



Buscando
la reparación del daño
causado por
corrupción:

Resultados de la aplicación de la
**Hoja de Ruta para
Organizaciones
de la Sociedad Civil**



CONSEJO RECTOR

Carlos Eduardo Angulo Galvis
José Alejandro Cortés Osorio
Andrés Echavarría Olano
Eulalia Arboleda de Montes
Rosa Inés Ospina Robledo
Sylvia Escovar Gómez
Guillermo Carvajalino Sánchez
Juan Francisco Lozano Ramírez

JUNTA DIRECTIVA

María Elisa Bernal Bueno
Néstor Ricardo Rodríguez Ardila
Carolina Calderón Guillot
Daniel Ricardo Uribe Parra
Guillermo Vargas Ayala
Eduardo Wills Herrera

DIRECCIÓN EJECUTIVA

Gerardo Andrés Hernández Montes

AUTORES / EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Sandra Ximena Martínez Rosas
Directora Programática
Iniciativas Sistema Político y Estado

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

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA



Calle 35 N° 24-19
PBX: +57 601 477 8282
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co
Bogotá, Colombia

Este documento es financiado por la Embajada de Suecia a través de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI). El contenido es responsabilidad exclusiva de Transparencia por Colombia y no refleja ni compromete el punto de vista de nuestros socios.

Paula Viviana Fierro Barreto

Coordinadora de Proyecto – Iniciativa de Reparación al Daño Causado por la Corrupción

Laura Daniela Ramírez Bueno

Profesional de Justicia y Sanción

Vivian Camila Correales García

Profesional de Reparación del Daño

CONSULTORES

Felipe Alejandro Galvis Castro
Felipe Andrés Moreno Salcedo

ORGANIZACIONES ALIADAS:

Corporación Región
Corporación Conciudadanía
Todos por Medellín
Veeduría Ciudadana al Plan Estratégico de la Comuna 6



Contenido

Presentación	6
Hoja de Ruta para la Reparación del Daño Causado por Corrupción para organizaciones de la sociedad civil	7
Organizaciones de la sociedad civil que aplicaron la Hoja de Ruta	8
1. Elementos clave para la aplicación de la hoja de ruta para la reparación del daño causado por corrupción	9
1. Autorreconocimiento de las víctimas de corrupción	10
2. Enfoque pedagógico y comunicacional	10
3. Acciones judiciales	11
4. Tasación de los daños	11
5. Enfoques diferenciales	12



Contenido

2. Tres organizaciones de la sociedad civil de antioquia: aplicación práctica de la Hoja de Ruta	14
Caso 1. Veeduría de la Comuna 6: Manipulación de la participación ciudadana en el proceso de planeación del desarrollo local de la Comuna 6.	16
Caso 2. Conciudadanía: Fortalecimiento de la producción agrícola de pequeños productores afectados por la emergencia del Covid-19 en 10 municipios del Oriente del Departamento de Antioquia	23
Caso 3. Todos por Medellín: Buen Comienzo, modalidad familiar.	31
3. Recomendaciones para la implementación de la Hoja de Ruta para la reparación de los daños causados por corrupción.	38
Referencias	42



Presentación

El proyecto 'Hacia un ejercicio del poder más transparente y responsable', financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, tiene como objetivo contribuir, desde la sociedad civil, a mejorar el control al ejercicio del poder público, de tal manera que sea más transparente, responsable y orientado al bien común y a la construcción de paz. Uno de los resultados esperados de este proyecto consiste en mejorar la comprensión e implementación de instrumentos para la visibilización de las víctimas y la reparación de daños causados por la corrupción.

Para aportar a este resultado, es importante profundizar en el trabajo impulsado por Transparencia por Colombia (en adelante TPC) para elaborar y socializar con diversos actores la Hoja de Ruta para la reparación del daño causado por corrupción (en adelante Hoja de Ruta), dirigida a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)¹. Este instrumento ha sido clave para que OSC puedan emprender acciones en busca de reparación del daño por corrupción. Tres organizaciones de Antioquia: Veeduría al Plan Estratégico de la Comuna 6 (Veeduría Comuna 6), Conciudadanía y Todos por Medellín (TPM); pusieron en práctica esta Hoja de Ruta para abordar casos de presunta corrupción que afectan derechos humanos (DDHH). Este proceso fue acompañado por TPC y Corporación Región.

En este documento se analizan los resultados obtenidos en la aplicación de la Hoja de Ruta por parte de OSC, y se identifican recomendaciones y lecciones aprendidas para que otras OSC implementen la Hoja de Ruta. Así, el documento se estructura de la siguiente forma: 1) Elementos clave para la aplicación de la Hoja de Ruta para la reparación del daño causado por corrupción; 2). Resultados de la aplicación de la Hoja de Ruta por tres OSC de Antioquia, que se presentarán a través de un cuadro los resultados de la caracterización y los elementos claves aplicados en los casos; 3) Recomendaciones para la implementación de la Hoja de Ruta por parte de otras OSC.

Adicional al documento se encuentran tres anexos correspondientes a los casos: i) Anexo. Veeduría de la comuna 6; ii) Anexo. Conciudadanía; ii). Anexo. Todos por Medellín.



El objetivo de este documento es inspirar para que otras OSC inicien el proceso de la aplicación de la Hoja de Ruta en busca de la reparación integral en casos concretos.

1. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/hoja-de-ruta-osc-dano-de-corrupcion/>



Hoja de Ruta para la Reparación del Daño Causado por Corrupción para OSC

Con el objetivo de mejorar la comprensión y aplicación de mecanismos de reparación para las víctimas de corrupción, en 2023 Transparencia por Colombia, con aportes de la Corporación Región elaboró la Hoja de Ruta para la Reparación del Daño por Corrupción. Esta Hoja de Ruta dirigida a OSC busca que, en casos de presunta corrupción, estas organizaciones tengan las herramientas para emprender acciones que visibilicen a las víctimas y promuevan medidas orientadas a la reparación integral de los daños ocasionados por la corrupción. El análisis y aplicación de la Hoja de Ruta se hizo sobre la base de presuntos hechos o indicios de corrupción, siendo conscientes de que la determinación de corrupción corresponde a las entidades competentes².

La Hoja de Ruta se compone de tres fases que pueden desarrollarse en cualquier orden, ya sea bajo el liderazgo de una sola organización o a través de la colaboración entre varias organizaciones sociales, con el objetivo de buscar la reparación. Cada fase se compone de pasos específicos para su aplicación, como se describe a continuación:



Fuente: elaboración propia de TPC

² Por indicios de corrupción se entenderá como: todo hecho o circunstancia conocida, del cual se infiere, por sí sólo o conjuntamente con otros, la existencia de otro hecho desconocido, mediante una operación lógica y/o de raciocinio. Para construir un indicio, debe existir (i) un hecho indicador, (ii) una regla de la experiencia que le otorga fuerza probatoria al indicio y (iii) un hecho indicado o conclusión. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia SP5451-2021 Radicación No.51920, primero (1) de diciembre de dos mil veintiuno (2021). M.P. Hugo Quintero Bernate



Organizaciones de la sociedad civil que aplicaron la Hoja de Ruta

En el año 2023, como se mencionó previamente tres OSC de Antioquia aplicaron la Hoja de Ruta para Reparación del Daño Causado por Corrupción. El proceso inició con la identificación de las capacidades de estas OSC para la puesta en marcha de la Hoja de Ruta. Cada una abordó un caso distinto en tres niveles territoriales del departamento: local, distrital y regional.



Rol de las OSC en la reparación del daño causado por la corrupción

Las OSC son actores fundamentales para la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción, siendo en muchas ocasiones voceros de quienes se han visto afectadas/os por la corrupción. En muchos casos también, son las mismas OSC las directamente afectadas por este fenómeno. Estas organizaciones abogan por el reconocimiento de derechos y participan activamente en la reparación de daños, fomentando la participación ciudadana y la denuncia de actos corruptos. También representan a las víctimas en procesos judiciales. Ese reconocimiento da alcance al artículo 13 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción

Aplicar la Hoja de Ruta permitió una comprensión más profunda de: 1) cómo la corrupción opera en diferentes niveles territoriales, y 2) cómo la corrupción afecta la garantía de DDHH. Por medio de la aplicación práctica de las fases de la Hoja de Ruta, fue posible aportar al fortalecimiento de capacidades de estas tres organizaciones, cada una con alcances, objetivos y enfoques diferentes:



Veeduría de la Comuna 6

Es un escenario y herramienta de participación ciudadana cuyo fin es promover el desarrollo integral de las/os habitantes de la Comuna 6 de Medellín. Esto se logra a través de la participación activa de la ciudadanía en la vigilancia y supervisión de la gestión de los recursos públicos, así como en la implementación de planes, programas y proyectos del Plan Estratégico (PDL) de la Comuna 6. Esta organización forma parte del Movimiento Ciudadano Anticorrupción.



Conciudadanía

Es una organización de la sociedad civil que enfoca su trabajo en algunos municipios y subregiones del Departamento de Antioquia (Oriente, Suroeste, Occidente) promoviendo la participación ciudadana para la construcción democrática e integral de territorios sostenibles, reconciliados y en paz. Tiene tres líneas estratégicas: democracia local y de género, ciudadanía ambiental y ecológica, y paz y reconciliación.



Veeduría de la Comuna 6

Es una organización que promueve la participación ciudadana para una gobernanza transparente y la protección de los intereses públicos. Realiza acciones sociales y legales para combatir la corrupción, proteger el patrimonio y los derechos de las/os habitantes, mediante iniciativas de formación, movilización ciudadana y acciones administrativas y judiciales. Su objetivo es garantizar la transparencia en la gestión de los recursos públicos y fortalecer el control social en el Distrito de Medellín.



1. Elementos clave **para la aplicación de** **la Hoja de Ruta para** **la reparación del daño** **causado por corrupción.**



Durante el proceso de aplicación de la Hoja de Ruta por las OSC, surgieron cinco elementos clave que permitieron analizar los hechos, acercarse a las víctimas desde la acción sin daño, identificar los daños causados por la corrupción, y determinar rutas y medidas de reparación más adecuadas para las víctimas y direccionar los esfuerzos en cada una de las fases de la Hoja de Ruta



1. Autorreconocimiento de las víctimas de corrupción

El autorreconocimiento de la calidad de víctima se refiere al proceso mediante el que una persona o grupo afectado por hechos de corrupción o violencia, desde una dimensión subjetiva, reconoce la experiencia vivida y el sufrimiento. A partir de este autorreconocimiento, se constituye el paso a la acción y a la participación en procesos sociales y políticos (Delgado M, 2015). El proceso de autorreconocimiento está ligado a la configuración de la subjetividad colectiva, donde la narrativa y el testimonio desempeñan un papel fundamental para que las víctimas puedan reconstruir su historia y demandar justicia. El autorreconocimiento no solo valida el sufrimiento individual, sino que también contribuye a una comprensión más profunda del problema, lo cual es esencial para avanzar hacia escenarios de reparación integral (Delgado M, 2015). Lo anterior implica que la víctima de corrupción:

- Reconozca el daño causado por el hecho de corrupción, ya sea directo o indirecto, y que este merece ser reparado.
- Acepte que su experiencia y sufrimiento son válidos, y que su condición de víctima es esencial para acceder a mecanismos de reparación y justicia.
- Asuma un rol activo en la búsqueda de reparación, incluyendo la participación en procesos de justicia y la búsqueda de una reparación integral por los daños causados.



