

# **RECOMENDACIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026**

Corporación Transparencia por Colombia

Noviembre de 2022

## Introducción

La corrupción en Colombia continúa siendo un problema estructural y con efectos graves para la institucionalidad y para la población. El Monitor Ciudadano de la Corrupción<sup>1</sup>, observatorio ciudadano que analiza los hechos de corrupción reportados por la prensa, identificó en el periodo 2016 a 2020 un total de 967 hechos de corrupción que, por lo menos, afectaron 15 millones de personas, en especial a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Adicional a ello, se calculó que durante el mismo periodo se vieron comprometidos \$92,77 billones de pesos en hechos de corrupción y se perdieron al menos \$13,67 billones de pesos. Igualmente, se encontró que el 73% del total de los casos analizados afectaron a entidades de la Rama Ejecutiva.

Posiblemente estos hechos de corrupción reportados por la prensa son solamente una parte de muchas otras situaciones que se mantienen en la opacidad y generan consecuencias y víctimas en una escala más amplia. Así, resulta evidente que la lucha contra la corrupción no solamente debe buscar un efecto en la protección de los recursos públicos, sino que debe tener como propósito último la consecución de propósitos mayores como la garantía de derechos, la provisión de bienes y servicios, la protección del medio ambiente y el bienestar general de la población, especialmente de aquella que enfrenta mayores condiciones de vulnerabilidad.

En este contexto cobraron mayor relevancia las numerosas declaraciones realizadas por el actual Presidente de la República y la actual Vicepresidente de la República, desde la contienda electoral hasta su posesión, respecto a la necesidad de fortalecer la lucha contra la corrupción, haciendo de esta una de sus principales banderas de campaña política en torno a propuestas como el fortalecimiento del Estado, la participación ciudadana y acceso a la información pública, meritocracia y empleo público, reformas a los órganos de control, reformas al sistema electoral y político, beneficiario final y protección al denunciante de los hechos de corrupción.

Por lo tanto, al ser el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 la carta de navegación más importante para que el Gobierno Nacional establezca las bases y dar los lineamientos estratégicos en materia de políticas públicas, represente una gran oportunidad para plantear acciones concretas que permitan abordar la lucha contra la corrupción en Colombia y contribuir a los fines últimos planteados por el Gobierno en materia de Paz total, Justicia social y Justicia ambiental. En ese sentido, resulta relevante recordar brevemente algunos de los graves efectos que la corrupción ha generado en los últimos años en estos tres ámbitos prioritarios del Gobierno Nacional:

- En términos de Justicia Social, el Monitor Ciudadano de la Corrupción elaboró un análisis de hechos de corrupción en sectores como educación, salud y vivienda en el que estiman que el 30% de los hechos de corrupción afectan a estudiantes, 23% a niños, niñas y adolescentes, 19% a pacientes y 11% a la población vulnerable socioeconómicamente. Así, la corrupción afecta gravemente el bienestar de la población con acciones como obras inconclusas o la apropiación de recursos que debían ser destinados para la provisión de bienes y servicios públicos, impactando amplios sectores de la sociedad. Ello da cuenta de cómo los más vulnerables están siendo objeto de corrupción, acentuando las desigualdades ya existentes.

---

<sup>1</sup> Ver: <https://www.monitorciudadano.co/asi-se-mueve-la-corrupcion-en-colombia-radiografia-2016-2020/>

- Respecto a Justicia ambiental, en los últimos años, la deforestación de la Amazonía, la minería ilegal y criminal, el asesinato de líderes sociales y la pérdida de biodiversidad se han acentuado debido a la interacción entre economías ilegales y corrupción. El crimen organizado de delitos ambientales está fuertemente relacionado con la corrupción, ya que los actores criminales se apoyan en hechos corruptos para mantener sus negocios. Además, cuentan con un gran poder económico y político para influenciar decisiones que puedan afectar sus rentas<sup>2</sup>.
- Finalmente, la búsqueda de la Paz Total podría verse amenazada por la corrupción, tal como lo evidencia los riesgos de corrupción que se han identificado para la implementación del Acuerdo de Paz<sup>3</sup>, así como casos como la presunta pérdida de 500 mil millones de pesos de los recursos del Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD destinado a la paz, provocando la afectación de la legitimidad del Estado y la confianza de la implementación del Acuerdo en el proceso de transición hacia una paz estable y duradera, causando grietas en la protección de los derechos y libertades de las comunidades afectadas facilitando la continuidad del conflicto armado.

En atención a la gravedad del tema, es importante contar con una respuesta estatal contundente y estructurada para combatirlo, la cual debe estar respaldada por voluntad política, recursos y un liderazgo público ético y coherente con las promesas de campaña.

Desde Transparencia por Colombia, organización de la sociedad civil con más de 20 años de experiencia en la promoción y puesta en marcha de acciones para luchar contra la corrupción, se presentan unas recomendaciones en la materia, con el ánimo que puedan ser consideradas dentro del proceso de definición de las líneas y construcción del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026. Este documento desarrolla una propuesta integral para luchar contra la corrupción desde el Gobierno Nacional, entendiendo que la lucha contra la corrupción tiene una incidencia directa en el desarrollo de la justicia social, la justicia ambiental y la paz total.

Para lograr este propósito, Transparencia por Colombia propone una ruta que contemple, en primer lugar, la formulación y puesta en marcha de una Política Pública Nacional de Lucha Contra la Corrupción y el fortalecimiento de la Arquitectura Institucional Anticorrupción; en segundo lugar, la incorporación de medidas en ámbitos prioritarios de la gestión pública; y, en tercer lugar, la puesta en marcha de estrategias anticorrupción en sectores y sistemas prioritarios. Esta ruta se ilustra en la siguiente gráfica:

---

<sup>2</sup> Ver: <https://transparenciacolombia.org.co/2022/03/08/acciones-para-promover-la-gobernanza-transparente-de-los-recursos-naturales-en-colombia/>

<sup>3</sup> Ver: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/11/25/informe-riesgos-de-corrupcion-en-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz/>



Fuente: Elaboración propia

## 1. Política pública nacional anticorrupción soportada por una arquitectura institucional fortalecida.

Para abordar de manera contundente la problemática antes descrita, se requiere una nueva Política Pública Nacional de Lucha Contra la Corrupción que establezca como visión última el aporte al avance del país en materia de justicia social, justicia ambiental y paz total, y que permita articular todos los sectores, sistemas y entidades son corresponsables en esta lucha. A la fecha, Colombia no cuenta con una política pública que tenga esta visión y alcance. Los antecedentes más concretos corresponden al CONPES 167 de 2013, cuya vigencia culminó en 2018, pero no fue renovado o reemplazado por una nueva política anticorrupción, así como el CONPES 4070 de diciembre de 2021 que si bien contiene algunos elementos que aportan a la lucha contra la corrupción, no cumple con llenar el vacío existente.

Esta política debería estar soportada por una Arquitectura Institucional Anticorrupción, entendida como el conjunto de entidades e instancias que tienen responsabilidades en la formulación e implementación de políticas anticorrupción (prevención, detección, investigación, judicialización, sanción y reparación), complementadas por otras entidades, sectores y sistemas que son corresponsables en la lucha contra la corrupción, y que requieren tanto capacidades internas fuertes como un nivel alto de coordinación interinstitucional.

