá. Los partidos políticos **ya son sujetos obligados de la ley transparencia y acceso a la información (L.1712/14)** es decir que son custodios de información pública, información que es de todos y por lo tanto para votar por sus candidatos los ciudadanos no solo necesitamos propuestas sino poder saber cómo se "cuecen las habas" en sus organizaciones. La Alianza Más Información más Derechos, comprobó a través de un monitoreo al acceso a la información a los partidos políticos que **ningún partido político cumple en un 100% con los criterios de publicación de información de acuerdo con la Ley**. La mayoría de los partidos:

- NO dan a conocer los criterios que utilizan para otorgar los avales a candidatos. Las organizaciones políticas.
- NO proveen suficiente información sobre la trayectoria política de los candidatos que avalan.
- NO publican información sobre el manejo de los recursos privados que destinan para apoyar las campañas políticas.
- NO divulgan información de manera completa y clara sobre el acceso a los anticipos otorgados por el Estado para la financiación de las campañas políticas.

Por lo tanto se requiere democratizar y transparentar el funcionamiento y el accionar político de los partidos políticos. Nuestra democracia obliga a que estos partidos sean instituciones modernas y eficientes.

[2] Barómetro Global de Corrupción 2016 y Barómetro de las Américas 2016.

1.3 Sobre reformas al órgano electoral
Las jugadas de Iván Duque y Gustavo Petro Desde el inició de la campaña **Gustavo Petro** ha planteado propuestas al respecto, distinto a **Iván Duque**. Petro centra su propuesta en una reforma a las instituciones y al proceso electoral que garanticen *la autonomía e independencia del sistema electoral frente a las ramas del poder estatal, para evitar la influencia de los partidos políticos mayoritarios en la conformación y quehacer del CNE*. El programa de **Duque** no hace énfasis en estos aspectos. En intervenciones públicas ha manifestado la propuesta de crear una "súper corte" que involucre, además de los temas jurídicos, los temas electorales. No obstante, días antes de la primera vuelta su propuesta ha cambiado, al manifestar que su apuesta es por una reforma a la justicia buscando asignar más recursos a la rama judicial sin revocar las altas cortes[3].
Pegó en el palo, no es suficiente Dentro de sus propuestas para el próximo presidente, Transparencia por Colombia ha resaltado la importancia de contribuir a un sistema electoral sólido e independiente, y por ello enfatiza en la importancia de lograr un órgano electoral capaz de garantizar la integridad del proceso electoral, a través de la regulación justa, la auditoria eficiente y la sanción oportuna. La propuesta de **Gustavo Petro** apuntaría a ese propósito mientras que las propuestas de **Iván Duque** no logran ser claras en este tema.

[3] Revista Semana. *El encuentro en que Duque habló de su reforma a la justicia frente a los magistrados*. En línea. Disponible en: https: //www.semana.com/nacion/articulo/ivan-duque-dice-que-no-revocara-las-altas-cortes/568156

1.4 La relación entre el poder Ejecutivo y Legislativo/ "Mermelada"

Las jugadas de Iván Duque y Gustavo Petro

Ambos candidatos hicieron propuestas a este respecto. **Iván Duque** propone *transparentar los presupuestos mediante la eliminación de la "mermelada".* El candidato manifiesta que *los presupuestos serán totalmente transparentes y no existirán partidas globales por regionalizar, donde se materializa la mermelada de las cuentas oficiales*. Por su parte **Gustavo Petro** propone criterios de distribución de los recursos, acordados ampliamente y definidos desde el Plan de Desarrollo; así mismo señala que *el trámite de los proyectos de ley en el Congreso estará acompañado de mecanismos amplios de información, participación y control ciudadano, para que las organizaciones ciudadanas nacionales y regionales y la opinión pública conozcan en detalle todos los proyectos que se tramitan en el Legislativo y hagan seguimiento a los argumentos y los votos de cada partido y cada congresista*.