2. Enfoque pedagógico y comunicacional

Implica la creación y aplicación de estrategias educativas y comunicacionales dirigidas a las víctimas de corrupción y a la ciudadanía en general, con el fin de generar conciencia sobre el impacto de la corrupción en los DDHH, y sobre las medidas para reparar los daños y prevenir su recurrencia. Las acciones de pedagogía están dirigidas a las víctimas y a la sociedad para señalar el impacto de la corrupción en los DDHH, el reconocimiento de las víctimas y su reparación integral. Igualmente, busca la divulgación y comunicación de información sobre casos específicos de corrupción a través de estrategias que conlleven movilización ciudadana y aumento de la visibilidad del impacto de estos casos.



3. Acciones judiciales

Las acciones judiciales son importantes para lograr verdad judicial, ofreciendo rutas y garantías para buscar la reparación en casos de corrupción. Para las tres OSC que aplicaron la Hoja de Ruta fue un reto la determinación de las acciones judiciales y/o administrativas. Esto debido a que, por un lado, aunque en el ordenamiento jurídico colombiano existen varias acciones judiciales o administrativas, no hay ninguna específica para buscar la reparación del daño por corrupción. Por otro lado, en la mayoría de los procesos asociados a corrupción, no hay una participación directa de las comunidades y personas³.

Pese a esto, el proceso de la Hoja de Ruta se revela como una herramienta clave de litigio estratégico que, por medio de acciones judiciales existentes: 1) busca la reparación integral a comunidades y personas afectadas por corrupción; pretende cambiar, reformar o promover soluciones a problemáticas de interés públicos relacionadas con hechos de corrupción; 3) busca remediar la injusticia estructural y prevenir nuevas afectaciones derivadas de hechos de corrupción (DEJUSTICA, 2022).



4. Tasación de los daños

La tasación de los daños y perjuicios causados por la corrupción es fundamental para lograr establecer los efectos y daños materiales e inmateriales causados. Pese a esto, hoy no hay una fórmula única que permita cuantificar daños, ya que esto dependerá de la información con la que se cuente. En el marco de la aplicación de la Hoja de Ruta, se hizo una aproximación metodológica basada en modelos econométricos que permitió contar con un estimado del daño generado⁴. Para ello, se adelantaron los siguientes pasos en cada una de las organizaciones:

1. **Punto de partida.** Aplicación de la metodología de Teoría del Cambio. A través de esta teoría se exploraron distintas formas en que la corrupción ha comprometido los recursos públicos, la calidad de los servicios, entrega de bienes y atención de los beneficiarios.
2. **Revisión inicial de documentos relacionados con los programas y proyectos con presunta corrupción.** Desde el inicio se revisaron documentos relevantes y asociados a los proyectos y programas a evaluar. Por ejemplo, los Planes de Desarrollo Local que contemplaban acciones para la entrega de insumos y bienes, así como para brindar asistencia técnica.

3 En Colombia hay diversas acciones judiciales (acciones penales, de reparación directa y populares), así como acciones de investigación administrativas ante la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y las Superintendencias. Pese a esto, hay desafíos en cuanto a la posibilidad de alcanzar escenarios de reparación integral para comunidades y personas. En muchos de estos escenarios, la participación de las partes afectadas sigue siendo limitada.

4 El resultado obtenido con esta metodología es una estimación del daño y el costo de la corrupción, ya que proviene de una muestra que permite realizar una aproximación. Esto se debe a que, en algunos casos, es complejo alcanzar a todas las víctimas y cuantificar todos los daños, además, el acceso a la información en muchas ocasiones es limitado.



3. **Elaboración de encuestas.** Se elaboraron encuestas dirigidas a las personas que iban a ser beneficiadas del programa o proyecto, con preguntas asociadas a las condiciones en las que se prestó un servicio, el tipo de bienes que se dejaron de recibir, y las percepciones de las consecuencias que pudo haber tenido un presunto hecho de corrupción.
4. **Aplicación de la encuesta.** Las OSC se acercaron a las víctimas de corrupción de cada uno de sus casos, para que diligenciaran la encuesta. (se procuró la acción sin daño y los enfoques diferenciales).
5. **Análisis de datos.** Se cuantificaron los daños económicos y sociales causados por la corrupción utilizando la Teoría del Cambio y Modelos de Equilibrio General Computable (MEGC)⁵, para valorar los daños en cada caso.

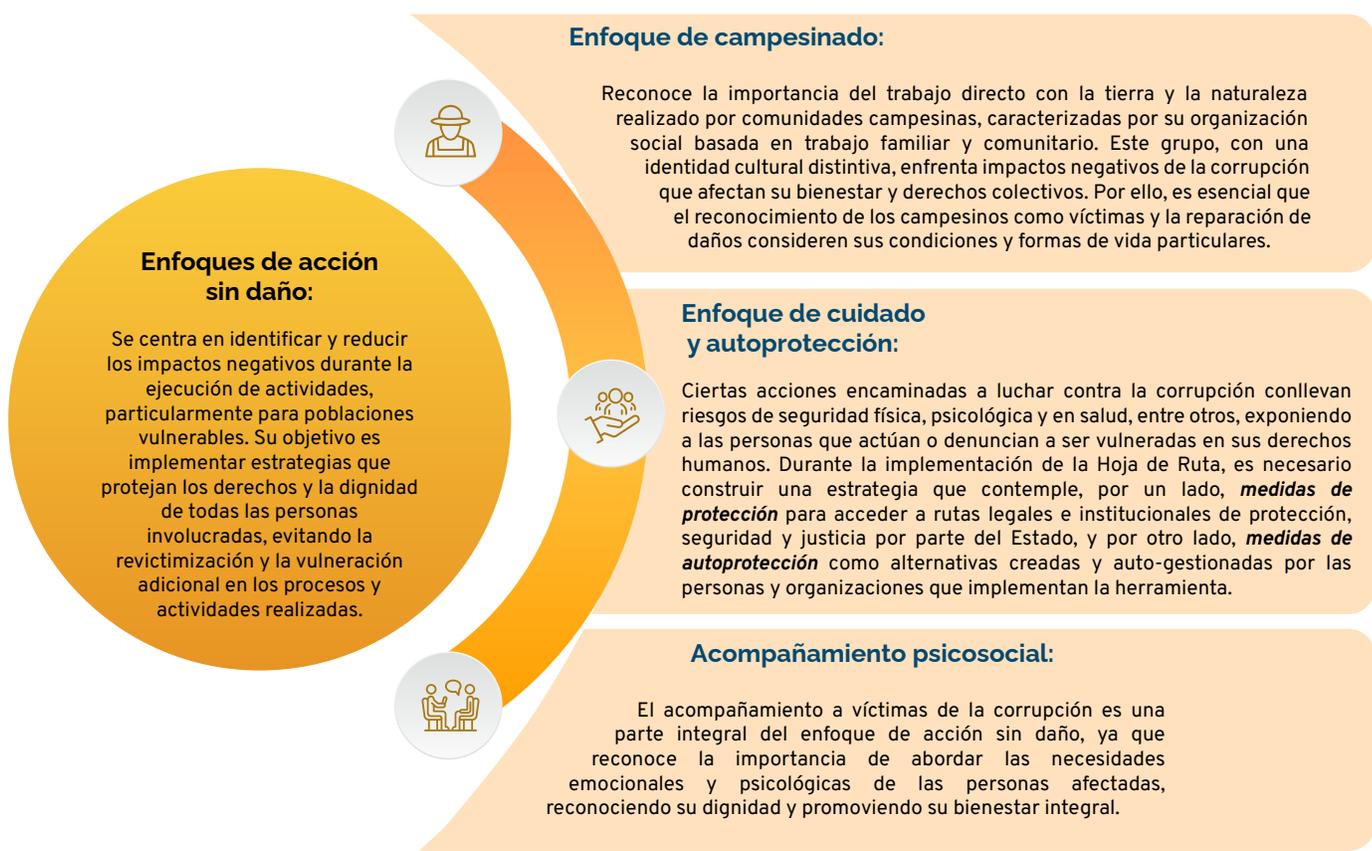


5. Enfoques diferenciales

El enfoque diferencial, es un método de análisis y acción que considera las diversas características, particularidades, sentidos, lógicas de vida, como lo son aquellas asociadas con género, sexo, etnia, orientación sexual, discapacidad, ubicación territorial, entre otras. En casos de corrupción, los enfoques diferenciales permiten identificar daños diferenciados que pueden ser experimentados por individuos o comunidades vulnerables, con ocasión a un hecho de corrupción.

El propósito de aplicar enfoques diferenciales es garantizar que las estrategias de intervención y reparación sean inclusivas y equitativas, adaptándose a las necesidades específicas de cada grupo, comunidad o persona. Esto implica, por ejemplo, desarrollar medidas que reconozcan y respondan a las vulnerabilidades particulares de mujeres, comunidades indígenas, personas con discapacidad, y otros grupos en situación de desventaja. Así, al integrar estas consideraciones en la formulación de medidas de reparación, se busca que esta sea más justa y efectiva. Los enfoques aplicados en cada este proceso, fueron los siguientes:

5 Los Modelos de Equilibrio General Computable (MEGC) analizan cómo los cambios en políticas o eventos afectan el equilibrio económico general, considerando las interacciones entre sectores y agentes económicos. Al usar estudios comparativos y análisis de correlación, los MEGC ayudan a evaluar los efectos económicos de eventos como la corrupción, modelando y cuantificando su impacto en diferentes sectores y en el bienestar económico y social.