En esta medida, el Plan Nacional de Desarrollo debería acciones y metas asociadas a:

- 1.1. La formulación y puesta en marcha de una Política Nacional de Lucha Contra la Corrupción, bajo el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación y la Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, en consulta con las entidades que hacen parte de la Comisión Nacional de Moralización, así como de instancias sociales, académicas, privadas y comunidad internacional. Dicha estrategia debería, entre otros aspectos, propender por:
  - El mejoramiento de la coordinación y articulación interinstitucional.
  - El fortalecimiento de capacidades institucionales de lucha contra la corrupción del Estado Colombiano, tanto a nivel nacional como territorial.
  - El diseño de estrategias sectoriales de lucha contra la corrupción, en particular en materia de justicia social, justicia ambiental y paz total.
  - Articulación de esfuerzos con la sociedad civil y el sector privado.
- 1.2. Avanzar en el fortalecimiento o la creación de una instancia coordinadora de la Política Nacional de Lucha Contra la Corrupción con autonomía técnica, administrativa y financiera, que dentro de sus objetivos contemple, entre otros aspectos:
  - Organizar, integrar y dirigir los esfuerzos de lucha contra la corrupción del Gobierno en el corto, mediano y largo plazo.
  - Buscar articulaciones con entidades de otras ramas del poder, órganos autónomos y de control, para la implementación de la Política Nacional de Lucha Contra la Corrupción.
  - Coordinar y apoyar el diseño de estrategias de lucha contra la corrupción en los sectores de la rama ejecutiva.
  - Delegar funciones de lucha contra la corrupción a las entidades responsables de cada sector y tema de la gestión pública.
  - Diseñar un modelo de seguimiento y evaluación a las acciones de lucha contra la corrupción, a partir de indicadores de impacto.
- 1.3. En el marco de la función del Departamento Nacional de Planeación de apoyar la formulación de planes territoriales de desarrollo, y en articulación con la Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, se recomienda crear guías para la formulación y puesta en marcha de estrategias de lucha contra la corrupción para los cuatrienios de alcaldes y gobernadores, y articularlas con los programas de Transparencia y Ética en el Sector Público exigidos por la Ley 2195 de 2022.
- 1.4. Elaborar y poner en marcha un plan de gobierno para el cumplimiento, seguimiento y liderazgo del país en materia de convenciones y compromisos internacionales anticorrupción, en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia. La implementación de este plan debería incluir la divulgación pública de información sobre el desempeño del país en esta materia, así como espacios de interacción y consulta con actores sociales, académicos, privados, entre otros. En particular, resulta relevante avanzar hacia la unificación de procedimientos y medidas para fortalecer los mecanismos de cooperación jurídica internacional.
- 1.5. Proponer desde la Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, un plan de trabajo a cuatro años para la Comisión Nacional de Moralización y las Comisiones Regionales de Moralización, donde se incluyan indicadores de cumplimiento y efectividad de las acciones de dichas

comisiones. Igualmente, se recomienda incluir en el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO), los informes de gestión y resultados de dichas Comisiones.

## **2. Fortalecimiento de ámbitos prioritarios de la gestión pública para la lucha contra la corrupción**

En complemento a las acciones y metas que se incorporen en materia de formulación y puesta en marcha de una Política Nacional de Lucha Contra la Corrupción, y de fortalecimiento de la Arquitectura Institucional Anticorrupción, se recomienda que el Plan Nacional de Desarrollo incorpore también acciones y metas asociadas al fortalecimiento de los ámbitos prioritarios de la gestión pública para la lucha contra la corrupción: acceso a la información pública, contratación pública, empleo público, presupuestos públicos, mecanismos de control, participación ciudadana, denuncia y protección a denunciantes, y reparación del daño causado por actos de corrupción. Estas medidas podrían ser incluidas como parte de cada una de las líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones que desarrolle el plan asociadas a justicia social, justicia ambiental y paz total, o como un componente de lucha contra la corrupción que soporte los esfuerzos a realizar en los próximos cuatro años para alcanzar dichas prioridades del Gobierno Nacional.

### **2.1. Acceso a la Información Pública**

Es fundamental incorporar el acceso a la información pública en el Plan Nacional de Desarrollo, debido a que tiene relación directa con la capacidad del Estado de mostrar resultados y rendir cuentas a la ciudadanía sobre las tres líneas estratégicas que propone el Gobierno Nacional en materia de justicia social, justicia ambiental y paz total, así como con las capacidades ciudadanas para ejercer la participación ciudadana, el control social, conocer sobre sus derechos y acceder a bienes y servicios del Estado. Ante la ausencia de una política pública de acceso a la información, el Gobierno Nacional tiene como reto la definición de las acciones para promover este derecho en los próximos cuatro años. Al respecto se sugiere incorporar acciones y metas del Plan de Desarrollo asociadas a:

- 2.1.1. Avanzar en el diseño y formulación de la Política Pública de Acceso a la Información, tarea pendiente desde hace 9 años por el artículo 32 de la Ley 1712 de 2014 y que actualmente está cargo de la Secretaría de Transparencia.
- 2.1.2. Se recomienda que en el marco de la implementación de la Resolución 1591, El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) en conjunto con la Secretaría de Transparencia, diseñen lineamientos para fortalecer la calidad y oportunidad de la información de la información entregada mediante transparencia activa y pasiva.
- 2.1.3. A partir de la articulación de la Secretaría de Transparencia y la Procuraduría Delegada para la Moralidad y la Transparencia Pública, se recomienda (a) formular lineamientos de transparencia activa y pasiva para los sujetos obligados no tradicionales (partidos políticos, empresas industriales y comerciales, EPS, entre otros), en línea con las obligaciones de la Ley 1712; (b) así

como en la definición de información de interés público de carácter reservada o clasificada, restringida por los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2011, pero que es fundamental para facilitar el control social a la gestión pública; y (c) diseñar e implementar procedimientos para la realización de pruebas de daño para evaluar la posibilidad de poner a disposición de los ciudadanos la información reservada o clasificada que es de interés público.

- 2.1.4. Avanzar en el desarrollo de estudios y lineamientos para fortalecer la transparencia focalizada en las entidades públicas del país, en particular para las tres líneas estratégicas que propone el Gobierno Nacional en materia de justicia social, justicia ambiental y paz total. Esto, teniendo en cuenta que actualmente no existe una medición que permita identificar la información que proactivamente publican las entidades distinto al Índice de Transparencia Activa, que se concentra en los requisitos de la ley, y no en las necesidades específicas que podría tener la población en sus diferentes sectores.
- 2.1.5. Estandarizar desde el MINTIC los lenguajes de información de las diferentes bases de datos del Estado para facilitar la articulación e interoperabilidad de los procesos e información de las entidades públicas y bases de datos privadas de interés público.

## 2.2. Contratación pública

La contratación pública es un tema con especial relevancia para las entidades públicas que tienen responsabilidad en la prestación de bienes y servicios, obras públicas y manejo de recursos públicos. Desde Transparencia por Colombia, se han realizado diversos seguimientos a la contratación pública del país (Diagnóstico ciudadano al proceso de reconstrucción del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina<sup>4</sup> y Balance del monitoreo a la contratación pública Covid-19<sup>5</sup>, entre otros estudios) en el que se han identificado prácticas recurrentes, patrones y se han expuesto alertas en el uso y la destinación de los recursos que pueden agravar los efectos generados por hechos de corrupción identificados por el Monitor Ciudadano de la Corrupción, mencionados anteriormente.

A continuación, se desarrollan una serie de recomendaciones de acciones y metas para el Plan Nacional de Desarrollo que deberían ser lideradas por el Gobierno Nacional mediante la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente y posibles mejoras a las herramientas y sistemas de contratación pública con las que cuenta el país, que igualmente resultan relevantes para materializar acciones en las tres líneas estratégicas que propone el Gobierno Nacional en materia de justicia social, justicia ambiental y paz total:

- 2.2.1. Promover desde la Presidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia y la Secretaría Jurídica y en coordinación con Colombia Compra Eficiente, un proyecto de ley que unifique la legislación sobre el sistema de contratación pública en los siguientes temas:
  - Depurar las modalidades y procedimientos de contratación.

