

2025

Balance de la acción pública del Gobierno Nacional en materia anticorrupción a los tres años de gestión

Consejo rector

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

Junta directiva

María Elisa Bernal Bueno
Carolina Calderón Guillot
Néstor Ricardo Rodríguez Ardila
Gloria María Borrero Restrepo
Daniel Ricardo Uribe Parra
Eduardo Wills Herrera

Dirección ejecutiva

Gerardo Andrés Hernández Montes

Autores

Sandra Ximena Martínez Rosas

Directora Programática – Iniciativas Sistema Político y Estado

Mario Alejandro Blanco Navarro

Coordinador de Proyecto – Gestión Pública

Camilo Andrés Peña Galeano

Coordinador de Proyecto – Monitor Ciudadano

Jesús David Gutiérrez González

Coordinador de Proyecto – Iniciativa Paz

Juan David Hincapié Gómez

Coordinador de Proyecto – Sistema Político

Paula Viviana Fierro Barreto

Coordinadora de Proyecto – Iniciativas de Reparación del Daño Causado por la Corrupción

Diana Lucía Romero Manchola

Coordinadora de Proyecto – Iniciativas medioambientales

Stefany Guevara Cifuentes

Profesional de Proyecto – Gestión Pública

María Paula Velandia Sedano

Profesional de Proyecto – Gestión Pública

Marcela Páez Baquero

Profesional de Proyecto – Iniciativas medioambientales

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
Agosto, 2025

Calle 35 # 24-19, Barrio la Soledad, Bogotá. D.C.

transparencia@transparenciacolombia.org.co

www.transparenciacolombia.org.co

Bogotá, D.C. Colombia.

Contenido

1. Presentación	4
2. Metodología	5
3. Contexto del tercer año de gobierno del presidente Gustavo Petro.....	8
4. Balance de la acción pública anticorrupción.....	11
4.1. Anticorrupción	11
4.2. Gestión Pública	18
4.3. Integridad Electoral	20
4.4. Acción pública anticorrupción en sectores priorizados	26
4.4.1. Paz	26
4.4.2. Ambiente	31
5. Recomendaciones	35
6. Bibliografía	40

Balance de la acción pública del Gobierno Nacional en materia anticorrupción a los tres años de gestión

1. Presentación

Transparencia por Colombia (TPC) presenta el tercer balance de la acción pública anticorrupción del Gobierno Nacional. Este balance forma parte de una serie de informes alrededor de las medidas oficiales tanto técnicas como políticas, enfocadas en la lucha contra la corrupción, que han sido lideradas por el gobierno del presidente Gustavo Petro¹. Las medidas técnicas corresponden a programas, leyes, decretos, herramientas e instrumentos de gestión pública que requieren una planificación, definición de estrategia y responsabilidades; y las políticas, se caracterizan por ser decisiones asumidas por el presidente o las cabezas de su gobierno.

Al finalizar el tercer año de gobierno del presidente Gustavo Petro, el balance de la acción pública anticorrupción no es favorable. Las debilidades institucionales, el permanente choque de poderes con el legislativo y la rama judicial, el mínimo avance en sus principales apuestas en materia de lucha contra la corrupción, así como los escándalos de corrupción que involucran a funcionarios de su gobierno nombrados de manera directa, confirman una situación que se empezó a identificar en el primer y segundo año de su gobierno: el gobierno no tiene un compromiso suficiente ni plan ni estrategia concreta para luchar contra uno de los principales problemas que enfrenta Colombia. Esto, a pesar del discurso anticorrupción que abanderó durante su campaña presidencial.

La mayoría de las medidas adoptadas han carecido de concreción, alcance y articulación, siendo en su mayoría acciones parciales y descoordinadas. Apuestas significativas y que habrían sido fundamentales para la lucha contra la corrupción, como la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción (ENLCC), a tres años de gobierno han quedado reducidas a iniciativas limitadas, desarticuladas y poco efectivas para lograr contrarrestar de manera sistémica la corrupción. Además, se pone en evidencia la baja articulación de acciones con

¹ TPC ha hecho seguimiento a la definición del Plan Nacional de Desarrollo (PND), Recomendaciones, la implementación de un Sistema Nacional de Integridad (SNI), la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción (ENLCC) y un balance de la acción pública anticorrupción en el primer y segundo año de gobierno del presidente Gustavo Petro. Puede consultar estos documentos en los siguientes enlaces:

- <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-en-materia-de-transparencia-y-lucha-contra-la-corrupcion-construccion-pnd-2022-2026/>
- <https://transparenciacolombia.org.co/balance-del-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026/>
- <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-estrategia-nacional-lucha-contra-corrupcion/>
- <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-implementacion-sni/>
- <https://transparenciacolombia.org.co/balance-del-primer-ano-de-gobierno-del-presidente-gustavo-petro-en-materia-anticorrupcion/>
- <https://transparenciacolombia.org.co/balance-accion-publica-gobierno-nacional/>

respecto a la incidencia de la corrupción en otras problemáticas como el incremento del crimen organizado (TPC, 2023c), la pobreza (BBC, 2025a) e inequidad en el acceso a bienes y servicios (El País, 2025c), la vulneración de derechos humanos (Defensoría del Pueblo, 2025) y amenazas a la libertad de prensa (Amenazas, agotamiento y autocensura: radiografía del periodismo en Colombia, 2025).