2. Aplicación práctica de la Hoja de Ruta por tres organizaciones de Antioquia



A continuación, se detallan los aspectos relevantes de los casos analizados por las tres organizaciones en su proceso de aplicación de la Hoja de Ruta, presentando en cuadros la caracterización de cada uno, junto con los resultados obtenidos y el desarrollo de los elementos clave identificados durante la aplicación descritos en el acápite anterior. Así, estos se desarrollarán de la siguiente forma:

1. **Contexto:** Presentación de hechos relevantes del caso de análisis.
2. **Presuntos hechos de corrupción:** Se enunciarán algunos posibles hechos de corrupción relacionados en el caso.
3. **Tipo de corrupción:** Se determinará si es corrupción administrativa, política, judicial o privada. En los casos concretos se identifican los siguientes tipos de corrupción:
 - **Corrupción Administrativa:** es el abuso de poder por parte de un servidor público para conseguir un beneficio particular o a un tercero. Esto genera una afectación al interés colectivo porque perjudica los recursos públicos y la prestación de bienes y servicios por parte del Estado.
 - **Corrupción Política:** implica la manipulación de normas, instituciones y políticas en la asignación de recursos y financiamiento por parte de tomadores de decisiones. Estos, abusando de sus funciones y poder buscan mantener sus privilegios políticos y económicos.
4. **Vínculo entre corrupción y las vulneraciones a DDHH:** Se mencionará brevemente cual podría ser el vínculo entre los posibles hechos de corrupción y las vulneraciones a DDHH causadas a las víctimas.
5. **Víctimas:** Se relacionarán las víctimas de corrupción directas e indirectas de cada caso.
6. **DDHH Vulnerados:** Se mencionarán los DDHH que fueron presuntamente vulnerados por los hechos de corrupción.
7. **Daños:** Se enunciarán los daños de carácter material e inmaterial de las víctimas en los casos concretos. Recordemos que el daño es el perjuicio o menoscabo causado por la corrupción y que no debe ser soportado por la víctima. Así, el daño material es aquel que sufren las víctimas en sus bienes y recursos, lo que incluye el daño emergente, lucro cesante y pérdida de oportunidad. Por otro lado, el daño inmaterial corresponde al sufrimiento y aflicciones causados a las víctimas de carácter no pecuniario⁶.

6 Ver definiciones de los anexos de la Hoja de Ruta.



8. **Medidas de reparación:** Se enunciarán las medidas de reparación que las organizaciones identificaron en los casos para reparar a las víctimas. Recordemos que dentro de estas se encuentran: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición.
9. **Particularidades del caso:** Se mencionarán ciertos aspectos o detalles que se identificaron en cada uno de los casos, por ejemplo, algunos escenarios específicos o hallazgos importantes.

Los resultados que se describirán a continuación provienen de los documentos producidos por las OSC a lo largo del proceso, los espacios de reunión, entrevistas individuales y diálogos continuos con cada una de las OSC que aplicó la Hoja de Ruta⁷. Además, se complementa este análisis con los aportes hechos por la Corporación Región, como organización que apoyó este proceso directamente en el territorio.

Caso 1.

Veeduría de la Comuna 6: Manipulación de la participación ciudadana en el proceso de planeación del desarrollo local de la Comuna 6



1. Contexto general del caso

La Veeduría de la Comuna 6 identificó indicios de corrupción en el proceso de planeación local para el desarrollo en la Comuna 6, especialmente en la adjudicación de contratos para proyectos del Plan Estratégico (2017-2027) (PDL) y Presupuestos Participativos (PP)⁸. Derivado de ejercicios de control social de la Veeduría⁹, se concluyó que la manipulación de los escenarios de planeación participativa para el desarrollo, como el Consejo Comunal de Planeación (CCP) y la Asociación de Juntas de Acción Comunal (ASOCOMUNAL) se debe a un presunto “entramado de corrupción”. Este entramado monopolizó irregularmente la gestión de recursos públicos del territorio mediante contrataciones directas que benefician a sus miembros. Esto afectó la priorización de necesidades de los habitantes y sectores como grupos vulnerables, organizaciones sociales y comunitarias, Cultura, Educación Superior, Medio Ambiente, y Recreación – deporte.

La Veeduría a la Comuna 6, decidió aplicar la Hoja de Ruta al caso específico de la gestión de riesgos de desastres en la Quebrada la Cantera ubicada en la Comuna 6. Este caso está relacionado con el desbordamiento de la Quebrada el 30 de noviembre de 2021, en el cual se sospecha que la falta de gestión y mantenimiento posterior al evento podría haberse debido a una insuficiencia de recursos y esfuerzos ambientales, posiblemente influenciada por presunta corrupción. Esta situación habría contravenido el Plan de Desarrollo Local y el Plan de Acción Ambiental Local (PAAL) (Anexo: Caso Veeduría Comuna 6)¹⁰.

7 Los documentos referidos son los productos de los convenios suscritos con las organizaciones, así como de los contratos de prestación de servicio suscritos con consultores, lo cuales se mencionarán en las referencias.

8 Ver Plan Estratégico Comuna 6 - Doce de Octubre - 2017 - 2027 ¡Vivir Bien!

9 En 2019, la Veeduría en conjunto con TPC elaboró el informe “Control social con enfoque anticorrupción”, identificando factores de riesgo asociados a posibles hechos de corrupción en el proceso de planeación local.

10 Para mayor contexto del caso, encuentra información en el siguiente reportaje hecho por el periódico el Espectador.



2. Indicios de presuntos hechos de corrupción

Para el caso concreto se encontraron los siguientes indicios de presuntos hechos de corrupción, los cuales fueron identificados por parte de la Veeduría de la Comuna 6:

- Cooptación de escenarios de participación democrática del programa PDL y PP, concentrando la participación de un grupo pequeño de contratistas, excluyendo a las organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía para su participación.
- Posible orientación de recursos a través de contrataciones directas de forma discrecional y poco transparente hacia algunas fundaciones y actividades en particular. Se tiene conocimiento del uso de la modalidad de contratación directa de forma no excepcional, siendo la modalidad de contratación más recurrentes desde las instancias de participación.
- Se ha evidenciado que derivado de estos dos puntos, los procesos organizativos y proyectos de interés para la población de la localidad, se estén viendo rezagados, limitando los espacios de participación.
- La falta de atención tras el desbordamiento de la Quebrada La Cantera parece atribuirse a la insuficiente inversión y ejecución de recursos previamente asignados. En 2021, aunque existía un presupuesto de inversión de aproximadamente \$115 millones para el mantenimiento e intervención de las quebradas en la Comuna 6, no se iniciaron acciones de intervención, mantenimiento ni destaponamiento después del desastre. Esto dejó a la comunidad en una situación de emergencia continua. Durante los meses siguientes de 2021 y 2022, las familias afectadas se vieron obligadas a reparar sus viviendas y llevar a cabo algunas acciones de mantenimiento de la quebrada por su cuenta¹¹.
- Hay denuncias de personas, organizaciones sociales e incluso de dos ediles, que afirman que se han presentado hechos de corrupción en los ámbitos de participación de la comuna.

3. Tipo de corrupción

- Administrativa.
- Política.

4. Vínculo entre corrupción y las vulneraciones a DDHH

- Los presuntos hechos de corrupción, asociados con la cooptación de espacios de participación, han generado que distintas organizaciones sociales y habitantes de la comunidad no puedan ejercer ni ver garantizado su derecho a la participación ciudadana.
- Las organizaciones sociales locales se han desincentivado debido a la reducción de participación en espacios clave de discusión y decisión del Plan de Desarrollo Local.

11 Noticias y reportajes sobre desbordamiento de la Quebrada la Cantera en el Barrio Miramar.



4. Vínculo entre corrupción y las vulneraciones a DDHH

- Los posibles hechos de corrupción han fragmentado el tejido social de los vecinos de la comuna y las OSC, quebrantando relaciones y lazos de confianza históricos que fueron fundamentales para el desarrollo de la Comuna.
- Como consecuencia del desvío de recursos relacionados con posibles direccionamientos en la contratación pública, los residentes cercanos a la Quebrada la Cantera que se vieron afectados por el desbordamiento en noviembre de 2021, tuvieron que cubrir gastos asociados con la reparación de sus viviendas y con la realización de acciones de mantenimiento y restauración de la quebrada.

5. Víctimas

Directas

- Organizaciones sociales, incluida la Veeduría de la Comuna 6.
- Organizaciones de Acción Comunal (OAC): Juntas de Acción Comunal – Asociación de Juntas de Acción Comunal – ASOCOMUNAL 6 – como espacios de participación.
- Consejo Comunal de Planeación (CCP) Comité de vecinos de la Quebrada la Cantera Ubicada en la Comuna 6.

Indirectas

- Habitantes de la Comuna 6 que son beneficiadas/os de los proyectos contemplados en el PDL y PP, y cuyo acceso a bienes y servicios se ha visto perjudicado por el presunto hecho de corrupción. Aproximadamente 172.900 personas

6. Derechos vulnerados

- **Derecho colectivo a la moralidad administrativa:** funge como principio de la función pública y como derecho colectivo, haciendo referencia a la conducta ética que debe regir la actuación de los servidores públicos y las entidades del Estado en el ejercicio de sus funciones (*Constitución Política de Colombia, 1991, art. 209; Ley 489 de 1998, art. 3*).
- **Derecho a la participación ciudadana (desde una dimensión individual y colectiva):** establece que todos los ciudadanos tienen el derecho de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. (*Constitución Política de Colombia, 1991, art. 103; Ley 1757 de 2015*).
- **Derecho al medio ambiente sano (para las familias afectadas de la Quebrada la Cantera):** asegura que todas las personas tienen derecho a disfrutar de un ambiente sano (*Constitución Política de Colombia, 1991, art. 79*)¹².
- **Derecho a la seguridad y prevención de desastres:** todos los residentes en el país frente a posibles o inminentes alteraciones, daños graves, o significativa desestabilización de las condiciones normales de vida causadas por fenómenos naturales y efectos catastróficos de la acción accidental del hombre, que demanden acciones preventivas, restablecedoras, de carácter humanitario o social, constituyéndose en un derecho de naturaleza eminentemente preventiva (*Ley 472 de 1998 y sentencia T- 390 de 2018*)

12 Posee también una faceta individual, en la medida en que es imprescindible para el desarrollo de un proyecto de vida digno para cada persona. Como derecho colectivo, su naturaleza es difusa, lo que significa, básicamente, que cada persona lo disfruta, sin exclusión de las demás. Como derecho individual se materializa en la defensa del entorno inmediato de cada persona y es una condición de vigencia de otros derechos fundamentales, especialmente, la salud y la vida (Sentencia SU-217 de 2017).



7. Daños

Daños materiales generales:

- Daño emergente causado por los gastos económicos asumidos por las organizaciones sociales y comunitarias para desarrollar sus actividades y atender las necesidades de la comunidad.

Daños materiales en el sub caso de la Cantera:

- Daños en las viviendas y enseres de los habitantes del sector de la Quebrada la Cantera, además de los costos de atención de la emergencia y mitigación del riesgo.
- Costo económico que tuvo que ser asumido por los habitantes del sector de la Quebrada la Cantera debido a limitaciones durante la emergencia que dificultaron su asistencia a trabajos y emprendimientos.
- Lucro cesante de las familias de la Cantera por no poder desarrollar sus actividades económicas por atender la emergencia del desbordamiento de 2021.