<sup>4</sup> Ver: <https://transparenciacolombia.org.co/2022/04/25/diagnostico-ciudadano-al-proceso-de-reconstruccion-del-archipelago/>

<sup>5</sup> Ver: <https://transparenciacolombia.org.co/2022/09/13/balance-del-monitoreo-a-la-contratacion-publica-covid19/>

- Reducir las entidades de regímenes especiales y fomentar el uso de SECOP en la publicación de información contractual por parte de este tipo de entidades.
  - Limitar y controlar el uso de los regímenes especiales de contratación para evitar tratos preferenciales a proveedores.
  - Reglamentar e implementar la aplicación de estándares del estatuto general de contratación en entidades de régimen especial, para favorecer la selección basada en criterios de mérito, calidad y precio.
  - Reglamentar e implementar la publicación de información relacionada con la ejecución de los contratos, las alertas o dificultades durante la vigencia del contrato, y la información sobre la entrega de productos y servicios por parte de los contratistas.
- 2.2.2. En cuanto a la plataforma del SECOP, se recomienda que el Plan Nacional de Desarrollo considere un fortalecimiento de la misma, incluyendo:
- Incorporar en SECOP campos para que las entidades diligencien información sobre la ejecución y cumplimiento de los contratos públicos, alertas de incumplimientos pasados y otra información relevante para identificar retrasos y alertas en la contratación pública.
  - Continuar la implementación de controles en el registro de caracteres especiales en los diferentes campos de SECOP I y II, buscando disminuir este tipo de errores recurrentes en el sistema, los cuales entorpecen la labor ciudadana de control social y representan una limitante al derecho de acceso a la información pública.
  - Definir lineamientos para la publicación de información contractual por parte de privados y sujetos obligados no tradicionales de la Ley de Acceso a la Información.
- 2.2.3. Aumentar la interoperabilidad de la información contractual con la información presupuestal del país, en articulación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Contraloría General de la República, y en línea con la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO); y buscar la interoperabilidad con otras bases del Estado como RUES, SIF, SUIFP, y bases de conflictos de intereses del DAFP.
- 2.2.4. Se recomienda al gobierno nacional a través de la ley del Plan Nacional de Desarrollo, definir sanciones por el incumplimiento en las obligaciones de publicación de información de contratación pública, en especial en relación con la información asociada a emergencias y atención a población vulnerable.
- 2.2.5. Se requiere generar más espacios de capacitación, formación y resolución de dudas a funcionarios de todos los niveles en los diferentes territorios del país acerca del uso y carga de la información dispuesta en las plataformas electrónicas de contratación pública. En este sentido, se recomienda implementar una plataforma virtual de capacitación que permita el avance autónomo por parte de los servidores públicos e incluye módulos de evaluación virtual sincrónica para verificar la apropiación de los conocimientos por parte de los mismos.
- 2.2.6. Crear un protocolo de revisión de los potenciales conflictos de intereses y las inhabilidades existentes para contratar con el Estado, en línea con lo establecido en el numeral 5 de la Directiva Presidencial 01 de 2022. Este protocolo debería contemplar la información disponible sobre inhabilidades de financiadores de campañas, los conflictos de intereses de los servidores

públicos registrados en el SIGEP, y los conflictos de intereses declarados por las entidades contratantes y los oferentes, entre otros.

- 2.2.7. Incluir dentro de los requisitos necesarios para la presentación de ofertas para participar en licitaciones públicas y contratos que comprometan altas sumas de dinero, la obligatoriedad de contar con un código de ética o un programa anticorrupción. Este requisito debe establecerse en concordancia al tamaño de la empresa y el monto del contrato que se debe establecer. Su implementación puede ser progresiva iniciando con las empresas que están obligadas por la SuperSociedades.
- 2.2.8. Establecer la inhabilidad de contratación con el Estado, así como otras sanciones eficaces, proporcionales y disuasorias para las personas jurídicas y otras estructuras, que incumplan su deber de reportar de manera oportuna, completa y verídica, la información de sus beneficiarios finales, contemplando sanciones económicas cuantiosas y sanciones no pecuniarias.

## 2.3. Empleo público

El empleo público debe ser considerado como un tema prioritario para el Gobierno Nacional en el PND, esto debido a la alta cantidad de recursos públicos destinados a los procesos de contratación de personal y la necesidad de contar con personas idóneas para asumir las labores del Estado.

Por tal motivo, se hace necesario que se aborde este tema desde un enfoque anticorrupción, donde el marco normativo y las políticas públicas establezcan reglas claras, y cuyos procesos, procedimientos sean transparentes y basados en el mérito de quienes desempeñan labores en la administración pública. A continuación, se plantean una serie de recomendaciones en la materia.

- 2.3.1. Proponer desde el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) una reforma a la Ley 909 de 2004 destinada a:
  - Fortalecer la carrera administrativa en el país.
  - Simplificar el proceso de selección de las plantas de personal (incluyendo tiempos y costos).
  - Cambiar el rol de las evaluaciones de desempeño, para facilitar la sanción y el despido del personal que no cumpla satisfactoriamente con su trabajo.
  - Fortalecer los esquemas de seguimiento y evaluación del desempeño.
  - Fortalecer los sistemas de información del empleo público (datos actualizados de las entidades públicas).
- 2.3.2. Proponer una reforma a la Ley 167 para permitir que los dineros de funcionamiento e inversión sean redistribuidos para favorecer la contratación de personal, para promover la contratación de personal de planta.
- 2.3.3. Diseñar una “Hoja de Ruta para el Fortalecimiento del Empleo Público” en dónde se especifiquen los criterios y medidas para:
  - Los criterios y las entidades priorizadas para el fortalecimiento de las plantas de personal (mediante incorporación de contratos a plantas de personal con cambios en el presupuesto

de inversión a funcionamiento) de forma tal que las nuevas plazas se asignen de forma estratégica y basado en las necesidades.

- Los mecanismos para fortalecer los procesos de capacitación en las entidades públicas, de forma tal que se recojan las capacidades y debilidades actuales en la materia.
- Facilitar reformas administrativas para vincular en mayor medida a personal de planta.
- Revisar las pruebas de ingreso a la carrera administrativa y verificar que se cumplan los criterios de conocimiento para cargos específicos (gestión por competencias).
- Un cronograma para la generación de concursos de méritos, en dónde se haga énfasis en las entidades con mayores niveles de provisionalidad.
- Aumentar los requisitos mínimos y la discrecionalidad de personal para los cargos con alto grado de tecnificación, especialmente en el servicio diplomático y consular.
- Reducir el número de cargos seleccionados por libre nombramiento y remoción, especialmente en el servicio diplomático y consular.

2.3.4. Desde el DAFP deben definirse criterios para asegurar la coherencia entre las funciones de las entidades y los contratos de prestación de servicios para apoyo a la gestión y su relación con las plantas de personal.

2.3.5. Incluir en SIGEP un protocolo de actualización de datos sobre personal de planta, funcionarios en provisionalidad y personal contratado para el apoyo a la gestión.

2.3.6. Fortalecer la plataforma SIGEP para que se pueda consultar los datos e información de hojas de vida, conflictos de intereses y bienes y rentas en formatos descargables, procesables, modificables e interoperables.

2.3.7. Publicar los criterios tenidos en cuenta para la selección de personal tanto por carrera administrativa, libre nombramiento y remoción (especialmente en el servicio diplomático y consular), y prestación de servicios.

2.3.8. Asegurar la aplicación de criterios de mérito para la selección de los directores de entidades públicas de nivel nacional y cargos de libre nombramiento y remoción.

Frente al Sistema Nacional de Integridad (SNI) se recomienda:

2.3.9. Se recomienda al DAFP definir mediante el proyecto de decreto, el concepto de integridad que se adoptará en el SNI y bajo el cual se entenderán las acciones que emprendan los actores a los que les aplique el decreto. Dentro de esta definición, se debería considerar la ampliación del enfoque de integridad más allá de la ética en el servicio público, y la creación guías claras de procedimiento ante el posible actuar de los funcionarios, en concordancia con lo estipulado en el Código de Integridad, y que se incluya la propuesta de la OCDE que se soporta en tres pilares: el sistema de integridad, la cultura y una gestión de riesgos adecuada y la rendición de cuentas.

2.3.10. Asignar recursos para la financiación del SNI, ya que la Ley 2016 de 2020 no establece mecanismos de financiación y el proyecto decreto tampoco lo menciona.

- 2.3.11. Se recomienda al DAFP y la Secretaría de Transparencia acordar mecanismos para armonizar los Programas de Transparencia y Ética en el Servicio Público, previstos por el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022 (en proceso de reglamentación) con el plan de trabajo y los objetivos del SNI.