Quizás la mayor preocupación frente a este panorama, es que en la cabeza del Gobierno Nacional debería estar el liderazgo ético y político para luchar contra la corrupción, sin embargo, a lo largo de estos tres años el presidente Gustavo Petro no ha mostrado mayor compromiso ni responsabilidad por los casos de corrupción que han involucrado a diversas entidades del Gobierno Nacional e incluso, en algunos casos sus decisiones han sido incongruentes con los compromisos asumidos en materia anticorrupción²

TPC, como organización de la sociedad civil que busca promover acciones de prevención, control y sanción de la corrupción y tiene una apuesta institucional para que Colombia sea un país libre de corrupción, presenta este Balance como una forma de llamar la atención sobre la necesidad de fortalecer la arquitectura institucional anticorrupción y asumir un compromiso ético y coherente en el más alto nivel para lograr este objetivo. Si bien inicia el último año de un gobierno que se autodenominó como el Cambio, falta ver cambios reales en torno a la lucha contra la corrupción.

Este tercer balance recoge 18 medidas anticorrupción que han sido priorizadas para analizar en torno a su pertinencia, eficacia y sostenibilidad, con el propósito de fijar la mirada en oportunidades reales de avance y hacer llamados concretos de acción, que esperamos sean recogidos en el último año de gobierno del presidente Gustavo Petro, así como, por quienes están aspirando a ejercer la presidencia en Colombia en el 2026.

2. Metodología

Para la elaboración de este Balance se identificaron, priorizaron, valoraron y analizaron las acciones públicas anticorrupción lideradas por el Gobierno Nacional, particularmente las medidas implementadas desde las entidades nacionales encargadas de liderar políticas públicas en materia de lucha contra la corrupción, así como las entidades líderes en dos sectores priorizados. Vale la pena aclarar que algunas de las acciones evaluadas no iniciaron en este Gobierno, sino que responden compromisos asumidos en administraciones anteriores que deben ser implementados durante el actual mandato.

El balance se elaboró siguiendo el siguiente procedimiento:

A. Identificación

Se identificó una serie de acciones relacionadas con la lucha contra la corrupción, a partir de la consulta de diversas fuentes de información, incluyendo los sitios web oficiales de las

² En el apartado de contexto se desarrolla con mayor detalle estos casos.

entidades del ejecutivo, solicitudes de información a 11 entidades del Gobierno Nacional³ y revisión de distintos documentos oficiales como decretos, resoluciones, circulares, directivas y comunicados de prensa. Estas acciones responden a los siguientes ámbitos de seguimiento:

1. **Anticorrupción:** Acciones encaminadas a mejorar la coordinación y el impacto de los esfuerzos anticorrupción entre diferentes entidades de gobierno a nivel nacional o local. De esta manera, en este ámbito se revisan acciones destinadas directamente a mejorar instancias, herramientas y programas de lucha contra la corrupción.
2. **Gestión pública:** Acciones desarrolladas para fortalecer la capacidad de las entidades públicas del Gobierno Nacional en las acciones destinadas en fortalecer el acceso a la información pública en materia de contratación pública y presupuestación.
3. **Integridad Electoral:** Acciones enfocadas a promover la coordinación con las autoridades electorales y de control, y las medidas impulsadas para prevenir y sancionar conductas que afectan la transparencia y la equidad político electoral.
4. **Acción Sectorial:** Acciones anticorrupción realizadas en dos sectores priorizados para este Balance dada su correspondencia con las principales apuestas del Gobierno Nacional en su PND y la experiencia de TPC en la materia. Los sectores priorizados son medio ambiente y paz.

B. Priorización

A partir de una identificación amplia de acciones, se priorizaron 18 acciones en los cuatro ámbitos de seguimiento. Estas acciones fueron priorizadas a partir de los criterios de disponibilidad de información (cada acción cuenta con suficiente información para su valoración y análisis) y relevancia (cada acción tiene un efecto significativo para el ámbito de análisis). Esta priorización busca concentrar la mirada en aquellas acciones que son necesarias para retomar el liderazgo y la relevancia de la lucha contra la corrupción, en el marco de la dispersión de distintas acciones.