Daños inmateriales:

- Afectaciones al derecho a la participación de las organizaciones y habitantes de la Comuna 6 debido a la cooptación de espacios participativos, debilitando el proceso histórico de planeación del desarrollo en la Comuna 6.
- Debilitamiento en la capacidad de agencia de las organizaciones sociales.
- Deterioro en el tejido social de los habitantes, así como de los lazos de confianza entre las organizaciones sociales y comunitarias.
- Debilitamiento en la capacidad institucional de la Comuna 6 para influir en los procesos políticos y de planeación a nivel distrital, departamental y nacional.

8. Medidas de reparación

Medidas de reparación del daño inmaterial

- Restablecimiento del proceso de participación y de desarrollo del PDL y PP. (Satisfacción y garantía de no repetición)
- Mayor participación y acceso efectivo por parte de las organizaciones y la población en torno a la gestión de los recursos del PP y PDL en la Comuna 6. (Satisfacción y garantía de no repetición)
- Diagnósticos por parte de la administración distrital que analicen el estado actual de las organizaciones y sectores que históricamente han buscado incidir en la planeación participativa en el territorio, y la implementación de acciones para la recuperación y fortalecimiento del tejido social. (Satisfacción y garantía de no repetición)



8. Medidas de reparación

- Reestructuración de la ruta del Plan de Desarrollo Local y Presupuesto Participativo, concretamente el Acuerdo 028 de 2017 y el Decreto 0146 de 2022, para evitar la “polimembresía” y los conflictos de interés que afectan la contratación y buscar que todo este escenario se armonice con la Política Pública de Participación Ciudadana. (Satisfacción y garantía de no repetición)
- Acciones de rehabilitación física y emocional dirigidas a las personas afectadas por el desbordamiento de la Quebrada La Cantera. (Rehabilitación)
- Promoción de programas de fomento económico para las familias afectadas de la Cantera. (Satisfacción)
- Rehabilitación del tejido social afectado.

Medidas de indemnización o de carácter pecuniario

- Indemnización por los costos asumidos por las familias de la quebrada la Cantera después del desbordamiento.

9. Particularidades del caso.

- Para el análisis del caso, la Veeduría de la Comuna 6 hizo un análisis histórico de la participación ciudadana en la Comuna 6, elaborando líneas de tiempo que evidencian el cambio en el proceso de participación local y la incidencia de la corrupción en este.
- La Veeduría de la Comuna 6 y demás víctimas del caso, priorizan el daño inmaterial causado sobre la participación ciudadana, el proceso histórico y base social de la Comuna, así como la capacidad de agencia de las OSC del territorio.
- El ejercicio de aplicación de la Hoja de Ruta, promovió el encuentro entre varias organizaciones locales que venían con relaciones rotas, facilitando el restablecimiento del tejido social para el desarrollo comunitario.



10. Elementos clave de la aplicación de la Hoja de Ruta

Autorreconocimiento

Para que los habitantes de la Comuna 6 se autorreconocieran como víctimas de corrupción, fue importante entender su conexión con el territorio y el proceso de planificación local. La Veeduría de la Comuna 6 facilitó este autorreconocimiento promoviendo la comprensión del concepto de “víctima de la corrupción” y reflexionando sobre cómo el “entramado de corrupción” había afectado a las



organizaciones y residentes, a través de encuentros y conversaciones colectivas. Este proceso generó conciencia sobre la historia de la planificación y el desarrollo de la Comuna 6, y las afectaciones al patrimonio colectivo de las organizaciones en la planificación local, sensibilizando a residentes y organizaciones y proporcionando herramientas para defender sus intereses y buscar la reparación de los daños causados.



Enfoque pedagógico y comunicativo

La Veeduría de la Comuna 6 enfocó sus esfuerzos en desarrollar acciones comunicativas y pedagógicas dirigidas a organizaciones, residentes de la Comuna 6 y ciudadanos en general. El objetivo era generar conciencia sobre el impacto de la corrupción en el territorio. Utilizó medios físicos y digitales para comunicar que en la Comuna 6 se han robado el derecho a la participación y se ha sufrido corrupción¹³. Este proceso se desarrolló entre julio y noviembre de 2023, incluyendo encuentros individuales de la Veeduría 6 con organizaciones, colectivos, líderes y la comunidad en general para dialogar sobre los efectos negativos de presunta corrupción en la comuna, seguido por una sesión colectiva en una Mesa de Víctimas. Durante este periodo se realizó una jornada de cartelismo en la comuna y la socialización del caso de la Comuna 6 en la Plazoleta del Centro Administrativo La Alpujarra de Medellín¹⁴.

También se publicaron piezas pedagógicas en redes sociales y medios comunitarios, incluyendo dos Vox Pop y tres cuñas radiales en la emisora comunitaria Zona Radio 88.4 FM. Adicionalmente, se produjeron videos con líderes locales y se realizó una intervención en el Concejo Distrital de Medellín el 14 de noviembre de 2023. Estas acciones, junto con el programa radial “Sobre la Mesa”, visibilizaron y sensibilizaron a la comunidad sobre los efectos negativos de la corrupción en la Comuna 6.

Se lograron tres avances significativos: i) visibilización del caso, lo cual permitió que el caso recibiera atención institucional y empezara a ser investigado, conllevando así a una denuncia formal en la Personería de Medellín; ii) recomposición del tejido social mediante espacios educativos y de denuncia, que facilitaron la reflexión colectiva y la movilización comunitaria en la búsqueda de la reparación de los daños generados por la corrupción en el caso; e iii) intervención de la Veeduría en el Consejo de Medellín donde se debatió públicamente el caso de presunta corrupción y los derechos vulnerados, logrando una mayor atención y discusión en el ámbito institucional del caso de la Comuna 6.

13 Campaña digital del Corruptionario: En la comuna 6 nos robaron la participación.

14 Jornada de cartelismo de la campaña contra la Corrupción en el caso de la Comuna 6.



Acciones judiciales



Se determinó que las consecuencias negativas de los posibles actos de corrupción afectaron **colectivamente** los derechos de las organizaciones y habitantes del territorio¹⁵. Por esto, se decidió que una acción de carácter colectivo como la acción popular, podría garantizar derechos como la defensa del patrimonio público y la moralidad administrativa. Para tal fin, se está recibiendo apoyo por parte de la Personería de Medellín, y se ha puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación.

Tasación de los daños



Para tasar los daños causados por corrupción fue importante considerar los resultados de un estudio dirigido a organizaciones y residentes de la Comuna 6, junto con variables de inversión presupuestal en Medellín¹⁶. Para lograrlo, se partió del análisis de la teoría del cambio, para identificar en qué punto la corrupción tuvo incidencia en el proceso de participación local. Así, inicialmente se hizo una revisión de documentos relevantes como informes de auditoría y el mismo Plan Estratégico de la Comuna 6.

Posteriormente, con el apoyo de una consultoría, se elaboró una **encuesta** con muestra aleatoria, que permitiera identificar la significancia y representatividad de las personas que habrían sido afectadas por la corrupción. Se hicieron preguntas

15 El daño colectivo por corrupción afecta los intereses o derechos de un grupo o comunidad debido a un mismo hecho corrupto. (Transparencia por Colombia, 2022, pag.35)

16 Como parte de la propuesta de tasación de daños en el caso, concretamente se contemplaron las siguientes variables: i) Inversión presupuestal localizada, la cual en los términos administrativos de la Alcaldía de Medellín, corresponde a las ejecuciones con recursos propios del municipio, Sistema general de participaciones SGP, Sistema general de regalías SGR y otras fuentes de inversión; ii) la inversión presupuestal ciudad, que está relacionada con temas tales como seguridad, convivencia y garantía de derechos para poblaciones de especial protección constitucional; iii) la inversión presupuestal participativa; y iv) el costo beneficio de la inversión participativa.



para caracterizar a los afectados, determinar cómo se afectó la participación ciudadana, y conocer la percepción de los habitantes respecto de la ejecución de las acciones del Plan Estratégico de la Comuna 6.

Se recolectaron 167 encuestas entre los habitantes la comuna. Después de esto, se implementó el MEGC, que se enfocó en: i. Costo de la corrupción calculando costos directos e indirectos: económico, social y institucional; ii. Impacto económico: buscando medir cómo la corrupción afecta a sectores específicos de la economía y a indicadores económicos. Se considera la afectación en DDHH y en la competitividad económica. A partir de esto, se hizo un análisis a partir del modelo econométrico de MEGC en donde se analizaron variables asociadas con: i. inversión presupuestal localizada, inversión presupuestal ciudad, inversión social participativa.

Derivado del análisis del de los costos alternativos, frente a la mitigación de riesgos se concluyó un costo alterativo de COP \$ 1.333 millones, ya que las emergencias de 2019 y 2021 generaron gastos de COP \$ 4.000 millones que no fueron totalmente cubiertos por la inversión realizada. Con respecto al sector de participación ciudadana, debido a la contratación por menor cuantía, el presupuesto participativo de COP \$ 60.342 millones sufrió una afectación del 13% (CO \$ 7.641 millones), resultando en un costo evitado de COP \$ 4.561 millones. Así, la falta de mitigación del riesgo y los costos evitados en participación ciudadana llevaron a un daño individual de aproximadamente COP \$ 53.000 por habitante. Así mismo, se estima un daño colectivo de COP \$ 10.327 millones debido a la contratación por menor cuantía y la pérdida generalizada de recursos¹⁷.

Caso 2.

Conciudadanía: Fortalecimiento de la producción agrícola de pequeños productores afectados por la emergencia del Covid-19 en 10 municipios del Oriente del Departamento de Antioquia



1. Contexto general del caso

Conciudadanía realizó una investigación preliminar que reveló posibles irregularidades en la contratación y ejecución de proyectos financiados por el Sistema General de Regalías (SGR) en el Oriente Antioqueño, durante el periodo 2019-2023. El análisis arrojó que podía haber indicios de corrupción que incidía en la ejecución del patrimonio público y en la ejecución de los recursos del SGR, impactando cerca de 23 municipios y 79 proyectos en áreas como agricultura, educación, infraestructura y protección social.

Con la aplicación de la Hoja de Ruta, se hizo una focalización en un proyecto agrícola, denominado *fortalecimiento de la producción agrícola de pequeños productores afectados por la emergencia del Covid-19* en 10 municipios del Oriente del Departamento de Antioquia¹⁸. El proyecto consta de tres componentes: 1. Compra y entrega de insumos, equipos e implementos a 800 agricultores; 2. Asistencia técnica agrícola; 3. Interventoría técnica, administrativa, legal, ambiental y financiera del proyecto. Esto buscaba compensar los efectos de la pandemia de la Covid 19, a través de la entrega de insumos agrícolas y asistencia técnica, estimado entre \$ 3.700.000 y \$ 8.300.000, por núcleo familiar. Las líneas productivas priorizadas fueron: caña, café, frijol, cacao, plátano y tomate.