## **2.4. Presupuestos públicos**

Desde Transparencia por Colombia se proponen una serie de recomendaciones a tener en cuenta en el Plan Nacional de Desarrollo para mejorar el manejo de los presupuestos públicos, esto con el fin de que la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil, las corporaciones de elección popular y los organismos de control puedan tener participación e incidencia en las diferentes etapas del ciclo presupuestal. Lo anterior, coadyuvaría a la identificación temprana de hechos de corrupción, fortaleciendo los procesos de gobernabilidad y gobernanza y mitigaría la opacidad de información que hay en torno a este tema, y resulta de particular importancia para materializar acciones en las tres líneas estratégicas que propone el Gobierno Nacional en materia de justicia social, justicia ambiental y paz total:

- 2.4.1. Se recomienda al Gobierno Nacional, en articulación con las entidades territoriales, implementar procesos de fortalecimiento de capacidades a la sociedad civil en lo concerniente al Presupuesto General de la Nación, Presupuesto de las Entidades Territoriales y Presupuesto del Sistema General de Regalías, lo anterior para lograr identificar las etapas del ciclo presupuestal en que la ciudadanía puede tener mayor incidencia y participación, fortaleciendo así los procesos de vigilancia de los recursos públicos.
- 2.4.2. Fortalecer el Portal de Transparencia Económica, de manera que este permita consultar los datos abiertos sobre el presupuesto público, desagregar la información por sectores, tipo de entidad (pública o privada), fuente de financiación y niveles territoriales. Así mismo, facilitar la interoperabilidad con otras bases presupuestales del Estado como el SUIFP, EPICO y CUIPO.
- 2.4.3. Definir lineamientos para la publicación de información sobre recursos asociados a cooperación internacional y donaciones recibidas por el sector privado.
- 2.4.4. Regular el proceso de asignación de los cupos indicativos indicando el proceso para su asignación, criterios de distribución de recursos, y aumentos máximos interanuales, entre otros componentes que visibilicen el mecanismo para la asignación de estos recursos.
- 2.4.5. Publicar información sobre el destino final de los recursos y su ejecución, con la marcación del congresista beneficiario, desagregada a nivel de proyecto; esta información debe ser publicada cuando se registra el convenio interadministrativo en SECOP.
- 2.4.6. Se recomienda fortalecer los componentes del ciclo presupuestal en los tres niveles de gobierno, específicamente en lo concerniente a la etapa de programación, para lograr configurar el presupuesto público bajo principios de eficiencia, transparencia y eficacia

## **2.5. Mecanismos de control**

Los organismos de control tienen las herramientas fundamentales para fortalecer y mejorar las instituciones del Estado, que sean más útiles para la sociedad. Por tal razón, es indispensable que de acuerdo a sus facultades constitucionales y sus funciones logren trabajar arduamente en la lucha contra la corrupción y así velar por un óptimo desarrollo de los recursos de toda la ciudadanía. Por lo anterior, se recomienda:

- 2.5.1. Impulsar reformas legislativas con el fin de promover la independencia de los poderes públicos y órganos de control mediante modificaciones a los procesos de nominación del Contralor General, Procurador General y Fiscal General, para que no haya incidencia en su elección por parte del ejecutivo, fortaleciendo así los requerimientos de mérito para ocupar dichos cargos.
- 2.5.2. Proponer un proyecto de Ley para limitar las causales para que el Fiscal General de la Nación aplique el principio de oportunidad a investigaciones penales.
- 2.5.3. Garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información de los órganos de control, organismos autónomos y superintendencias; y diseñar protocolos claros de intercambio de información clasificada y/o reservada.
- 2.5.4. Diseñar hoja de ruta de implementación de la Red Anticorrupción (integrada por los jefes de Control Interno) de la que trata el artículo 2.2.21.7.1 del Decreto 338 de 2019, así como las metodologías para fortalecer asimismo las oficinas de Control Disciplinario Interno de las que trata el artículo 32 de la Ley 2195 de 2022.
- 2.5.5. Fortalecer los procesos de control interno de gestión y disciplinarios mediante la creación de un sistema de seguimiento a la eficiencia de las labores y procesos de las oficinas de control interno, identificando el número de procesos archivados por prescripción, las causas de los retrasos y definiendo acciones correctivas.
- 2.5.6. Definir procesos especiales y expeditos para tramitar posibles casos de corrupción detectados por las oficinas de control interno disciplinario y de gestión. Estos procesos deben ser aplicables a todas las entidades de la rama ejecutiva y en coordinación con las funciones preventivas y de control concomitante de la Contraloría General de la República.
- 2.5.7. Fortalecer capacidades de Superintendencia de Sociedades para seguimiento y sanción de casos de soborno transnacional, y de Superintendencia de Industria y Comercio respecto a prácticas de restricción de competencia que afectan el interés público.

## **2.6. Participación de la ciudadanía**

Como derecho fundamental, la participación ciudadana implica dos aspectos trascendentales: primero, el involucramiento de la ciudadanía en su diversidad cultural y en la toma de decisiones públicas y, segundo, la garantía de un entorno habilitante para su ejercicio. Por lo tanto, se recomienda lo siguiente:

- 2.6.1. Poner en marcha el Sistema Nacional de la participación ciudadana fortaleciendo los mecanismos y rutas que permitan la canalización efectiva de las demandas de la ciudadanía.

- 2.6.2. Que, al Ministerio del Interior, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación y el DAPF, incluyan en la nueva Política Pública de Participación Ciudadana lo siguiente:
- La creación de mecanismos deliberativos abiertos para la toma de decisiones públicas (asambleas deliberativas, presupuestos participativos)
  - El nombramiento de facilitadores/garantes para la aplicación de las decisiones tomadas en espacios de deliberación
  - La asignación de recursos suficientes para el fortalecimiento técnico de las instancias institucionales de participación, el fortalecimiento del acceso a la información pública, así como su calidad en procesos de contratación.
  - La garantía a la integridad y la protección de la vida a la ciudadanía que ejerce su derecho a la participación.
- 2.6.3. Continuar sensibilizando por parte del DAFP y el Ministerio del Interior a los servidores públicos sobre la importancia de la participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas para lograr que estén adecuadas a las necesidades de los grupos sociales.
- 2.6.4. Diseñar un modelo de evaluación y seguimiento del impacto de la participación en Colombia, identificando cuáles y cuantos fueron los cambios producidos como producto de los ejercicios de participación ciudadana.

## 2.7. Denuncia y protección al denunciante

La denuncia constituye una herramienta fundamental de lucha contra la corrupción. Sin embargo, su eficiencia depende de la existencia de condiciones favorables y en particular, de medidas adecuadas de protección a los denunciantes. Por lo tanto, se recomienda considerar acciones y metas del Plan Nacional de Desarrollo asociadas a:

- 2.7.1. Aprobar una ley integral sobre la denuncia de la corrupción y la protección al denunciante, así como fortalecer y unificar el marco jurídico nacional ya existente con el objetivo de:
- Incluir a los reportantes de corrupción como sujetos de protección especial por parte de la Unidad Nacional de Protección (Decreto Único 1066 de 2015).
  - Brindar una pluralidad de medidas de protección al reportante de carácter inmediato, cautelar o previo al reporte. Dichas medidas deberían ser de carácter físico, económico, laboral y psicológico.
  - Extender la protección a denunciantes que no tengan la calidad de víctima o testigo dentro de un proceso penal en el marco del programa de protección de la Fiscalía General de la Nación, o que no estén en situaciones relacionadas con acoso laboral. La Fiscalía General de la Nación, en el marco del programa de protección a víctimas y testigos, podría brindar a los denunciantes y reportantes de corrupción una protección eficiente, que los considere como una población altamente vulnerable. Asimismo, establecer una protección jurídica específica e integral para su categoría, en el que se contemplen otro tipo de situaciones que afecten su integridad, derivadas de la denuncia de los actos de corrupción.
  - Fomentar la definición de lineamientos sobre protección a denunciantes en el contexto empresarial, de la mano con autoridades de rama ejecutiva que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control sobre sus sujetos obligados.

- Establecer procedimientos para garantizar el anonimato en quejas, reportes o denuncias de hechos de corrupción.
- 2.7.2. Fortalecer los canales institucionales del Gobierno Nacional para el ejercicio de la denuncia, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:
- Promover en los sitios web de las entidades el uso de información pública clara y unificada acerca de los canales de denuncia, en el que se explique cuáles son las etapas del proceso de denuncia.
  - Mantener comunicación acertada y constante entre las autoridades competentes y aquellos que denuncian sobre el curso de los procesos de investigación.