C. Valoración y análisis

Cada una de las acciones priorizadas, se valoró a partir de **3 indicadores** que permiten dar cuenta de atributos necesarios para avanzar en la acción pública anticorrupción:

1. **Pertinencia:** En qué medida la acción tiene congruencia con las condiciones específicas del contexto institucional, económico y social del país.

³ Se hicieron solicitudes de información a las siguientes entidades: Secretaría de Transparencia, Agencia Nacional de Contratación Pública, Departamento Administrativo de la Función Pública, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Agencia de Renovación del Territorio y Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. Ver Anexo Respuestas

2. **Eficacia:** En qué medida la acción responde a los retos que tiene cada ámbito y temas de seguimiento específicos, de manera que puedan reducir riesgos de corrupción y aportar a ambientes favorables de lucha contra la corrupción.
3. **Sostenibilidad:** En qué medida las acciones tienen la posibilidad de permanecer en el tiempo y eventualmente ser institucionalidades dentro de los procesos, procedimientos o sistemas de las entidades a cargo.

La valoración del cumplimiento de cada indicador se hizo en una escala de 0 a 2. En los casos en los que no se encuentra suficiente información para valorar la acción según el indicador específico, se asignó un *No Disponible (ND)*, y en los casos en los que no se encuentra aplicabilidad del atributo, porque la acción no está diseñada para cumplirlo, se asignó un *No Aplica (NA)*, por ejemplo, en acciones puntuales que no requieren una duración en el mediano o largo plazo.

Tabla 1. Criterios de evaluación de las acciones anticorrupción

INDICADOR	0	1	2
PERTINENCIA	La acción NO responde al escenario institucional, económico y político en el cual se implementa.	La acción responde a algunos elementos del contexto, como las capacidades institucionales o sociales para su implementación.	La acción responde al escenario institucional, político y económico en el cual se implementa. Esto puede ser porque aprovecha y fortalece políticas, procesos e instituciones existentes, o porque da cuenta de las limitaciones en materia de capacidades institucionales.
EFICACIA	La acción NO tiene muestra relación alguna con la prevención, control de la corrupción ni aporta a un ambiente favorable para prevenir los riesgos de corrupción.	La acción responde a algunas de las necesidades de prevención, control o mitigación de riesgos de corrupción.	La acción responde directamente a las necesidades de prevención, control, mitigación y/o construcción de ambientes favorables para la lucha contra la corrupción.
SOSTENIBILIDAD	La acción NO contempla una permanencia en el tiempo, siendo una acción que responde a la inmediatez, a pesar de que debería proyectarse a más largo plazo.	La acción muestra una posibilidad de avanzar en su implementación en el corto, mediano o largo plazo. Esto puede ser porque cuenta con recursos asignados en los próximos años o porque responde a una política de gobierno.	La institucionalización de la acción mediante leyes, actos normativos u otros instrumentos, lleva a considerar que la medida tiene una vocación de permanencia.

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente, se identificó el estado de implementación de las acciones teniendo en cuenta si estas estaban en formulación, si estaban en progreso, si ya habían culminado, o si no habían tenido avances con el fin de determinar el grado de avance en la implementación efectiva de las acciones.

A partir de la valoración, se analizan las acciones en cada uno de los ámbitos. Este análisis se complementa con estudios y aportes previos realizados desde TPC para fortalecer la

arquitectura institucional anticorrupción, la mirada sistémica y sectorial de lucha contra la corrupción, la definición de una estrategia nacional que permita la puesta en marcha de acciones con incidencia en el corto, mediano y largo plazo, entre otras recomendaciones para buscar la prevención, control y sanción de la corrupción⁴.

3. Contexto del tercer año de gobierno del presidente Gustavo Petro

El tercer año de gobierno del presidente Gustavo Petro se ha desarrollado en un contexto marcado por la expansión de Grupos Armados Ilegales (GAI) en varios territorios del país. Según reportes de *Human Rights Watch*, el Clan del Golfo, ELN y disidencias de las FARC aumentaron su presencia en más del 50 % de los municipios del país, con un crecimiento territorial del 55 %, 23 % y 30 %, respectivamente (HRW, 2025). Su presencia ha tenido un alto impacto en zonas del país como el Catatumbo, Chocó, Cauca, Putumayo y Guaviare, llevando a desplazamientos masivos y crisis humanitarias en algunas de estas zonas. Por ejemplo, entre enero y febrero del presente año, más de 695 mil personas se vieron afectadas por la presencia de estos GAI incrementándose el desplazamiento masivo de 2024 a 2025 en un 462% (El Universal, 2025).