17 Las estimaciones salieron de las encuestas realizadas por la consultoría de TPC y la información a la que se tuvo acceso. Se precisa que son estimaciones sobre lo que se dejó de invertir en participación ciudadana, presuntamente por posibles hechos de corrupción en los escenarios de participación.

18 Alejandría, Cocorná, Concepción, Granada, Marinilla, El Peñol, San Carlos, San Francisco, San Luis y San Rafael.



2. Indicios de presuntos hechos de corrupción

- Procesos de contratación cuyo fin último es satisfacer intereses particulares como parte de escenarios de procesos electorales.
- En un contrato para la ejecución del proyecto, se adjudicó un contrato a favor de un pequeño comerciante para suministrar productos que superan los valores de 6.000 millones de pesos. Este pequeño comerciante, de acuerdo con los documentos del proceso contractual y estudios previos, no contaba con las capacidades técnicas, de capital humano y financieros para cumplir con la ejecución de este contrato.
- Se identificó que uno de los contratos se realizó con una empresa cuyo objetivo principal es la construcción de obras civiles.
- En el SECOP no se encuentran documentos que den cuenta de ampliaciones, modificaciones u otrosíes, sin embargo, se evidencia la radicación de facturas de cobro y de pagos hechos.
- Se evidenció manipulación en el estudio de mercado, orientada a elevar el valor del presupuesto del contrato a celebrar, lo cual se reflejó en dos ajustes de precios. Esto ocasionó que se dejaran de comprar insumos importantes o que las cantidades fueran significativamente menores.
- Los pequeños agricultores informaron que se les hizo firmar actas de asistencia técnica sin haber recibido ninguna visita del personal técnico.
- Se presentaron retrasos en las entregas, por lo que, cuando estas finalmente se realizaron, los insumos (como elementos de bioseguridad y para el cultivo) ya no eran útiles para los campesinos.
- Se identificó una contratación no relacionada con los componentes del proyecto, específicamente para la producción de videos cortos para redes sociales. En este contrato se especificaban actividades como el uso de recursos de animación gráfica para resaltar datos y cifras, generando un mayor impacto visual y facilitando la atención y recordación; además de la creación de un banco de fotografías.
- En la primera interventoría realizada por la Universidad de Antioquia, se envió un oficio a la Gobernación alertando sobre un posible incumplimiento del proyecto, debido a la falta de actas de registro de visitas y al escaso avance en el acompañamiento. Sin embargo, en la segunda interventoría se reportó la verificación de 2,400 actas y 800 actas de entrega de insumos, sin que se encontraran inconsistencias entre los insumos contratados y pagados al contratista y los efectivamente entregados a los beneficiarios. Resulta llamativo que estas conclusiones contradicen las entrevistas realizadas a los beneficiarios, quienes indicaron que el número de visitas de asistencia técnica fue mucho menor.
- Se evidencian presupuestos ejecutados, pero no hay certeza sobre su destinación específica.
- Muchas de las familias beneficiarias manifestaron que no recibieron toda la asistencia técnica prometida, que no les quedó claro qué beneficios obtendrían y que no recibieron la totalidad de los insumos.

3. Tipo de corrupción

Administrativa.



4. Vínculo entre corrupción y las vulneraciones a DDHH

- Derivado de los presuntos actos de corrupción mencionados previamente, no hubo una entrega oportuna de insumos ni de la asistencia técnica que debía ser proporcionada a los campesinos durante la pandemia. Según varios testimonios de las personas beneficiarias, el apoyo llegó mucho después, por lo que ya no representaba una ayuda efectiva en el momento crítico de la pandemia.
- Asimismo, la falta de información clara sobre el proceso y los criterios de selección limitó la participación de los beneficiarios en el proyecto, afectando su derecho a recibir información y a participar en la gestión de los recursos destinados a ellos.
- Las familias manifestaron que, en ocasiones, se les hacía firmar actas de entrega completas cuando habían recibido menos insumos, así como actas de asistencias técnicas que no se habían llevado a cabo. Respecto a esto, las familias afectadas expresaron que estas acciones también habían menoscabado su honra y buen nombre.
- Se realizaron entregas de bienes que no correspondían a las actividades productivas de los beneficiarios, lo que representó una pérdida de oportunidad para aquellos que realmente lo necesitaban.
- La afectación por la corrupción se manifiesta en la perpetuación de desigualdades y en el creciente nivel de desconfianza hacia las instituciones. Los problemas de gestión y la falta de transparencia no solo han exacerbado las dificultades de los pequeños productores, sino que también han ampliado la brecha entre los beneficiarios y las oportunidades de recuperación económica, especialmente en un contexto como la pandemia de COVID-19.

5. Víctimas

Directas

- 800 familias beneficiarias del proyecto ubicadas en Alejandría, Concepción, Cocorná, San Carlos, San Rafael, San Luis, Granada, El Peñol, Marinilla y San Francisco (80 familias en cada municipio), en las líneas productivas del proyecto que son: cacao, café, caña, frijol, papa, plátano y tomate.

Indirectas

- El campesinado del Oriente Antioqueño.
- Consumidores de los productos que generan las 800 familias.
- Los comerciantes distribuidores.

6. Derechos vulnerados

- **Derecho a la moralidad administrativa:** funge como principio de la función pública y como derecho colectivo, haciendo referencia a la conducta ética que debe regir la actuación de los servidores públicos y las entidades del Estado en el ejercicio de sus funciones (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 209; Ley 489 de 1998, art. 3).
- **Derecho al acceso a la información pública:** garantiza que todas las personas puedan solicitar y recibir información completa, veraz y oportuna en posesión o bajo control de los sujetos obligados, con excepciones limitadas y proporcionales establecidas por la ley o la Constitución (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 74, Ley 1712 de 2014, art. 4).



6. Derechos vulnerados

- **Dignidad humana:** es un principio fundamental en la Constitución Política de Colombia, asegurando que todas las personas sean tratadas con respeto y valor inherente, y que todas las acciones del Estado y los particulares respeten esta dignidad. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 1) .
- **Derecho a la honra y buen nombre:** garantizar la adecuada consideración o valoración de una persona frente a los demás miembros de la sociedad, ante la difusión de información errónea o la emisión de opiniones tendenciosas que producen daño moral tangible a su titular. Así mismo, está dirigido a proteger la reputación o el concepto que de un sujeto tienen las demás personas, ante expresiones ofensivas e injuriosas, o la propagación de informaciones falsas o erróneas que distorsionen dicho concepto. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 15 y 21)
- **Derecho a la seguridad alimentaria:** la dimensión colectiva del derecho de todos a la alimentación adecuada, suficiente y de calidad, y también como el derecho de cada uno a acceder a los alimentos que satisfagan las necesidades y la calidad de vida digna de todo sujeto (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 65; y sentencia C- 300 de 2021).
- **Derechos colectivos del campesinado:** respaldado en el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia, y el Acto Legislativo 001 de 2023 que reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional, fortaleciendo así la protección de sus derechos colectivos. (Acto Legislativo 001 de 2023, Constitución Política de Colombia, 1991, art. 64)

7. Daños

Daños materiales:

- Costos adicionales que tuvo que asumir cada núcleo familiar por los insumos no entregados.
- Lucro cesante derivado de no recibir ingresos por la falta de entrega de los insumos a tiempo y de la asistencia técnica.
- Pérdida de oportunidad para cada beneficiario en un estimado de COP \$ 8.8 millones. Es decir, los beneficiarios dejaron de recibir un total de COP \$ 532 millones que habían sido previstos y necesarios para su desarrollo agrícola, debido a la ejecución deficiente del proyecto.

Daños inmateriales:

- Las familias beneficiarias se sintieron vulneradas en su derecho a la honra y al buen nombre debido a que sus nombres fueron utilizados en documentos y procesos públicos contractuales que se llevaron a cabo de manera irregular y sin la debida verificación de los requisitos legales.
- Pérdida de confianza en la capacidad de realizar acciones de control social efectivas debido a la ineficacia y falta de resultados tangibles de los mecanismos de supervisión y control.
- Erosión de la confianza y legitimidad de las instituciones responsables de la gestión pública y recursos en el Oriente Antioqueño.



8. Medidas de reparación

Conciudadanía y las víctimas del caso identificaron las siguientes medidas que pueden aplicarse al caso:

Medidas de reparación del daño inmaterial identificadas

- Sancionar a todos los actores involucrados (agentes del Estado y contratistas) en el hecho de corrupción, a través de medidas disciplinarias, penales, pecuniarias y comerciales (en el caso de las personas jurídicas). Esto, a través de los procesos disponibles en las entidades encargadas. (Satisfacción y garantía de no repetición)
- Trazar una ruta de atención y acompañamiento, que se centre en caracterizar a las familias beneficiarias para identificar si sus necesidades fueron mitigadas o resueltas con el proyecto y plantear unas acciones que busquen dar respuesta a las mismas, y a otros daños generados. (Rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición)
- Desarrollar una ruta pedagógica que busque afianzar e integrar conocimientos en las comunidades del Oriente Antioqueño, en materia de control social, veeduría, mecanismos de participación ciudadana y acerca de las competencias de los entes de control frente a hechos de corrupción. (Satisfacción y garantías de no repetición).

Medidas de reparación del daño material identificadas

- Indemnizar a las víctimas con insumos y recursos monetarios que consideren los daños ocasionados a raíz del hecho de corrupción.

9. Particularidades del caso.

- Se evidenció que la corrupción no solo impactó la administración y gestión de recursos pública, sino que también exacerbó la vulnerabilidad de las comunidades campesinas, ya históricamente marginadas y sometidas a violencia estructural.
- Los contratos analizados se refieren a la ejecución de los recursos del proyecto en el marco de la pandemia generada por el virus SARS-COV-19.
- Se trata de recursos del Sistema General de Regalías, provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables, cuya disposición es coordinada entre las entidades territoriales y el gobierno nacional.
- Los efectos de la corrupción variaron según las características locales de los 10 municipios donde se ejecutó el proyecto, por lo que era importante contar un enfoque territorial.
- Se resaltó el riesgo de que las poblaciones vulnerables sean instrumentalizadas para actos irregulares, lo que puede llevar a escenarios de revictimización y a agravar las condiciones de desigualdad de estas comunidades.
- La OSC decidió no interponer alguna acción de carácter judicial sobre el caso y enfocar su labor a las acciones de carácter no judicial, es decir, promoción del control ciudadano, y el enfoque pedagógico y comunicacional.