## 2.8. Reparación al daño causado por la corrupción

La corrupción es un fenómeno que afecta no solo el patrimonio público de Estado, sino que también deja afectaciones en las comunidades y en la sociedad. Por ello, este fenómeno debe ser entendido de forma más amplia, trascendiendo del ámbito de investigación penal a uno que visibilice a los afectados o víctimas, sus derechos vulnerados y daños ocasionados, todo esto de cara al reconocimiento de medidas de reparación de los agravios generados. Por esto, es importante promover el discurso de la lucha contra la corrupción desde un enfoque de derechos humanos y de enfoque diferencial, en el que se promuevan medidas de no repetición sobre los hechos de corrupción que causaron vulneración de derechos. Este es un elemento particularmente relevante para los lineamientos estratégicos en materia de justicia social y justicia ambiental. Debido a esto:

- 2.8.1. Se recomienda al Gobierno Nacional estudiar y abordar la corrupción desde una perspectiva más allá del ámbito penal, con el fin de:
- Fomentar el discurso, promoción del reconocimiento y reparación de las víctimas de la corrupción, en concreto, a las personas naturales y/o comunidades afectadas por estos hechos, a través de un enfoque diferencial de víctimas.
  - Abordar la lucha contra la corrupción desde un enfoque diferencial y de derechos humanos en el que se reconozcan los daños causados por la corrupción y sus víctimas.
  - En el marco de las medidas de reconocimiento y reparación de las víctimas de corrupción, promover y establecer lineamientos para las garantías de no repetición de hechos de corrupción, mediante acciones de carácter preventivo.
  - Teniendo en cuenta las *disposiciones en materia de daño y reparación de los afectados por actos de corrupción*, estipuladas en la Ley 2195 de 2022, se recomienda al Gobierno Nacional establecer lineamientos cuyo objetivo sea la consolidación y creación de un Sistema de Reparación al daño causado por la corrupción, identificando entidades y actores estratégicos para su funcionamiento.
- 2.8.2. Avanzar en el fortaleciendo del rol de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en particular considerando las funciones asignadas por la Ley 2195 de 2022 en materia de reparación de daños causados por actos de corrupción; de la Superintendencia de Sociedades respecto a su competencia en materia de lucha contra el soborno transnacional y la regulación sobre programas de cumplimiento para el sector privado; y de la Superintendencia de Industria

y Comercio en lo relativo a las prácticas de restricción de la competencia causada por actos de corrupción; promoviendo el reconocimiento de víctimas y/o afectados por hechos de corrupción y su reparación desde el ámbito de sus funciones.

- 2.8.3. Presentar un proyecto de ley que permita a los jueces de Control de Garantías, como medida cautelar, que se ordene la ejecución, culminación y entrega de las obras o servicios contratados, en la que se produjeron los hechos de corrupción, como manera de resarcir a quienes resultaron afectados. A su vez, si se considera necesario, la aprehensión, el decomiso de las especies, la suspensión de la titularidad de bienes, la suspensión inmediata de la actividad.
- 2.8.4. Promover cambios normativos que permitan atribuir responsabilidad penal a personas jurídicas y el reconocimiento de la reparación del daño causado de corrupción a personas naturales o comunidades en procesos relacionados con hechos de corrupción.

### **3. Estrategias anticorrupción en sectores prioritarios**

Desde un enfoque sistémico es importante trabajar en la definición de planes sectoriales que permitan abordar la complejidad del fenómeno desde cada sector, pues la corrupción tiene retos e implicaciones diferenciales en cada uno. Por lo tanto, se insta al Gobierno Nacional y al Departamento Nacional de Planeación a promover la construcción de planes sectoriales de lucha contra la corrupción, que aborden los retos específicos de cada sector y permitan la articulación de entidades. De igual forma, con las entidades que no hacen parte de la rama ejecutiva, a construir de manera articulada acuerdos de lucha contra la corrupción para sistemas claves de la gestión pública. A continuación, se presentan algunas recomendaciones para la lucha contra la corrupción desde sectores y sistemas clave.

#### **3.1. Sistema Político**

Durante la campaña electoral, el Presidente Gustavo Petro reconoció la necesidad de trabajar en este asunto proponiendo acciones para hacer más equitativa la competencia por el poder, mejoras en la financiación pública de campañas políticas y la reforma al Consejo Nacional Electoral, para reducir el clientelismo. De este modo, para avanzar en estos temas, el Plan Nacional de Desarrollo puede incluir dentro de sus metas y objetivos, acciones para trabajar de manera organizada y estratégica en este sistema, tales como.

- 3.1.1. Incluir en la hoja de ruta de gobierno la proposición y trámite de medidas legislativas que permitan:
  - Modificar los procesos de nominación y elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral: independencia, mérito y ejercicio escalonado con cambios periódicos (cada dos años).
  - Revisar y ajustar el sistema de financiación de campañas y partidos políticos, en pro de mejorar la participación de los recursos públicos en la financiación de las campañas políticas, así como la oportunidad, equidad y eficiencia en la entrega de éstos.
  - Medidas destinadas a mejorar la participación estatal en la financiación de campañas políticas y revisión de instrumentos para el seguimiento de recursos, por ejemplo, a través

de Cuentas Claras, y el desarrollo de otros instrumentos como el registro de aportantes y el registro de proveedores de campañas.

- 3.1.2. Se propone construir un mapa de riesgos en delitos electorales a nivel departamental, con el objetivo de prevenir la criminalidad electoral, teniendo en cuenta factores como:
- Presencia de economías ilegales, como cultivos ilícitos y extracción de oro ilegal;
  - Niveles atípicos de participación electoral, riesgo por dominio electoral, atipicidad en inscripciones de cédulas; revisando los Mapas de Riesgos Electorales que elabora la MOE periódicamente durante los procesos electorales;
  - Riesgos por presencia y accionar de actores armados, por ejemplo, grupos armados organizados, disidencias de las FARC, ELN, bandas de crimen organizado, entre otros;
  - Riesgos por violencia política contra todos los actores del proceso;
  - Riesgos por necesidades básicas insatisfechas, teniendo en cuenta el contexto social, económico (Ej. Producto Interno Bruto) y demográfico;
  - Las encuestas de cultura política desarrolladas por el DANE;
  - Avance de la implementación de los acuerdos de paz en los municipios donde se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las circunscripciones transitorias especiales de paz (CITREP); entre otros.
- 3.1.3. Desarrollar capacitaciones desde el Ministerio de Justicia a los funcionarios sobre los delitos electorales con un enfoque interinstitucional, un ejemplo de ello es la financiación de campañas.
- 3.1.4. Ante la nueva propuesta de reforma política se insta a la eliminación de apartes que podrían afectar negativamente la transparencia y generar riesgos de corrupción en el Estado. Estos apartes tienen que ver con i) retrocesos en la transparencia en las campañas políticas al dejar a discreción de particulares el reporte sobre los recursos de campaña; ii) la modificación del régimen de conflictos de intereses de congresistas y iii) la modificación del régimen de inhabilidades de los congresistas<sup>6</sup>.

## 3.2. Sector Industrias Extractivas

La corrupción en el sector extractivo (minería e hidrocarburos-petróleo y gas) puede socavar las inversiones económicas y las iniciativas sociales en nuestro país. También perjudica los objetivos de reducción de la pobreza, la diversificación de la economía y de transición energética. Por lo tanto, desde Transparencia por Colombia se recomienda:

- 3.2.1. Mediante la articulación del Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio del Interior, diseñar e implementar una estrategia integral de fortalecimiento de participación ciudadana, con un enfoque diferenciado la cual incluya acciones de comunicación y acceso a la información en lo concerniente al sector extractivo.
- 3.2.2. Mediante la articulación entre el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, producir y divulgar información pública sobre pagos ambientales por

<sup>6</sup> Ver: <https://transparenciacolombia.org.co/2022/09/26/tres-retrocesos-en-transparencia-que-podria-causar-la-reforma-politica/>

parte de las empresas del sector extractivo, de acuerdo con los lineamientos de política de información ambiental para Colombia.