Asimismo, en este momento el país enfrenta un complicado escenario fiscal, causado en gran medida por decisiones asumidas por el Gobierno Nacional, como el reciente anuncio de que no se cumplirá la regla fiscal durante tres vigencias. La activación de la denominada “cláusula de escape” fue justificada por el débil recaudo de impuestos, que estará 18 billones de pesos por debajo de lo proyectado a inicio del año, atado a la presencia de

⁴ A continuación, se listan los documentos que han servido de base y referencia para el balance:

- Transparencia por Colombia. (2024). Radiografía de la corrupción 2016-2022 - Transparencia por Colombia. *Obtenido de:* <https://transparenciacolombia.org.co/analisis-radiografia-corrupcion-2016-2022/>
- Transparencia por Colombia. (2023). Arquitectura Institucional Anticorrupción - Transparencia por Colombia. *Transparencia por Colombia - Capítulo Transparencia Internacional.* <https://transparenciacolombia.org.co/arquitectura-institucional-anticorrupcion/>
- Transparencia por Colombia. (2022). Recomendaciones en materia de transparencia y lucha contra la corrupción para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 - Transparencia por Colombia. *Transparencia por Colombia - Capítulo Transparencia Internacional.* <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026/>
- Transparencia por Colombia (2022). Recomendaciones para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. *Obtenido de:* <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026/>
- Transparencia por Colombia. (2023). Recomendaciones generales frente al proyecto de Ley que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. <https://transparenciacolombia.org.co/intervencion-plan-nacional-desarrollo-2022-2026/>
- Transparencia por Colombia. (2023). Recomendaciones para el Fortalecimiento de la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Corrupción. <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-estrategia-nacional-lucha-contra-corrupcion/>
- Transparencia por Colombia. (2024). Comentarios al proyecto de decreto que establece los lineamientos de la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Corrupción. <https://transparenciacolombia.org.co/comentarios-lineamientos-estrategia-nacional-anticorrupcion/>

gastos inflexibles que ascienden al 89% del total del presupuesto público, dónde se incluye el pago de compromisos de deuda adquiridos durante la pandemia, como la línea de crédito flexible del FMI. Esta situación ha llevado a que se genere un déficit de 7.1% del PIB este año y de 6.2% para el año siguiente. Este nivel de déficit se presenta de forma paralela a un recorte de gasto público y al aumento de pago de intereses, en un contexto de alta inflexibilidad, por tanto, los recursos de inversión serán escasos, lo que reitera la urgencia apremiante de que se tomen medidas para proteger los recursos públicos (Minhacienda, 2025).

Aunado a estas problemáticas, el tercer año de gobierno del presidente Gustavo Petro ha estado marcado por una alta polarización y crisis institucional. La contradicción entre su llamado a un gran acuerdo nacional y, al mismo tiempo, el uso de un discurso confrontacional que estigmatiza a empresarios y opositores se ha reforzado con una retórica polarizante de “pueblo contra la oligarquía”. Según distintos analistas, su estilo comunicativo ha sido percibido como arrogante, carente de autocrítica y poco propositivo para el país (Razón Pública, 2025b). La estigmatización como forma de ejercer el poder, impide llegar a consensos y muestra un gran irrespeto y desconocimiento de posiciones distintas (Duzán, 2025), lo que a su vez refuerza la percepción de polarización y división entre los que están a favor y los que están en contra.

La discusión y aprobación de la reforma laboral en el Congreso, es un ejemplo claro de esta polarización (El País, 2025b), pues su postura de confrontación con los partidos tradicionales y el Congreso se mantuvo durante la discusión de las dos versiones del proyecto de reforma presentados en 2024. Esta reforma, motivada por la necesidad de aumentar la estabilidad laboral, mejorar las condiciones de los trabajadores y formalizar el empleo informal, se vio afectada en su discusión a fondo ya que careció de apoyo suficiente, incluso de las bancadas aliadas al gobierno y por la permanente referencia del Gobierno Nacional de que se estaban imponiendo intereses económicos privados y un bloqueo institucional. En la primera legislatura de 2025, se discutió una tercera versión del proyecto de reforma laboral, el cual avanzó en comisiones, pero se hundió en el pleno del Senado. Al no contar con mayorías estables en el Congreso, el gobierno buscó caminos ilegales como llamar por decreto a una consulta popular nacional para aprobar la reforma sin pasar por el Senado de la República, medida que incrementó la tensión institucional y que también alertó sobre los riesgos de que esta consulta terminara siendo instrumentalizada para favorecer intereses políticos del gobierno de cara a los próximos procesos electorales de 2026 (El Tiempo, 2025).