10. Elementos clave de la aplicación de la Hoja de Ruta

Autorreconocimiento de las víctimas de corrupción

El autorreconocimiento de las víctimas se llevó a cabo a través de encuentros subregionales entre líderes comunitarios y miembros de las Juntas de Acción Comunal del Oriente Antioqueño, quienes compartieron sus experiencias en relación con este caso. Estos encuentros garantizaron la inclusión de diversidad de experiencias y perspectivas, destacando la importancia del contexto campesino y las características territoriales, económicas y culturales en el proceso de autorreconocimiento. Durante este proceso, se consideraron dos aspectos primordiales: 1) la importancia de cuidar los recursos públicos como responsabilidad ciudadana fundamental para protección de los DDHH; y 2) la necesidad de abordar el vínculo entre corrupción, los daños que causa y vulneración de derechos vulnerados, en relación con el contexto identitario y territorial del Oriente Antioqueño.

El proceso de auto reconocimiento generó tres reflexiones clave: i) el daño por corrupción no siempre es evidente y requiere reflexión colectiva específica; ii) se facilitó el entendimiento de su condición de víctimas, mediante el ejercicio pedagógico sobre corrupción, DDHH y la reparación de los daños causados, enfatizando el rol las organizaciones en este proceso; y iii) reconocer al campesinado como una población de especial protección, que destaca la importancia de los enfoques diferenciados para la comprensión de las víctimas de corrupción.



Enfoque pedagógico y comunicacional

Conciudadanía desarrolló cuatro encuentros pedagógicos subregionales entre septiembre y noviembre de 2023, reuniendo a líderes comunitarios, miembros de Juntas de Acción Comunal y otros actores locales, para dialogar sobre los efectos de la corrupción en los DDHH y el control social. En noviembre de 2023, se celebró un evento de cierre con los líderes y lideresas que participaron en la estrategia pedagógica, donde se presentaron los hallazgos del caso a representantes de entes de control, personeros, concejales electos y víctimas. También se entregó un plegable con una infografía que resumía los principales hallazgos del caso para su difusión en los territorios del oriente Antioqueño.

A nivel comunicativo y audiovisual¹⁹, se desarrolló entre octubre y noviembre de 2023 la campaña “**NO SON REGALOS, SON REGALÍAS**” “**CUIDAR LO PÚBLICO ES CUIDAR TUS DERECHOS**”, que incluyó la creación de cinco piezas gráficas y cuatro podcasts protagonizados por el personaje Demócrito²⁰. Esto explicaba de forma clara cómo la corrupción afecta los DDHH y la importancia del control social. Este material se difundió en redes sociales y medios radiales locales, logrando sensibilizar a la comunidad sobre su papel en la vigilancia de la gestión pública y la reparación del daño causado por la corrupción.

19 En el marco de la estrategia de comunicaciones, se creó, por el lado, el podcast Cuidar lo público es cuidar tus derechos que abordó los conceptos más importantes para comprender la reparación de los daños causados por la corrupción abordados en la Hoja de Ruta: Spotify, con la finalidad de explicar la importancia del control social para la reparación de los daños.

20 Campaña audiovisual de Demócrito: El control social y su importancia para prevenir la Corrupción.



Hacer control social es un derecho que tenemos todas las personas de este país y es obligación de las entidades públicas y funcionarios entregar toda la información sobre lo que hacen con los recursos públicos.



Además, de responder de manera oportuna y clara lo que les solicitamos.

#NoSonRegalosSonRegalías



Acciones judiciales

Conciudadanía decidió no interponer acciones legales inmediatas en el caso, priorizando acciones pedagógicas y comunicacionales para promover el control ciudadano. No obstante, en una de las consultorías realizadas por TPC, se exploró la posibilidad de acudir a instancias disciplinarias y fiscales con el objetivo de poner en conocimiento las irregularidades detectadas y activar mecanismos de control y sanción. Esto también busca fomentar una respuesta que garantice la rendición de cuentas y la protección de los derechos de las comunidades afectadas por el presunto hecho de corrupción.



Tasación de los daños

Para llevar a cabo la tasación de los daños, Conciudadanía realizó un análisis contractual de los proyectos priorizados para el ejercicio contrastando con las de rendiciones de cuentas de la Gobernación de Antioquia, especialmente para el año 2021. Esto permitió identificar inconsistencias e irregularidades en la ejecución del proyecto. Posteriormente, con el apoyo de una consultoría de TPC, se elaboró una encuesta que ayudó a caracterizar a los campesinos víctimas de corrupción y a comparar la asistencia técnica prometida con la realmente recibida.

Se recolectaron encuestas de 24 familias, distribuidas de manera uniforme en cada municipio afectado, procurando que se representara una línea productiva (caña, café, frijol, cacao, plátano y tomate). Con esta información se dio paso al análisis bajo el



MEGC, que constaba de tres etapas de análisis: i) identificación de los costos asociados a la corrupción la estimación de los costos alternativos y el cálculo de los costos evitados²¹. Se concluyó que del presupuesto inicial de COP \$ 7.159.440.600, hubo una diferencia del 11,15% en la ejecución presupuestal, lo cual constituye un costo real evitado posiblemente por corrupción de COP \$ 798.766.793. Así mismo, se estimó que, frente a asistencia técnica, los costos evitados suman COP \$133.012.769, que equivalen al valor de asistencia técnica no proporcionada, afectando a aproximadamente 160 personas (39% de la población objetivo). Ahora bien, frente al daño individual del total de las familias que iban a ser beneficiarias se estimó:

Línea productiva	Cacao	Café	Caña	Frijol	Papa	Plátano	Tomate
Beneficiarios estimados sin asistencia técnica	47	23	113	51	27	35	16
Daño individual estimado	\$ 886.677	\$ 1.887.162	\$ 833.205	\$ 878.355	\$ 893.446	\$ 290.943	\$ 887.534



Enfoque diferencial

Se abordó enfoque diferencial del campesinado, una población de especial protección constitucional.²² . Se analizó cómo el fenómeno de la corrupción puede afectar de manera diferenciada a las comunidades campesinas, que históricamente han enfrentado condiciones de vulnerabilidad y violencia estructural. Se reveló que las irregularidades incluyeron incumplimiento de los objetivos de asistencia técnica y apoyo, y también debilitaron la capacidad productiva y la sostenibilidad de las actividades agrícolas durante la emergencia sanitaria por COVID-19. Esta situación agravó la crisis económica y social de los campesinos.

21 Esto de acuerdo con el Modelo de Equilibrio General Conmutable.

22 El Acto Legislativo 01 de 2023 reconoció al campesinado como sujeto de derechos y protección especial, mantiene un vínculo singular con la tierra, enfocado en la producción alimentaria para asegurar la soberanía alimentaria. Su identidad se caracteriza por formas de territorialidad, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales distintivas.



Caso 3.

Todos por Medellín: Buen Comienzo, modalidad familiar.



1. Contexto general del caso

En marzo de 2021, Todos por Medellín denunció ante la FGN irregularidades en la contratación del programa Buen Comienzo durante el período de pandemia en 2020, en la ciudad de Medellín. Este programa, que aún sigue vigente, tiene como objetivo proporcionar servicios de salud y nutrición a madres gestantes, lactantes y niños de cero a dos años. La denuncia señalaba presuntos actos de corrupción en la firma y ejecución del contrato para la ejecución del correspondiente programa social²³.

En este caso están involucrados la exsecretaria de Educación de Medellín, la exdirectora técnica de Buen Comienzo y el representante legal de la organización contratista, Colombia Avanza.

El proceso penal que está en curso es por los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, interés indebido en la celebración de contratos y peculado por apropiación a favor de terceros. En noviembre de 2023 durante la audiencia de acusación, Todos por Medellín solicitó al juez de conocimiento, representar a dos madres como víctimas de la presunta corrupción, con base en los perjuicios que sufrieron por la no entrega de los alimentos y la falta de asistencia técnica por parte del equipo interdisciplinario del programa. Además, solicitó ser reconocida como organización perjudicada²⁴ en el caso, debido a las implicaciones que generó el denunciar irregularidades del programa, así como por su papel de veedora en el ejercicio del control social en beneficio del interés público. El juez aceptó a Todos por Medellín como víctima, pero no a las madres. No obstante, esta decisión fue apelada y en febrero de 2024 el Tribunal Superior de Medellín revocó el reconocimiento de víctima a la organización. A pesar del proceso penal en curso, Todos por Medellín decidió aplicar la Hoja de Ruta para reparar el daño por corrupción, complementando su acción penal con acciones pedagógicas y comunicativas.

2. Indicios de presuntos hechos de corrupción

Durante la investigación realizada por TPM para la presentación de la denuncia ante la FGN, se identificaron los siguientes presuntos hechos de corrupción:

- Se centralizó la atención de la primera infancia y el suministro de alimentos en un solo contrato, gestionado por un único operador, cuando en años anteriores esto se realizaba mediante un régimen de asociación con múltiples entidades.
- Se flexibilizaron los controles de ejecución del contrato, lo que llevó a la falta de claridad sobre el total de paquetes de alimentos entregados a cada tipo de beneficiario, bajo la justificación de la emergencia sanitaria por COVID-19.
- Se identificaron sobrecostos en la adquisición de paquetes alimentarios y se observan fallas en la calidad de algunos productos entregados.

23 Noticias y reportajes sobre el caso Buen Comienzo

24 (...) Si bien la Ley 906 de 2004 en los artículos 56 numerales 2, 5, 9 y 10; 71, 75, 111 literal d y 524 utiliza la expresión “perjudicados”, lo hace para referirse a las víctimas indirectas del delito y diferenciarlas de la víctima directa o sujeto pasivo del delito” (Auto interlocutorio, 2011).



2. Indicios de presuntos hechos de corrupción

- En 2023, la Fiscalía General de la Nación imputó cargos a la exsecretaria de Educación de Medellín, y al representante legal de la Corporación Colombia Avanza por los delitos de celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales, peculado por apropiación, tentativa de peculado e interés indebido en la celebración de contratos.
- En 2023, la Procuraduría General de la Nación formuló un pliego de cargos contra Martha Alexandra Agudelo, ex secretaria de Educación de Medellín, por presuntas faltas graves relacionadas con la transparencia y la selección objetiva en el proceso de contratación.
- En el estudio etnográfico las madres identificaron que había corrupción debido a: i) los paquetes alimentarios se entregaron incompletos; ii) había poca frecuencia y calidad de los productos; iii) falta de atención por parte del equipo interdisciplinario.

3. Tipo de corrupción

Administrativa.

4. Vínculo entre corrupción y DDHH

Los presuntos hechos que actualmente están siendo investigados incidieron negativamente los derechos de las comunidades, lo cual se evidencio de la siguiente forma:

- La falta de atención médica adecuada durante el embarazo y el postparto afectó el bienestar de las madres y comprometió la salud de sus hijos, representando una violación directa de su derecho a la salud.
- La disminución en la calidad y frecuencia de los productos alimentarios impactó negativamente en la salud y el desarrollo de los menores, constituyendo una vulneración en sus derechos a la salud física y mental.
- La corrupción exacerbó las condiciones de vulnerabilidad y desigualdad de las comunidades beneficiarias. Las madres gestantes y lactantes, así como los niños y niñas del programa, fueron directamente afectados por estas irregularidades, evidenciando cómo la corrupción contribuye a la profundización de las brechas sociales y a la vulneración de los derechos fundamentales de estas poblaciones vulnerables.