- 3.2.3. Se sugiere que la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas-EITI, actualmente en cabeza del Ministerio de Minas y Energía, pase a ser liderada por el Departamento Nacional de Planeación, en aras de garantizar la imparcialidad de los procesos y un verdadero diálogo entre los tres actores que componen la Iniciativa: Sociedad Civil, Sector Privado y Gobierno.
- 3.2.4. Ampliar y fomentar el debate público sobre la Minería Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE), bajo un enfoque de Derechos Humanos y de participación.
- 3.2.5. Analizar desde el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio del interior, los impactos de la violencia contra las y los líderes y defensores de derechos humanos y del medio ambiente en Colombia en el contexto de las operaciones del sector extractivo, con el objetivo de contar con un diagnóstico que permita tomar decisiones de política pública.
- 3.2.6. Desde el Ministerio de Minas y Energía, desarrollar y fortalecer los mecanismos de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y acceso a la información en los procesos relacionados con la industria extractiva de cara a la transición energética: descarbonización, minerales críticos, cierres de proyectos, regalías y Minería Artesanal a Pequeña Escala.

### **3.3. Sector Ambiente**

La corrupción tiene graves consecuencias para el medio ambiente, generando efectos devastadores tales como tener las cuencas contaminadas, los paisajes destruidos, las fuentes de agua agotadas o contaminadas, la fauna en extinción aumentando de tamaño, la desaparición de especies endémicas, y otros muchos que se pueden apreciar en todo el territorio nacional. Asimismo, este fenómeno también afecta las dinámicas de vida de las comunidades locales cuya existencia está ligada con este sector.

El Gobierno Nacional ha priorizado este tema al incluirlo como una de las posibles líneas estratégicas del Plan de Desarrollo. Para abordarlo con un enfoque de lucha contra la corrupción se recomienda:

- 3.3.1. Priorizar la reglamentación e implementación del Acuerdo de Escazú como una política para la lucha contra la corrupción asociada al sector ambiental, incluyendo los mecanismos de protección a líderes sociales y el acceso a información ambiental.
- 3.3.2. Teniendo en cuenta que, en las zonas con mayores índices de deforestación, minería ilegal, tráfico de especies y apropiación ilegal de tierras, se ha demostrado un alto nivel de discrecionalidad en la planeación y gestión de proyectos, la cual genera hechos de corrupción y una mayor degradación ambiental, se recomienda al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el diseño e implementación de un modelo de gestión específico para las autoridades ambientales.

- 3.3.3. Se resalta la necesidad que desde el Ministerio de Ambiente se desarrolle de un enfoque de lucha contra la corrupción para el combate de los motores de degradación ambiental en el país: tráfico de madera, apropiación de tierras, tráfico de fauna silvestre y minería ilegal de oro.
- 3.3.4. Se recomienda que, por medio de la articulación entre el Ministerio de Ambiente y el Ministerio de Defensa, se modifique el actual modelo de intervención territorial y militar para combatir la deforestación para que contemple una perspectiva integral de lucha contra la corrupción y fortalecimiento de capacidades, incluyendo como mínimo:
- Estudios para identificación y captura de los financiadores, determinadores y actores estratégicos para contrarrestar las prácticas ilegales.
  - Medidas para el fortalecimiento de las instituciones en los territorios que permitan responder a los hechos derivados del fenómeno de deforestación, creación de infraestructura, presencia institucional.
- 3.3.5. Se considera necesario que el Ministerio de Ambiente junto con el DAFP, implementen un plan integral de formación para los servidores públicos de las entidades que trabajan en temas medio ambientales, que incluya capacitación sobre los marcos jurídicos y conocimientos específicos en la materia.
- 3.3.6. Promover desde el Ministerio de Ambiente y en articulación con la Fiscalía General de la Nación, la creación de una base de datos centralizada sobre los delitos y las transacciones relacionadas con la apropiación de tierras.
- 3.3.7. Fortalecer los mecanismos de transparencia y sistemas de información asociados al sector ambiental y a los motores de degradación ambiental, incluyendo los contenidos en el CONPES 4021 de deforestación.
- 3.3.8. Promover desde el Ministerio de ambiente, para las entidades que conforman el Sector, la inclusión en los Planes de Transparencia y Ética en el Sector Público de riesgos de corrupción asociados a delitos ambientales y a la deforestación.

## 3.4. Sector Defensa y Seguridad

El sector Defensa tiene características especiales que lo hacen vulnerable a la corrupción, como las excepciones de acceso a la información pública, las medidas que le permiten contratar bajo modalidad directa, la opacidad que suscitan las operaciones de inteligencia, entre otros aspectos. En tal sentido, se hace fundamental la realización de estrategias y operaciones bajo un enfoque de lucha contra la corrupción con el fin de generar un buen desempeño sectorial. Desde Transparencia por Colombia se recomienda incorporar acciones y metas en el Plan Nacional de Desarrollo que contemple las siguientes acciones:

- 3.4.1. Se recomienda al Ministerio de Defensa que realice directamente seguimientos periódicos sobre las irregularidades en los procesos de inteligencia de las Fuerzas Militares y de Policía, como medida de prevención de riesgos de corrupción.

- 3.4.2. Definir y aplicar procesos de mérito y debida diligencia en la contratación de las fuerzas militares y de policía, especialmente cuando estos sean adquiridos mediante la modalidad de contratación directa, y en contratos de tipo Offset que comprometen a las partes por largos periodos de tiempo e involucra altos niveles de dinero.
- 3.4.3. Fortalecer las capacidades de planeación contractual para divisiones, brigadas y batallones, de manera que puedan realizarse oportunamente procesos de selección, reservas presupuestales y destinación de vigencias futuras en la adquisición de bienes y servicios especialmente en los primeros meses de las vigencias fiscales siguientes. Esto incluye, el fortalecimiento del uso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano.
- 3.4.4. Definir procedimientos y restricciones para el Lobby realizado en las Fuerzas Militares y de Policía.
- 3.4.5. Fortalecer y sensibilizar a las Inspecciones de las Fuerzas Militares y de Policía frente a la prevención de riesgos de corrupción y frente al seguimiento e investigación de posibles casos de corrupción al interior de las fuerzas.
- 3.4.6. Crear procedimientos desde el Ministerio de Defensa para la protección laboral y física de reportantes de hechos de corrupción al interior de la sus entidades adscritas y vinculadas, y crear un sistema de seguimiento a dichas denuncias. Estos procedimientos deberán contemplar como mínimo:
  - La garantía del anonimato en los reportes de corrupción.
  - Responsables para el seguimiento de los reportes realizados.
  - Medidas de traslado del personal que reportó un caso de corrupción, en casos donde pueda ser afectada la seguridad del personal.
- 3.4.7. Realizar un seguimiento a la imposición de sanciones disciplinarias en las Fuerzas Militares, e indagar por posibles irregularidades en la imposición de estas sanciones, teniendo en cuenta los criterios de la Ley 1682 de 2017.

### **3.5. Criminalidad y Narcotráfico**

La corrupción y el narcotráfico son fenómenos criminales que poseen una relación simbiótica. Esto se explica a partir de los beneficios que obtienen los actores asociados al narcotráfico a través de actos, manifestaciones o formas de corrupción y los beneficios que obtienen los actores asociados a la corrupción por parte de las redes de narcotráfico. Por esta razón, desde Transparencia por Colombia se considera relevante abordar este tema en el Plan Nacional de Desarrollo, a partir de acciones enfocadas en la lucha contra la corrupción y el narcotráfico, teniendo como objetivo que existan políticas eficientes y una coordinación interinstitucional entre las entidades que luchan contra el narcotráfico. Al respecto se recomienda:

- 3.5.1. Desde la Secretaría de Transparencia, ampliar el alcance de la Estrategia de Lucha Contra la Corrupción Asociada al Narcotráfico, especialmente en las acciones de coordinación interinstitucional.