En este periodo han continuado los escándalos de corrupción que involucran a distintos funcionarios cercanos o directamente nombrados por el presidente Gustavo Petro. Uno de los principales escándalos de corrupción involucra a altos funcionarios del Ejecutivo acusados de ofrecer dádivas —como contratos y dinero— a congresistas para facilitar la aprobación de reformas sociales. Se trata de la desviación de recursos de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres (UNGRD), lo que ha derivado en investigaciones y cargos penales contra exfuncionarios como el exministro de Hacienda Ricardo Bonilla, el exdirector del DAPRE Carlos Ramón González, y el exdirector de la

UNGRD Olmedo López. También están implicados la exconsejera presidencial Sandra Ortiz, actualmente detenida, y el exdirector del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, Cesar Manrique a quien se le emitió orden de captura, pero no se presentó ante la Fiscalía descatando la orden judicial (Caracol Radio, 2025a). Todos ellos señalados por delitos como cohecho, peculado, tráfico de influencias y lavado de activos (El Nuevo Siglo, 2025). Es importante mencionar que el entramado de corrupción que se ha venido develando no solo involucra a funcionarios del gobierno si no también, a miembros del Congreso. Por ejemplo, se ha podido establecer que parte de la urgencia en la contratación de proyectos en la UNGRD, coincidió con negociaciones para aprobar créditos internacionales en el Congreso, lo que sugiere un posible esquema de intercambio de favores. Mensajes del asesor del DAPRE, Jaime Ramírez Cobo, reflejan la presión que se buscó ejercer para que estas aprobaciones no se cayeran.

Otra situación fuertemente cuestionable durante este periodo tiene que ver con el asilo político concedido a Ricardo Martinelli, quien había permanecido más de un año refugiado en la embajada de Nicaragua en Panamá tras ser condenado en su país por corrupción. El traslado de Martinelli a Bogotá se realizó con el aval de las cancillerías de ambos países, marcando un giro inesperado en el caso (El País, 2025a). Martinelli, condenado a más de diez años de prisión por lavado de activos, recibió asilo en Colombia tras la intervención directa del presidente Gustavo Petro. No obstante, en Panamá persisten controversias judiciales, incluyendo su vinculación al caso Odebrecht y otros procesos por corrupción internacional (BBC, 2025b). En ese sentido, el asilo otorgado por Colombia ha sido considerado como una grave afrenta contra el sistema judicial panameño y representa un retroceso en la lucha contra la corrupción, puesto que esta decisión erosionó la credibilidad institucional de Panamá y podría favorecer la impunidad en casos emblemáticos como Odebrecht (Caracol Radio, 2025b). Frente a este caso, el presidente Gustavo Petro justificó su decisión en una cuestión humanitaria y como forma de superar la posible obstaculización de la justicia panameña (Razón Pública, 2025).

Por otra parte, se deben destacar ciertas acciones que se vienen desarrollando desde las entidades de gobierno y que constituyen esfuerzos significativos en materia de lucha contra la corrupción. Ejemplo de lo anterior, es la creación de la línea anticorrupción del gobierno nacional, la línea 157. Esta constituye un avance significativo en materia de coordinación institucional y de promoción de la protección de denunciantes, toda vez que esta línea envía la información directamente a la Fiscalía General de la Nación, al tiempo que, permite el anonimato del denunciante y entrega la información directamente a la entidad competente. Otro ejemplo, son las acciones destinadas a actualizar la plataforma SECOP. Si bien estos esfuerzos no han avanzado en el tiempo que se esperaba, es importante destacar la diligencia de las autoridades para corregir los defectos de las anteriores plataformas.

4. Balance de la acción pública anticorrupción

4.1. Anticorrupción

En el ámbito anticorrupción, se revisan las medidas de tipo estratégico que contribuyen al diseño de políticas de lucha contra la corrupción y al fortalecimiento de la arquitectura institucional correspondiente. Esta revisión se enmarca en la necesidad de que la institucionalidad avance en la formulación de rutas estratégicas de corto, mediano y largo plazo, la articulación de procesos más efectivos, y en la obtención de resultados efectivos en la materia.

A tres años de gobierno del presidente Gustavo Petro, en este balance se prioriza el análisis de seis acciones anticorrupción estratégicas impulsadas por el Gobierno Nacional: i) la ENLCC, ii) el desarrollo de los Programas de Transparencia y Ética en el Sector Público (PTEP), y iii) la coordinación institucional a través de la Mesa Técnica de Alto Nivel Anticorrupción, iv) las acciones en materia de reparación del daño causado por la corrupción, v) las acciones de promoción de la protección al denunciante de corrupción y vi) la línea anticorrupción del Gobierno Nacional.