Pegó en el palo, no es suficiente

Un tema opaco en el proceso de gestión pública es la toma de decisiones presupuestales. Aunque los representantes del Estado hablen de sistemas de transparencia presupuestaria, las cifras y las decisiones que las explican hacen parte de la mayor reserva de autoridades públicas y dirigentes políticos. Así que sin lugar a dudas, la falta de transparencia en este tema está en el centro del problema de la corrupción estructural del país. Por lo tanto son bienvenidas las propuestas de los candidatos en torno a "dejar saber" por todos los ciudadanos cómo se toman las decisiones, además de la posibilidad que abre **Petro** a la ampliación de la participación de la ciudadanía. Está por verse la forma en que cualquiera de los dos construirá su gobernabilidad con los congresistas y la dirigencia política. Ese es el reto, hacerlo de manera diferente a la negociación clientelar de la burocracia, el diseño de las políticas públicas y los programas de inversión, entre otros.

En importante recordar que tanto el candidato **Petro** como el candidato **Duque** firmaron

el Pacto por la Ética y la Transparencia promovido por diversas organizaciones de la sociedad civil[4], universidades, el Consejo Gremial Nacional y la Procuraduría General de la Nación, el cual posicionó cuatro compromisos para luchar contra la corrupción en Colombia, siendo la garantía de transparencia y rendición de cuentas en la asignación de partidas presupuestales globales del Presupuesto Nacional el primero de los compromisos. Así que para Transparencia por Colombia es importante que se cumpla dicho pacto sea cual fuere el candidato elegido como próximo presidente, atendiendo la necesidad de lograr **reglas más claras, justas y públicas en la relación entre la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, reglas para el cabildeo y políticas claras para la gestión de conflicto de intereses.**

2. Reforma a la Justicia

Las jugadas de Iván Duque y Gustavo Petro

Mérito, transparencia e independencia son los tres atributos que se dejan entre ver en las propuestas que hacen los dos candidatos en relación con los magistrados de las altas cortes y la elección de los altos cargos de los órganos de control. Precisa **Iván Duque** la necesidad de Audiencias Públicas en las comisiones constitucionales correspondientes del Senado de la República en el marco del proceso de elección de altos cargos públicos, magistrados y ministros, entre otros. Y a pesar de que el candidato ha dado muestras de estar revisando el tema, **Duque** propone crear una "*supercorte*" unificando las altas cortes e incluso incorporando funciones electorales. **Gustavo Petro** enfatiza en que *"los magistrados de las altas cortes serán elegidos en base a sus méritos, su experiencia, su ética y transparencia en su hoja de vida, con independencia de los poderes ejecutivo y legislativo y libre de injerencias de terceros".*

En lo que corresponde a las superintendencias, solo el candidato **Iván Duque** menciona el tema y propone reformas que permiten otorgar autonomía política y presupuestal a estas entidades.

Pegó en el palo, no es suficiente …

La propuesta de la "supercorte" tiene riesgos en su proceso de adopción, siendo el principal la concentración de poderes y el desequilibrio de los pesos y contrapesos que

[4] Pacto por la Ética y la Transparencia. Versión del documento en pdf disponible en : http://www.cej.org.co/files/2018/11042018-pacto-etica-y-transparencia.pdf

tanto trabajo ha costado mantener en el país. Sobre esto los interrogantes que surgen son: ¿Cómo se será el proceso de reorganización de las cortes? ¿Las altas cortes estarán en interinidad? ¿Cuál es el papel de la Rama Ejecutiva en este proceso? Es claro que la máxima de la independencia judicial debe preservarse; es la base del sistema de pesos y contrapesos en ambientes democráticos.

En cuanto a la elección de miembros de la rama judicial, es ideal que los sistemas de nominación y elección de los magistrados de las Altas Cortes y demás cargos significativos de órganos de control se caractericen por el acceso a la información, la rendición de cuentas y el mérito. Además, la integridad del proceso debe partir de la declaración pública, y previa a la elección, de las declaraciones de bienes, patrimonio y conflicto de intereses de los candidatos aspirantes, como lo plantea el candidato **Petro**. La propuesta de **Duque** puede generar falta de separación efectiva de poderes.

Fortalecimiento de los sistemas de denuncia y protección a denunciantes y testigos de corrupción

Las jugadas de Iván Duque y Gustavo Petro

Iván Duque propone un sistema de denuncia de corrupción donde el principal medio de recolección de pruebas sea por medio de las redes sociales y líneas telefónicas con protección para la colaboración ciudadana, mientras que **Gustavo Petro** no aborda propuestas puntuales sobre el tema en su programa de gobierno.