- 3.5.2. Incorporar análisis de riesgos de corrupción asociados al narcotráfico en los Planes de Ética e Integridad Pública de entidades que luchan contra el narcotráfico (FFMM y policía, DIAN, UIAF).
- 3.5.3. Se recomienda que con la Secretaría de Transparencia se realicen diagnósticos de riesgos de corrupción asociada al narcotráfico en territorios donde las economías ilegales cuentan con alta capacidad de captura de las entidades públicas.
- 3.5.4. Se recomienda que el Ministerio de Justicia realice un estudio sobre la efectividad de los procesos condenatorios por delitos asociados al narcotráfico.
- 3.5.5. Fortalecer las capacidades estatales (POLFA, UIAF) para combatir el lavado de activos y el reingreso de capitales a los esquemas ilegales de narcotráfico en el marco del Sistema de Redes de Valor (cultivo, producción, distribución, comercialización, consumo y lavado de activos).
- 3.5.6. Fortalecer las acciones de seguimiento e investigación de rentas ilícitas, paraísos fiscales y beneficiarios finales de los hechos de corrupción (Superintendencias, FGN, UIAF).
- 3.5.7. Publicar los informes de avance de la “Estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico”, así como los retos en su implementación.
- 3.5.8. En cuanto al lavado de activos se recomienda al Gobierno Nacional:
  - Fortalecer las acciones de seguimiento e investigación de rentas ilícitas, paraísos fiscales y beneficiarios finales de los hechos de corrupción.
  - Fortalecer los cuerpos de investigación para el rastreo de dineros que se mueven por medio de empresas sospechosas.
  - Agilizar los procesos judiciales en contra de los actores involucrados en el lavado de activos y la financiación del terrorismo.
  - Limitar y controlar las cantidades de dinero depositado en moneda extranjera desde el exterior a empresas recién constituidas o a empresas cuyos manejos hayan sido objeto de investigación por parte de organismos de control en los últimos años.
  - Fortalecer las redes de articulación interinstitucional y los flujos de intercambio de información para combatir los flujos financieros ilícitos.

### 3.6. Implementación del Acuerdo de Paz

Como se mencionó antes, la construcción de paz, y por lo tanto la apuesta estratégica del Gobierno Nacional asociada a Paz Total, puede verse afectada por hechos y riesgos de corrupción que generan obstáculos en distintos niveles. Las consecuencias van más allá de la pérdida de recursos públicos, llegando a afectar la legitimidad y confianza en la implementación de acuerdos de paz, limitando la posibilidad de proveer bienes y servicios públicos que contribuyen en la garantía de derechos humanos y facilitando la continuidad del conflicto armado.

Desde el proceso de diálogo y aprobación del Acuerdo de Paz en 2016, Transparencia por Colombia ha promovido acciones de vigilancia, fomento de la transparencia y rendición de cuentas de los instrumentos de política pública y los presupuestos destinados a la implementación del Acuerdo de Paz, identificando la necesidad de impulsar la transparencia presupuestaria y el acceso a la información en

esta materia. Por ello, se recomienda al Gobierno Nacional que a través del Plan Nacional de Desarrollo se considere:

- 3.6.1 Incluir un capítulo específico sobre el Plan Marco de Implementación (PMI) y el Plan Plurianual de Inversiones para la paz (PIIP), que contemple lo siguiente:
  - Actualización de las metas e indicadores del PMI.
  - La actualización de costeo general del Acuerdo de Paz y su articulación con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).
  - Los mecanismos de articulación entre el PND y los planes departamentales y municipales de desarrollo para concretar una acción articulada y concurrente en la implementación del Acuerdo de Paz.
- 3.6.2 En materia de acceso a la información sobre la implementación del Acuerdo de Paz:
  - Actualizar el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIPO) y garantizar su interoperabilidad con otras plataformas de acceso a la información pública como Central PDET, Mapa Inversiones, Sinergia, SECOP I y SECOP II.
  - Integrar de los proyectos y contratos destinados específicamente a la implementación de los PDET en una sola herramienta de fácil acceso a nivel territorial.

### 3.7. Sector privado

Los retos públicos a los que se enfrenta Colombia requieren de la articulación y colaboración público-privada para resolver las necesidades apremiantes de la ciudadanía. Ahora bien, referente al tema anticorrupción es importante que, desde el ejecutivo, se realicen las acciones para mitigar los hechos de corrupción que se evidencian en el sector, establecer reglas claras y cumplir con los compromisos internacionales que se tienen en materia de transparencia para el sector privado.

Por lo anterior, desde Transparencia por Colombia se proponen las siguientes recomendaciones para el fortalecimiento del Plan Nacional de Desarrollo, puesto que, por un lado, es necesario que desde el sector privado se implementen lineamientos más robustos de transparencia y ética empresarial que permitan cerrarle la oportunidad de la corrupción; por otro lado, se hace necesario reforzar de manera efectiva las funciones de las entidades de vigilancia y control, aportar a la innovación pública; y, por último, es necesario garantizar la transparencia y accesibilidad de la información del sector privado. Por lo tanto, se proponen las siguientes recomendaciones:

- 3.7.1. Reforzar los lineamientos definidos por las autoridades de la rama ejecutiva que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control sobre los sujetos obligados, para adelantar el proceso de debida diligencia y Programas de Transparencia y Ética Empresarial. Así mismo, se sugiere definir lineamientos que puedan ser replicados por Mipymes en el proceso de debida diligencia de sus contrapartes, así como programas de acompañamiento de estructuración e implementación de Programas de Transparencia y Ética Empresarial mencionados en la Ley 2195 de 2022.
- 3.7.2. Se recomienda incluir en la metodología de los Programas de Transparencia y Ética Empresarial, aspectos de la gestión anticorrupción corporativa, asociados a los principios mínimos

empresariales contra el soborno. En caso que estos se encuentren desarrollados en una política o programa diferente, articularlo con el Programa de Transparencia y Ética Empresarial.

- 3.7.3. Se recomienda establecer mecanismos que permitan a los privados, reportar las donaciones y/o contribuciones realizadas a partidos y campañas políticas, en línea con el mandato de la OCDE de incrementar la transparencia de los aportes privados.
- 3.7.4. Reforzar las herramientas nacionales en contra de los flujos ilícitos y estar al día con las iniciativas internacionales en particular las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y los compromisos adquiridos en materia de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI).

### 3.8. Beneficiarios Finales

La transparencia en el conocimiento del beneficiario final de personas jurídicas y otras estructuras legales contribuye a la lucha contra la corrupción, la evasión fiscal y otros delitos financieros, además de promover la inversión, reducir los costos del proceso de debida diligencia, y mejorar la rendición de cuentas en el sector empresarial. En ese sentido, un registro público y abierto de Beneficiarios Finales se constituye en una herramienta efectiva para mitigar el riesgo de que las personas jurídicas se utilicen como vehículos para facilitar actividades ilícitas y criminales, y sancionar a aquellas personas naturales que se esconden detrás de complejas estructuras societarias, para cometer delitos.

Desde Transparencia por Colombia consideramos relevante abordar las siguientes acciones que atienden las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), el Foro Global de Intercambio de Información Tributaria de la OCDE, y la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) en esta materia, y refuerzan el actual andamiaje del Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB), para que éste sea una herramienta que permita el acceso a la información del Registro de forma efectiva y oportuna.

- 3.8.1. Se recomienda al Gobierno Nacional proponer un proyecto de Ley para:
  - Permitir el acceso público y el uso de información del Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB), cuya administración está a cargo de la DIAN, haciendo uso de la reserva parcial para la información de tipo clasificado.
  - Implementar mecanismos que garanticen el acceso y uso de la información del RUB, en particular por parte de las entidades públicas en procesos de contratación pública.
  - Facilitar el acceso de la información del RUB a entidades de investigación, supervisión y vigilancia, pues si bien la información del RUB sería de altísima relevancia para la DIAN, el propósito de contar con estos datos no se limita al ámbito tributario. Desde una perspectiva de lucha contra la corrupción, la información derivada de un registro de beneficiarios finales contribuiría a desplegar medidas de sanción.
- 3.8.2. Reforzar la pedagogía dirigida al sector privado referente a la identificación y reporte de beneficiarios finales, debido a que su entendimiento por parte de las empresas es confuso.

- 3.8.3. Implementar mecanismos para la verificación de la información que reporten las empresas a la DIAN, y facilitar la interoperabilidad del RUB con bases de datos gubernamentales (RUES, y el SECOP, entre otros).