Tabla 2. Calificación de acciones priorizadas en el ámbito Anticorrupción

ANTICORRUPCIÓN 5 acciones priorizadas					
Entidad a cargo	Acciones asociadas al ámbito	Estado de la acción	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad
Presidencia de la República	Mesa técnica de coordinación para la lucha contra la corrupción	En progreso	1	0	0
Secretaría de Transparencia	Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción	En progreso	1	1	0
	Lineamientos de los Programas de Transparencia y Ética en el Sector Público	En progreso	1	1	1
	Acciones en materia de reparación del daño causado por la corrupción	En progreso	2	0	0
	Protección a denunciantes de corrupción	Culminada	2	0	0
Secretaría de Transparencia y DIJIN	Promoción de la denuncia de corrupción	En progreso	2	2	1

Fuente: Elaboración propia, a partir de matriz de identificación de acciones anticorrupción.

- **Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción (ENLCC)**

La ENLCC fue uno de los compromisos asumidos por el Gobierno Nacional en su Plan Nacional de Desarrollo (artículo 200), como respuesta a las demandas ciudadanas de

organizar los esfuerzos anticorrupción del nivel central. Mas de dos años después del inicio del actual gobierno la estrategia fue finalmente reglamentada mediante el Decreto 1600 de 2024.

Inicialmente el PND mencionaba que la ENLCC buscaba fortalecer las instituciones democráticas y el Estado social de derecho, garantizar los derechos humanos, proteger a los denunciantes de corrupción, abordar riesgos y hechos de corrupción con enfoque sectorial, mejorar la articulación institucional, y avanzar en lineamientos sobre daño y reparación. Sin embargo, el decreto que finalmente reglamenta esta estrategia presenta acciones que parecen aisladas, con escasa articulación, sin evidencia de cuál es el impacto previsto, y con alcance que podría ser insuficiente, convirtiéndose en una oportunidad que no ha sido suficientemente aprovechada.

Las acciones contempladas en el Decreto 1600 son:

- En materia de articulación institucional:
 - Desarrollo de subcomisiones técnicas para la Comisión Nacional de Moralización (CNM).
 - Ejecución de funciones específicas por parte de las Comisiones Regionales de Moralización y la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción.
- Prevención de la corrupción en la contratación pública.
 - Garantía de acceso a la información en las entidades públicas.
 - Articulación de sistemas de información para detectar riesgos de corrupción.
 - Estrategia de revalorización de lo público.
 - Creación de la Red Nacional de Observatorios Anticorrupción (RENOBA).
 - Fortalecimiento del control social y la participación ciudadana.
 - Formación en auditoría forense en Colombia.

Si bien los enunciados de estas actividades pueden parecer relevantes y clave para la lucha contra la corrupción en Colombia, al analizar el desarrollo del articulado se evidencia que la **pertinencia** de dichas acciones es media. La estrategia incluye iniciativas que no son suficientes para responder a la magnitud de la problemática nacional y, en algunos casos, generan reprocesos o duplicación de información. Algunos ejemplos de esta situación son:

- El decreto 1600 no se establece una actividad robusta para “*el seguimiento y control de los recursos públicos administrados mediante fondos o patrimonios autónomos*” como lo establecía el PND en su artículo 200. En el decreto únicamente se incluye una mención a que se articularán sistemas de información para detectar riesgos de corrupción que incluya información de estos fondos dejando sin mayor alcance a esta acción.

En consulta a la Secretaría de Transparencia, la entidad informa que se encuentra trabajando en una estrategia de interoperabilidad y en el desarrollo de una circular para promover la publicación de la información de fondos y patrimonios autónomos en SECOP. Sin embargo, en la respuesta de la entidad no se detallan avances en la implementación del seguimiento (Secretaría de Transparencia, 2025).

- La actividad relacionada con la Garantía de Acceso a la Información en las entidades públicas incluye dos obligaciones, la primera de publicar información detallada de las auditorías, cuando la Ley 1712 de 2014, ya exigía su publicación de los informes de auditoría y sus resultados⁵. Y en segundo lugar con la publicación, en la sede electrónica, de “*Información detallada de los contratos que suscriban*” cuando esta información ya debería estar publicada en el SECOP, generando una mayor carga en las entidades y duplicidad de información.

Además, en la formulación de la ENLCC, la Secretaría de Transparencia ha omitido aspectos fundamentales que deberían estar presentes en una estrategia integral, como la definición de una línea de acción y objetivos de largo plazo; la articulación efectiva entre las entidades del Ejecutivo; el desarrollo de políticas sectoriales para la lucha contra la corrupción; el trabajo coordinado con las demás ramas del poder público y los órganos de control; así como acciones en materia de reparación del daño causado a las víctimas de actos de corrupción, tal como se contemplaba originalmente en el artículo 200 del Plan Nacional de Desarrollo.