5. Víctimas

Directas

- Distrito especial de Ciencia y Tecnología de Medellín.
- Alrededor de 6.407 beneficiarios de Buen Comienzo (madres gestantes y lactantes, y primera infancia, niños, niñas de 0 a 2 años de vida).

Indirectas

- Veedurías ciudadanas.
- Familiares de las madres gestantes y lactantes, incluso personas que se encuentren bajo su cuidado.



6. Derechos vulnerados

- **Derecho a la alimentación equilibrada de los niños y niñas:** los niños tienen derecho a la salud, la seguridad social y una alimentación equilibrada, ya que esta es esencial para su desarrollo físico y mental. Este derecho es vital durante la infancia, y su garantía asegura un crecimiento saludable y pleno desarrollo. (*Constitución Política de Colombia, 1991, art. 44 y 50; Ley 1098 de 2006, art. 24, Sentencia T-224 de 2005*).
- **Derecho a la salud:** el Estado debe promover, proteger y garantizar el acceso a servicios de salud para toda la población con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley. (*Constitución Política de Colombia, 1991, art. 48 y 49*).
- **Derecho a la igualdad:** establece que todas las personas son iguales ante la ley y prohíbe cualquier forma de discriminación (*Constitución Política de Colombia, 1991, art. 13*).

7. Daños

Debido a que la organización tenía un proceso judicial en curso, no se definieron daños concretos desde el análisis de la Hoja de Ruta.

8. Medidas de reparación

La organización logró identificar como medidas para la reparación del daño en el caso:

- Evitar la repetición de violaciones de derechos fundamentales en un programa que combate la desnutrición crónica y aguda es la garantía principal buscada en el proceso penal y en acciones posteriores. (Garantía de no repetición)
- Ofrecer disculpas públicas a las madres y la clara manifestación de desaprobación de los acontecimientos. (Satisfacción)
- TPC, también logró identificar como una medida de reparación la adopción de medidas de rehabilitación psicológica y física de las consecuencias que pudo haber tenido el presunto hecho del caso, sobre los niños, niñas y madres. (Rehabilitación)

9. Particularidades del caso

- El caso del programa “Buen Comienzo” ya contaba con un proceso penal en curso debido a las irregularidades en la contratación y ejecución del programa.
- TPM buscó establecer un precedente para el reconocimiento formal de las OSC como víctimas de corrupción en procesos judiciales.
- A través del litigio estratégico se está buscando el reconocimiento de víctimas de corrupción diferentes al Estado.
- Generar confianza con las madres fue fundamental para lograr su autorreconocimiento y concienciación sobre el impacto de la corrupción para la no repetición.



10. Elementos clave de la aplicación de la Hoja de Ruta

Autorreconocimiento de las víctimas de corrupción

Para promover el autorreconocimiento de las víctimas, la organización hizo acercamiento directo a las madres, adelantando un proceso pedagógico basado en derecho humanos, una perspectiva de género y de acción sin daño, con el fin de sensibilizar a las madres sobre el caso y su condición de víctima. Durante este proceso, se crearon espacios de confianza donde pudieron entender cómo la corrupción les afectaba a ellas y a sus hijos, ayudando a muchas a reconocer su condición de víctimas y a involucrarse en el proceso penal.

Uno de los elementos clave del proceso fue el contacto directo con las madres en un diálogo entre iguales, en el que la organización actuó como puente para que las víctimas accedieran por sí mismas a las garantías de sus derechos, sin manipular sus vivencias individuales y colectivas. Además, se reconoció la capacidad de agenciamiento de cada madre como sujeto político frente al caso. También fue esencial entender sus experiencias y condiciones socioeconómicas, construir relaciones de confianza y transparencia, brindar herramientas pedagógicas a las madres para la comprensión de los efectos de la corrupción en los derechos, así como, los mecanismos disponibles para buscar la reparación de los daños. Esto permitió a las víctimas decidir sobre su participación en el proceso penal y recibir apoyo psicosocial para manejar posibles repercusiones.



Enfoque pedagógico y comunicacional

La estrategia pedagógica del caso se implementó entre agosto y diciembre de 2023, con acciones que buscaron sensibilizar a la ciudadanía y a las madres beneficiarias sobre los efectos de la corrupción en los DDHH y la necesidad de la reparación. Durante este periodo, se realizaron cuatro encuentros entre septiembre y agosto con las madres beneficiarias del programa Buen Comienzo, enfocados en promover el reconocimiento de sus derechos vulnerados y fortalecer la asociatividad para hacerle frente a presuntos hechos de corrupción en programas sociales (*Anexo. Caso Todos por Medellín*).

Además, se organizaron tres espacios de formación colectiva con expertas, en los que se abordaron temas como los derechos de la niñez, cómo la corrupción afecta a los más vulnerables y los mecanismos para buscar reparación y garantizar sus derechos. Por otro lado, se realizaron dos intervenciones en calle, para sensibilizar a la ciudadanía sobre el impacto de la corrupción en el programa, a través de dos muestras simbólicas que ilustraron cómo la corrupción en el Programa afectó a madres e hijos, desde el relato vivo de las víctimas²⁵. Finalmente, el proceso pedagógico concluyó con una cena navideña, donde se compartieron aprendizajes y se reafirmaron compromisos de asociatividad para la garantía de los derechos de las comunidades afectadas por la corrupción.

25 Galería simbólica del caso Buen Comienzo en la semana de la Indigestión en Medellín, septiembre de 2023.



Así, la implementación de estas acciones pedagógicas generó resultados significativos. Por un lado, se logró que las madres se reconocieran a sí mismas como víctimas de corrupción, y, por otro lado, visibilizó este caso desde una perspectiva de DDHH ante la ciudadanía. Por último, el proceso pedagógico culminó con una reparación simbólica significativa: las madres y la organización TPM crearon un mural que expresa su indignación y la búsqueda de reparación. Este gesto fomentó la reflexión colectiva y destacó la importancia de la asociatividad para defender sus derechos en situaciones de vulnerabilidad²⁶.



Acciones judiciales

Como se menciona desde el comienzo, TPM ya contaba con un proceso penal en curso cuando comenzó la aplicación de la Hoja de Ruta. El aporte de la Hoja de Ruta entonces fue considerar un enfoque restaurativo para el proceso, que incluyó: i) la representación de una o más madres del programa Buen Comienzo; ii) la solicitud de que la veeduría Todos por Medellín fuera reconocida como víctima del caso. Durante la audiencia de acusación de noviembre de 2023, la organización presentó estas dos peticiones al juez de conocimiento, quien reconoció la calidad de víctima de TPM y negó la de las madres víctimas. No obstante, esta decisión fue apelada y negada por el juez de segunda instancia.

26 Para visualizar el resultado del mural, favor dirigirse a: <https://www.instagram.com/reel/C2h5aZCLzck/?igsh=bXo1bTN1bTBqM2Zq>



Como parte de la estrategia jurídica, se exploraron otras vías legales para promover el reconocimiento de las víctimas y los escenarios de reparación integral. Se identificó la posibilidad de instaurar una acción colectiva para proteger los derechos colectivos que podrían estar siendo vulnerados en el caso, tales como el derecho a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y el acceso a servicios públicos en términos de eficiencia y oportunidad.



Tasación de daños

Para la tasación del daño, se consideraron los resultados de un análisis detallado del presupuesto y recursos asignados, así como de la implementación del programa. El análisis se inició con una revisión del manual operativo del Programa Buen Comienzo y del presupuesto inicial aprobado para el cuatrienio 2020-2023, que era de COP \$ 98.357 millones. También se incluyó una revisión de los informes de rendición de cuentas y un estudio etnológico sobre la experiencia de las madres y familias beneficiarias en 2020.

Con esto, TPC por medio de una consultoría buscó hacer una estimación de los daños generados por corrupción. Así, se construyó una encuesta, con el fin de obtener información importante de las madres beneficiarias del proyecto y su percepción en la ejecución del programa. Se logró aplicar la encuesta a una muestra de 442 beneficiarias, lo que permitió obtener una muestra robusta y representativa de la población objetivo.

Con los datos obtenidos, se utilizó la metodología de Modelo de Equilibrio General Computable, que constaba de tres etapas de análisis: (i) Identificación de los costos asociados a la corrupción; (ii) Estimación de los costos alternativos; (iii) Cálculo de los costos evitados.

Así, del análisis hecho se concluyó que en comparación con el año 2019, en 2020 se redujo el número de cupos de beneficiarios del programa, mientras que el presupuesto se mantuvo igual. La meta de atención en 2020 se limitó a 16,800 cupos, lo que llevó a un incremento en el costo per cápita de atención del 2.4% al 2.8%. Aunque esto implicó una menor eficiencia con un ahorro de COP \$ 157 millones, la inflación marginal ayudó a mitigar el impacto, resultando en un costo real evitado en términos de ejecución de COP \$ 429 millones.²⁷

27 Pese a que este dato es relevante ya que muestra la ineficiencia en la asignación de los recursos, no directamente puede que esté vinculado con corrupción.



Por otro lado, se identificó que más del 50% de las beneficiarias recibieron atención promedio de 5 meses, en lugar de los 7 meses requeridos. Las deficiencias incluyeron la falta de acompañamiento en el hogar y en encuentros grupales, así como la entrega incompleta de asistencia alimentaria. Así, del análisis se sugiere que la corrupción y la ineficiencia en la gestión afectaron al menos a 6,407 beneficiarios, resultando en un daño total ajustado por corrupción de aproximadamente COP \$ 2,716,782,083, afectando directamente a las mujeres, niñas y niños beneficiarios del programa.



Enfoque diferencial

La aplicación del enfoque de género en el caso fue fundamental para los resultados y logros alcanzados en el proceso, ya que reveló la importancia de reconocer y abordar las necesidades específicas de las madres beneficiarias. Este enfoque permitió una comprensión más cercana y empática, facilitando la validación de la calidad de víctima por parte de las madres. La adaptación de los talleres a las realidades de las participantes, como la selección de ubicaciones accesibles, la provisión de auxilios para el transporte y refrigerios, y la inclusión de metodologías que permitieran la participación de las/os niños, demostró un entendimiento profundo de las barreras que enfrentan las madres. Adicionalmente, contar con una facilitadora con un enfoque de género y experiencia en contextos populares aseguró que las madres se sintieran comprendidas y apoyadas, promoviendo una participación más activa y comprometida.