Pegó en el palo, no es suficiente …

Las redes sociales no pueden ser consideradas un medio idóneo para la recolección de pruebas de hechos de corrupción y esta propuesta no resuelve el problema de fondo. Y es que un punto crucial de lucha contra la corrupción es el acceso de los ciudadanos a la justicia. En Colombia denunciar hechos de corrupción es una gestión llena de obstáculos para los ciudadanos e incluso para servidores públicos. Algunos de ellos son: desconocimiento de canales y procedimientos para denunciar hechos de corrupción; ausencia de interés por los asuntos públicos al considerar cotidianos los hechos de corrupción; desconfianza ciudadana en la denuncia asociada a los bajos niveles de eficacia de las entidades para la investigación y sanción; falta de retroalimentación al ciudadano respecto al trámite que se da a la denuncia; riesgos de seguridad por denunciar hechos de corrupción ; miedo a las represalias ; ausencia de información para

documentar el hecho de corrupción por mencionar algunos.

Garantizar protección para la colaboración ciudadana es fundamental frente al nivel de amenazas y presiones que pueden llegar a pesar sobre el denunciante, por ello es transcendental dar impulso a una ley de protección a denunciantes de corrupción.

3. Empleo público y contratación

Las jugadas de Iván Duque y Gustavo Petro

Iván Duque propone ampliar la participación de más oferentes en el sistema a través de licitaciones públicas, con el apoyo de herramientas tecnológicas y de concursos rápidos, así como visibilizar a los grandes contratistas. **Gustavo Petro** se enfoca en fortalecer el sistema *"Colombia compra eficiente"* para que resulte atractivo a la pequeña y mediana empresa; en lograr un acceso más equitativo a la contratación pública en el país y en garantizar la pluralidad de oferentes en los proceso de contratación.

En cuanto al tema de Empleo Público **Gustavo Petro** propone establecer meritocracia y concursos para acceder a los empleos del Estado. En cuanto al candidato **Iván Duque,** no se encuentran propuestas puntuales sobre este tema en su programa de gobierno.

Pegó en el palo, no es suficiente…

La propuesta de **Iván Duque** sobre ampliar la participación de oferentes con apoyo de plataformas tecnológicas es acertada. Desde Transparencia por Colombia consideramos que se debe apostar a lograr procesos de contrataciones públicas más ágiles, amplios y transparentes en la participación de oferentes. La contratación es un sistema de compras públicas y de abastecimiento. Si se promueve una compra eficiente no sólo se garantiza una mejor prestación de los servicios públicos sino que también se garantiza una reactivación de la economía y se mejora el mercado.

La propuesta de **Gustavo Petro** es pertinente ya que urge avanzar en la consolidación de un sistema de contratación justo y equitativo y robustecer la capacidad de gestión del Estado tanto a nivel central como a nivel territorial. Por ejemplo, con el fortalecimiento continuo de sistemas como *"Colombia Compra Eficiente"* las entidades harían un mayor uso de este mecanismo de contratación pública virtual.

Es importante que el próximo gobierno articule la plataforma *Colombia Compra Eficiente* con la Fiscalía y los Organismos de Control para que los investigadores conozcan el SECOP y las posibilidades de investigación que ofrece.[5]

Por otro lado, los candidatos **Iván Duque y Gustavo Petro** no abordan propuestas concretas sobre empleo público. Si bien **Gustavo Petro** propone lograr meritocracia y concursos para acceder al empleo público, se requiere ir más allá y "revolucionar" la gestión del empleo público en Colombia. Los temas claves que debe contemplar el próximo presidente para ello son:

- Reformas institucionales y normativas que le apuesten a la regla y no a la excepción en la contratación
- Rediseño de la carrera administrativa y la forma de financiar el empleo público en Colombia
- Desarrollo de procesos de fortalecimiento de capacidad de gestión administrativa y mejorar los procesos de gestión del talento humano del Estado, mejorar las condiciones laborales de los servidores públicos, la eficiencia de procesos de seguimiento al desempeño, los obstáculos a la capacitación y la inconveniencia de que personas bajo esta modalidad de contratación adelanten funciones misionales.

[5] Zuleta María Margarita, Saavedra Víctor y Medellín Juan Camilo. (2018) *Fortalecimiento del sistema de compra pública para reducir el riesgo de corrupción.*