## 4. Documentos para la consulta

### Arquitectura Institucional Anticorrupción

***Comisión de Expertos Anti-Corrupción: Recomendaciones para combatir la corrupción en Colombia***

Fedesarrollo (2021). Enlace:

[https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/recomendaciones\\_comision\\_expertos\\_inti\\_corrupcion\\_2.pdf](https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/recomendaciones_comision_expertos_inti_corrupcion_2.pdf)

***Así se mueve la corrupción - Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2020***

Transparencia por Colombia (2021). Enlace:

<https://www.monitorciudadano.co/documentos/hc-informes/2021/Radiografia-2016-2021.pdf>

***Comentarios al borrador del CONPES: Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto***

Transparencia por Colombia (2021). Enlace: [https://transparenciacolombia.org.co/wp-](https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/comentarios-de-transparencia-por-colombia-al-documento-conpes-2021.pdf)

[content/uploads/comentarios-de-transparencia-por-colombia-al-documento-conpes-2021.pdf](https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/comentarios-de-transparencia-por-colombia-al-documento-conpes-2021.pdf)

***Recomendaciones en materia de lucha contra la corrupción para el nuevo gobierno***

Transparencia por Colombia (2022). Enlace: [https://transparenciacolombia.org.co/wp-](https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-1.pdf)

[content/uploads/recomendaciones-1.pdf](https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-1.pdf)

### Industrias Extractivas

***La reforma al Sistema General de Regalías***

Transparencia por Colombia (2020). Enlace: [https://transparenciacolombia.org.co/wp-](https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-y-balance-al-sgr.pdf)

[content/uploads/recomendaciones-y-balance-al-sgr.pdf](https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-y-balance-al-sgr.pdf)

### Medio ambiente

***Gobernanza transparente de los recursos naturales en Colombia***

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID (2021).

Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/reporte-final-tngr.pdf>

### Acceso a la información pública

***Avances y Debilidades para la Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en Colombia.***

Transparencia por Colombia. (2021). Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/avances-y-debilidades-1.pdf>

## Contratación Pública

### ***Recomendaciones Ciudadanas en el Marco de la Contratación Pública en la Emergencia COVID-19***

Ciudadanía Activa (2021) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-recomendaciones-ciudadania-activa.pdf>

### ***Diagnóstico ciudadano al proceso de reconstrucción del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina***

Transparencia por Colombia (2022) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/2022/04/25/diagnostico-ciudadano-al-proceso-de-reconstruccion-del-archipelago/>

### ***Balance del monitoreo a la contratación pública Covid-19***

Transparencia por Colombia (2022) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/2022/09/13/balance-del-monitoreo-a-la-contratacion-publica-covid19/>

### ***Recomendaciones para fortalecer la lucha contra la corrupción en la gestión contractual***

Transparencia por Colombia (2019) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-en-la-gestion-contractual.pdf>

### ***Hoja de Ruta para Incentivos de Género en la Contratación Pública y Lista de Chequeo, en cada etapa de o sector del Ciclo de Contratación Pública para Incentivar la participación de la Mujer***

Transparencia por Colombia, ONU Mujeres (2019) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/10/21/hoja-ruta-incentivos-genero/>

### ***Recomendaciones para evitar riesgos de corrupción en la contratación pública y facilitar ejercicios ciudadanos***

Alianza Ciudadanía Activa con los ojos puestos en los recursos COVID-19 (2020) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/11/05/recomendaciones-para-evitar-riesgos-de-corrupcion-en-la-contratacion-publica-y-facilitar-ejercicios-ciudadanos-2/>

## Empleo Público

### ***Recomendaciones para Fortalecer la Lucha Contra la Corrupción en el Empleo Público***

Transparencia por Colombia. (2019) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-gestion-del-empleo-publico.pdf>

## Presupuesto Público

**Transparencia presupuestaria en la implementación del Acuerdo de Paz – El rol del acceso a la información pública en la (des) financiación de la paz**

Transparencia por Colombia (2019). Enlace:  
<https://www.monitorciudadano.co/documentos/hc-informes/transparencia-presupuestaria.pdf>

**Denuncia y protección al denunciante**

***El perfil de los denunciantes de corrupción en Colombia***

Transparencia por Colombia (2022). Enlace:  
<https://transparenciacolombia.org.co/2022/07/05/el-perfil-de-los-denunciantes-de-corrupcion-en-colombia/>

***La denuncia de la corrupción y la protección al denunciante en Colombia.***

Transparencia por Colombia (2020). Enlace:  
<https://transparenciacolombia.org.co/2020/07/01/denuncia-proteccion-denunciante/>

***Los factores limitantes de la denuncia.***

Transparencia por Colombia (2021). Enlace:  
<https://transparenciacolombia.org.co/2021/11/30/los-factores-limitantes-de-la-denuncia/>

***Guía práctica de orientaciones para la protección al denunciante de corrupción empresarial.***

Transparencia por Colombia (2021). Enlace:  
<https://transparenciacolombia.org.co/2021/12/14/guia-practica-de-orientaciones-para-la-proteccion-al-denunciante-de-corrupcion-empresarial/>

***Guía 1: Garantía al derecho a alertar un riesgo de corrupción o denunciar un hecho de corrupción en la implementación del Acuerdo de Paz.***

Transparencia por Colombia. (s.f.). Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/guia-derecho-alertar-01.pdf>

***Periodistas como denunciantes de corrupción en Colombia.***

Transparencia por Colombia (2021). Enlace:  
<https://transparenciacolombia.org.co/2021/12/23/periodistas-como-denunciantes-de-corrupcion-en-colombia/>

**Reparación de víctimas de corrupción**

***La reparación de las víctimas de la corrupción en Colombia, Enfoque, exploración de ruta jurídica y elementos para una metodología de tasación***

Transparencia por Colombia (2020). Enlace:  
[https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/reparacion corrupcion isbn.pdf](https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/reparacion%20corrupcion%20isbn.pdf)

**Criminalidad y Narcotráfico**

***Lucha contra la corrupción y lucha contra el narcotráfico en Colombia: Análisis del fenómeno desde una perspectiva institucional y de política pública***

Transparencia por Colombia (2021) Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/lucha-contr-la-corrupcion-y-lucha-contr-el-narcotrafico-en-colombia-comprimido.pdf>

## **Acuerdo de paz**

***Guía 2: Garantía al derecho de acceso a la información pública sobre el Acuerdo de Paz por parte de autoridades nacionales, departamentales y municipales.***

Transparencia por Colombia. (s.f.). Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/acceso-informacion-publica-02.pdf>

***Guía 3: Garantizar la Participación Ciudadana en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz.***

Transparencia por Colombia. (s.f.). Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/participacion-ciudadana-03.pdf>

***Riesgos de corrupción en la implementación del Acuerdo de Paz***

Transparencia por Colombia. (2020). Enlace: <https://www.monitorciudadano.co/documentos/hc-informes/informe-mapa-de-riesgos.pdf>

## **Beneficiarios Finales**

***Comentarios en materia de beneficiarios finales para la reforma tributaria del 2022***

Transparencia por Colombia (2022). Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/2022/08/24/comentarios-en-materia-de-beneficiarios-finales-para-reforma-tributaria-2022/>

## **Derechos Humanos**

***Corrupción y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos***

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) Enlace: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>

***Llamado a la CIDH a considerar la situación en materia de corrupción y violación de derechos humanos en Colombia***

Transparencia por Colombia (2021). Enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/tpc-132-2021-carta-publica-a-la-cidh.pdf>

## **Compromisos Internacionales**

***Informe Colombia: Seguimiento al Compromiso de Lima***

Observatorio Ciudadano de Corrupción (2021) Enlace: <https://occ-america.com/wp-content/uploads/2021/10/1.-Informe-Colombia-ESP.pdf>

***Informe de sociedad civil sobre la implementación del Capítulo II (Prevención) & Capítulo V (Recuperación de Activos) de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción en Colombia***

Transparencia por Colombia (2021). Enlace: [https://uncaccoalition.org/wp-content/uploads/Informe-Paralelo-de-la-Sociedad-Civil-Colombia-Informe-CNUCC-TPC-UNCAC-Coalition-FINAL\\_ES.pdf](https://uncaccoalition.org/wp-content/uploads/Informe-Paralelo-de-la-Sociedad-Civil-Colombia-Informe-CNUCC-TPC-UNCAC-Coalition-FINAL_ES.pdf)

***Guía para la transparencia y la participación en el mecanismo de examen de la CNUCC***

UNCAC COALITION (2021). Enlace: [https://uncaccoalition.org/wp-content/uploads/UNCAC-Coalition-%E2%80%93-Guide-to-Transparency-and-Participation-in-the-IRM\\_ESP.pdf](https://uncaccoalition.org/wp-content/uploads/UNCAC-Coalition-%E2%80%93-Guide-to-Transparency-and-Participation-in-the-IRM_ESP.pdf)