3. Recomendaciones para la implementación de la Hoja de Ruta para la reparación de los daños causados por corrupción.



Recomendaciones para la implementación de la Hoja de Ruta para la reparación de los daños causados por corrupción.

La experiencia con la Hoja de Ruta ha demostrado ser valiosa tanto para la reparación de daños por corrupción como para fortalecer las capacidades de las OSC en la lucha contra la corrupción. Este enfoque no solo facilita el litigio estratégico, sino que también aborda problemas estructurales y promueve la concientización para prevenir la corrupción. Siendo esto así, para las OSC que estén interesadas en implementar esta Hoja de Ruta, se hacen las siguientes recomendaciones:

- 1. La dimensión del autocuidado y la protección:** Al ejercer control ciudadano y realizar veedurías ciudadanas, se enfrentan riesgos significativos debido a la falta de cultura de cuidado y autoprotección, y a las escasas garantías de seguridad por parte del Estado. Por ello, es esencial que las/os participantes en la Hoja de Ruta desarrollen planes de cuidado y autoprotección y establezcan redes y protocolos para actuar en situaciones de riesgo. Para ello, es importante tener en cuenta:
 - Elaborar un mapa de riesgos para identificar sus vulnerabilidades, reconocer sus capacidades para enfrentar escenarios de riesgo y establecer protocolos o planes de acción.
 - Construir una red de aliados con el fin de contar con protección y apoyo en contextos de alta inseguridad, ya que pueden proteger a las/os integrantes ante posibles denuncias y la visibilización del caso, proporcionando un escudo contra riesgos y peligros.
 - Exigir a las autoridades voluntad política, recursos y garantías de seguridad para los denunciantes y participantes.
- 2. Dimensión organizacional y técnica:** El proceso de la Hoja de Ruta requiere desarrollar y fortalecer capacidades en planeación y ejecución, especialmente desde la investigación social. Para esto es importante establecer un esquema que incluya la revisión de conceptos, la búsqueda y análisis de información, la organización y análisis de datos, el muestreo y la valoración de daños. Por esto, se recomienda:
 - Evaluar sus capacidades técnicas, financieras, de tiempo y personal, considerando el acceso a información y la factibilidad de acercarse a las víctimas. Esto define las fases a trabajar, el tiempo requerido, los enfoques y las acciones judiciales y no judiciales.
 - Acotar casos grandes, objeto de estudio, que permitan enfocarse en poblaciones vulnerables o en casos con suficiente información para un análisis robusto de daños.



- El acceso a información en casos de corrupción suele ser limitado debido al secretismo y la opacidad. Por lo tanto, se sugiere considerar las herramientas jurídicas del Derecho de Acceso a información Pública y organizar y analizar la información disponible, mapear actores, y recopilar documentos relevantes.
 - Colaborar con organizaciones experimentadas en la implementación de la Hoja de Ruta para compartir conocimientos y experiencias²⁸.
 - Familiarizarse con herramientas de lucha contra la corrupción y reparación de daños, y aplicar enfoques interseccionales para evitar la revictimización.
 - Recopilar indicios claros de corrupción mediante diferentes factores y pruebas indirectas, partiendo la presunción de posibles actos corruptos. Para ello debe haber debida diligencia y pruebas sólidas que respalden las afirmaciones, fortaleciendo así la credibilidad del caso y construyendo confianza entre todos los involucrados.
 - Realizar un acercamiento cuidadoso desde la acción sin daño a las víctimas, recolectando testimonios y comprendiendo las dinámicas sociales, económicas y culturales que influyen tanto en el individuo como en su entorno.
 - Utilizar una línea de tiempo para mostrar el impacto de la corrupción en las víctimas y considerar la interconexión de derechos vulnerados.
 - Explorar metodologías diversas para la tasación de daños, complementando encuestas con grupos focales y entrevistas, y triangulando la información con documentos oficiales.
- 3. La Dimensión Pedagógica y Comunicativa:** Esta dimensión enfrenta retos para transformar la ética, la legalidad y el sentido de lo público, desnaturalizando la corrupción. Más allá de nuevas leyes, es importante cambiar la mentalidad de la sociedad hacia la legalidad mediante estrategias pedagógicas y comunicativas. Se deben emplear enfoques innovadores para ampliar la base de aliados, comprometer a personas y organizaciones, y respetar la dignidad de las víctimas. Por esto, frente a esta dimensión se recomienda:
- En el acercamiento a víctimas es importante mantener una relación equitativa con ellas, respetando su autonomía y experiencia. Eso asegura un intercambio auténtico que enriquece la comprensión de sus realidades.
 - Utilizar estrategias pedagógicas y comunicativas es importante para evidenciar cómo la corrupción impacta en los DDHH, así como para involucrar a la ciudadanía en el caso.

²⁸ Inicialmente, estas organizaciones están ubicadas en Antioquia y pueden proporcionar acompañamiento presencial en esta región. Sin embargo, también se podrían realizar estos espacios de orientación y apoyo de forma virtual a organizaciones fuera de esta jurisdicción que requieran asistencia, de la mano con el equipo de Transparencia por Colombia.



- Aprovechar espacios culturales como bibliotecas, grupos artísticos y emisoras comunitarias para sensibilizar al público mediante el arte y la música, lo cual amplifica el impacto de las medidas anticorrupción.

4. La Dimensión Democrática y Política

La corrupción causa daños a las víctimas y obstaculiza la realización de los DDHH. La Hoja de Ruta fomenta una sociedad democrática y equitativa, promoviendo alianzas políticas sólidas y espacios de diálogo inclusivos. Es esencial comprender el funcionamiento de los entes de control estatales para fortalecer la incidencia política y promover procesos participativos. Así, frente a esta dimensión se sugiere:

- Si la organización tiene limitaciones de alcance y recursos, debe formar alianzas con otras organizaciones de la sociedad civil para implementar la Hoja de Ruta de manera colaborativa. Esto permite combinar conocimientos y capacidades. También es clave buscar respaldo institucional para fortalecer la estrategia legal y la tasación de daños en los casos.

5. La Dimensión Jurídica

Esta dimensión implica desafíos que demandan conocimientos especializados y asesoría jurídica altamente especializada en muchos casos. Así, es importante tener un acercamiento con las autoridades competentes y otras instituciones en el ámbito local, nacional e internacional que proporcionen servicios de asesoramiento, acompañamiento y apoyo para estos procesos. No obstante, esto, se sugiere:

- Para acciones judiciales, es esencial contar con asesoramiento legal especializado. En su ausencia, se pueden usar canales como la Defensoría del Pueblo, Personerías municipales, la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Contraloría General de la República (CGR) y el Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC).
- Considerar acciones colectivas, como la acción popular, como una opción destacada para buscar reparaciones por daños causados por corrupción, especialmente en casos que afecten derechos fundamentales y busquen resarcimientos sociales o colectivos.



Referencias

- Comisión Colombiana de Juristas. (Enero de 2020). Acompañamiento psicosocial en el proceso jurídico de restitución de tierras: Estrategias metodológicas. Obtenido de https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/acompanamiento_psicosocial_en_el_proceso_de_restitucion_de_tierras.pdf
- Conciudadanía. (2023). Documento de campaña de promoción y sensibilización en control social y veeduría ciudadana. Documento interno de trabajo.
- Conciudadanía. (2023). Documento de caracterización del caso. Documento interno de trabajo.
- Conciudadanía. (2023). Estrategia pedagógica y de control social. Documento interno de trabajo.
- Corporación Región. (2021). El derecho a la ciudad. Guía para su comprensión y materialización. Medellín: Corporación Región.
- DEJUSTICA. (2022). MANUAL DE LITIGIO EN DERECHOS HUMANOS: DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA, LECCIONES DE COLOMBIA Y EL LÍBANO. Bogotá: Ediciones Antropos.
- Delgado M. (2015). Las víctimas del conflicto armado colombiano en la ley de víctimas y restitución de tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica. Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532015000200005
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas por los Derechos Humanos. (s.f.). ¿Qué es el enfoque diferencial?
- Secretaría Distrital de Planeación. (6 de Junio de 2019). Lineamientos Sistema General de Regalías. Obtenido de <https://regaliasbogota.sdp.gov.co/sites/default/files/2019-11/lineamientos.pdf>



Sentencia SP5451-2021, M.P. Hugo Quintero Bernate., Radicación No.51920 (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. 1 de diciembre de 2021).

Transparencia por Colombia. (mayo de 2021). Obtenido de Corrupción, Género y Derechos Humanos: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/corrupcion-genero-ddhh.pdf>

Transparencia por Colombia. (2023). Reparación del daño causado por la corrupción en casos concretos: Hoja de Ruta para organizaciones de la sociedad civil . Bogotá: Transparencia por Colombia. <https://transparenciacolombia.org.co/hoja-de-ruta-osc-dano-de-corrupcion/>

Transparencia por Colombia. (2023). Estrategia jurídica para el caso Buen Comienzo. Documento de consultoría. Bogotá.

Transparencia por Colombia. (2023). Argumentación jurídica para acciones judiciales y/o administrativas procedentes en los casos priorizados. Documento de consultoría. Bogotá.

Transparencia por Colombia. (2023). Documento de tasación de daños causados por corrupción para el caso de la Veeduría de la Comuna 6 de Medellín. Documento de consultoría. Bogotá.

Transparencia por Colombia. (2023). Informe de actividades. Estrategia pedagógica y de comunicaciones. Documento interno de trabajo realizado en el marco de una consultoría realizada por la Veeduría de la Comuna 6. Medellín.

Transparencia por Colombia. (2023). Informe de identificación de medidas de reparación para el caso de la Comuna 6. Documento interno de trabajo realizado en el marco de una consultoría realizada por la Veeduría de la Comuna 6. Medellín.



Transparencia por Colombia. (2023). Metodología y tasación de daños, Caso Buen Comienzo. Documento interno de trabajo realizado en el marco de la consultoría de Felipe Moreno. . Bogotá.

Transparencia por Colombia2. (2023). Fase 2. Caracterización del “caso de estudio” Comuna 6 – Doce de Octubre del Distrito de Medellín. Documento interno de trabajo realizado en el marco de la consultoría desarrollada por la Veeduría de la Comuna 6. Medellín.

UNCAC-Coalition. (14 de marzo de 2024). Carta de apoyo a Todos por Medellín, Colombia. Obtenido de Victims of Corruption working group: <https://uncaccoalition.org/wp-content/uploads/Carta-abierta-apoyo-Todos-por-Medellin-Sp-JOSB.pdf>

UNICEF. (2017). Convención sobre los Derechos del Niño . Obtenido de <https://www.unicef.org/colombia/informes/convencion-sobre-los-derechos-del-nino-2017>



Calle 35 No. 24-19 (Barrio La Soledad)
Teléfono: +57 601 477 8282
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co
Bogotá, Colombia