La Secretaría de Transparencia ha puesto a disposición un tablero de seguimiento a las acciones para el desarrollo de la misma. En total se identifican 90 acciones a la fecha, de las cuales 52 están sin iniciar o en planeación, 15 en ejecución y 23 finalizadas por lo cual su **eficacia** es media⁶.

Finalmente, en materia de **sostenibilidad**, no se ha logrado identificar la asignación de recursos de largo plazo para sostener dichas actividades o un plan de implementación de largo alcance.

- **Programas de Transparencia y Ética en el Sector Público (PTEP).**

Este es un compromiso que proviene del gobierno anterior y está establecido en el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022, que asignó a la Secretaría de Transparencia la responsabilidad de diseñar una nueva herramienta que reemplazara los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Sin embargo, la metodología general no fue publicada sino hasta el 30 de agosto de 2024, mediante el Decreto 1122.

Aún están pendientes instrumentos clave para completar la implementación de estos programas, entre ellos: la versión 7 de la Guía de Gestión de Riesgos, que definirá el enfoque para abordar los riesgos asociados a la integridad pública; así como las guías sobre Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LAFT), Antifraude y Antisoborno, el

⁵ Artículos 9 y 11.

⁶ Las acciones finalizadas tienen que ver con la búsqueda de acuerdos con entidades como el Archivo General, CCE, MinTIC, MinEducación y la ESAP para mejorar la gestión documental, el intercambio de información y la formación en auditoría forense. También con el sostenimiento de reuniones de la Red Nacional de Observatorios Anticorrupción y la Red Anticorrupción, solicitar información para avanzar en la estrategia de revalorización de lo público, y la elaboración de reglamentos y lineamientos clave para la operatividad de Red Anticorrupción de jefes de Control Interno y la Comisión Nacional para la Moralización y sus subcomisiones.

Registro de Operaciones Sospechosas, los mecanismos de denuncia y la gestión de conflictos de interés.

El periodo de transición de estas herramientas inició con la expedición de la Ley 2195 en enero de 2022, pero ahora su implementación completa se proyecta para el 30 de agosto de 2026⁷. Esta situación ha llevado a que se rompa la continuidad de las estrategias de lucha contra la corrupción de las entidades, y que no se logren mayores desarrollos en las entidades obligadas, siendo así una oportunidad perdida para consolidar avances sustantivos en esta materia durante el actual periodo de gobierno.

Teniendo en cuenta lo anterior, la calificación de esta acción en las tres dimensiones evaluadas es media. Si bien la medida es **pertinente**, no se ha logrado desarrollar una metodología sencilla, útil y aplicable para las entidades. En cuanto a la **eficacia**, aún no se han implementado acciones significativas, ya que el proceso se encuentra apenas en la etapa de formulación y socialización. Finalmente, en términos de **sostenibilidad**, la responsabilidad recaerá exclusivamente en las entidades implementadoras.

- **Mesa técnica de coordinación para la lucha contra la corrupción**

Esta acción es una iniciativa del presidente Gustavo Petro, formalizada mediante la Directiva Presidencial 03 del 16 de mayo de 2024, como respuesta a los escándalos de corrupción en entidades como la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y al contexto de creciente desconfianza ciudadana (Presidencia de la República, 2024a).

Aunque la mesa tenía por objetivo coordinar acciones desde el más alto nivel del Ejecutivo, su funcionamiento ha sido limitado. Inicialmente, se había propuesto que la mesa se reuniría una vez al mes, sin embargo, hasta la fecha solo se han realizado dos sesiones (agosto y octubre de 2024).

Los compromisos adoptados han sido principalmente formales:

En la primera reunión se acordó:

- Elaborar y aprobar un reglamento, el cual ya está publicado en el sitio web de la Secretaría de Transparencia⁸.
- Solicitar desde la secretaría técnica la publicación de las declaraciones de renta de ministros, viceministros y directores de departamento (Presidencia de la República,

⁷ Dada la ausencia de estos instrumentos y la necesidad de que las entidades se adapten, la implementación se ha previsto de manera escalonada. Las entidades del nivel nacional deberán cumplir con el componente transversal (o administrativo) del programa a más tardar el 30 de agosto de 2025, y avanzar en las temáticas de Redes y Articulación, Desarrollo del Modelo de Estado Abierto e Iniciativas Adicionales, con base en guías que la Secretaría de Transparencia debe publicar entre julio y septiembre. Por su parte, las entidades territoriales deberán cumplir con las obligaciones del plan a más tardar el 30 de agosto de 2026, una vez finalizado el periodo del actual Gobierno Nacional (Presidencia de la República, 2025).

⁸ Dicho reglamento puede ser consultado en: <https://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica/SiteAssets/mesa-t%C3%A9cnica-anticorrupci%C3%B3n/REGLAMENTO%20INTERNO%20MESA%20TECNICA.pdf>

2024b). Frente a este punto, TPC hizo una revisión de las declaraciones publicadas⁹, encontrando que de los ministros actuales tan solo 6 habían publicado su declaración de renta actualizada.

En la segunda sesión, se acordó:

- Que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) acompañaría jurídicamente los casos presentados ante la mesa.
- Que la Secretaría de Transparencia presentaría un informe sobre casos de alto impacto o avances en reportes de las entidades
- Que la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (CCE) enviaría documentos e insumos relacionados con los fondos locales y la modificación de documentos tipo.

Se esperaba que esta mesa se consolidara como un espacio operativo y estratégico liderado desde el más alto nivel de la Presidencia y que mostrara resultados claros, a diferencia de la Comisión Nacional de Moralización que ha tenido un trabajo limitado¹⁰. No obstante, a pesar de ser una medida **pertinente**, hasta ahora no se evidencia una voluntad política real para establecer compromisos concretos, útiles y pertinentes. En su lugar, predominan acuerdos formales o de diagnóstico que no contribuyen sustancialmente a la lucha contra la corrupción, por lo cual al momento no ha sido ni **eficaz** ni **sostenible**.

- **Reconocimiento de víctimas de corrupción y reparación del daño causado por corrupción**

La Ley 2195 de 2022, en su capítulo IX, establece disposiciones en materia de reparación por los daños causados por la corrupción, incluyendo, entre otras, la creación del Fondo Nacional de Víctimas de Actos de Corrupción. Aunado a esto, el artículo 200 del PND 2022-2026 estableció la adopción de acciones para la promoción e implementación de la Ley 2195 de 2022, en torno al daño y reparación de afectados por actos de corrupción. A la fecha de elaboración de este balance no se ha creado dicho fondo ni se conoce de una reglamentación específica al respecto, lo que representa una deuda pendiente en la reparación del daño que la corrupción causa a personas, comunidades y a la sociedad en general.

Al inicio del actual gobierno, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República impulsó el discurso sobre la importancia de visibilizar el vínculo entre la corrupción y las vulneraciones a los derechos humanos, así como la existencia de víctimas

⁹ Realizada el 24 de julio de 2025.

¹⁰ Esta instancia sólo se ha reunido una vez durante el gobierno de Gustavo Petro, esta fue el 19 de junio de 2024. En dicha reunión se habló de la necesidad de instalar subcomisiones técnicas en la comisión, mecanismos de seguimiento a las Comisiones Regionales de Moralización, así como de la necesidad de abordar líneas de acción estratégicas en temas como regalías, OCAD-Paz y salud (Presidencia de la República, 2024b). Adicional a lo anterior, en 2024 el presidente Gustavo Petro firmó el decreto 058 en el cual delegaba su participación en Andrés Idárraga secretario de Transparencia, restando importancia a dicha instancia en dicho momento.

de corrupción¹¹. En esa línea, durante los primeros dos años de gobierno se promovió la conformación de una red de víctimas de corrupción (Secretaría de Transparencia, 2023). Sin embargo, hasta el momento no se ha dado continuidad a esta iniciativa.

Frente a este tema también es importante mencionar que, en el proyecto de ley de protección a denunciantes promovido por el Gobierno (acción que se detalla a continuación), se propuso modificar la distribución de los recursos recaudados por el Fondo de Reparación de Víctimas de Corrupción (FRV) establecido en la Ley 2195 de 2022. La propuesta buscaba redistribuir un 40% de los recursos de este Fondo a la Secretaría de Transparencia, con el fin de que pudiera cumplir la función —también asignada en el proyecto— de brindar medidas provisionales para la protección de reportantes o denunciantes de corrupción. Frente a esta función es necesario cuestionar si la Secretaría de la Transparencia cuenta con la capacidad y competencia para ejercer dicha función.

Teniendo en cuenta lo anterior, la valoración de esta acción en sus tres dimensiones es: en cuanto a **pertinencia**, tiene una alta relevancia, ya que es necesario adoptar medidas que permitan el reconocimiento de las víctimas de corrupción y su reparación integral. Sin embargo, en términos de **eficacia y sostenibilidad**, la valoración es bajo, ya que en la práctica no se implementaron acciones concretas ni se emitieron lineamientos específicos que permitieran avanzar en las disposiciones de la Ley 2195 de 2022. El reconocimiento de las víctimas y la idea de conformar una red de víctimas quedaron en un plano meramente discursivo.

- **Protección al denunciante de corrupción**

El proyecto de ley de protección a denunciantes "Jorge Enrique Pizano" 291 de 2023 Cámara y 414 de 2025 Senado, fue cocreado gracias a la articulación de voluntades y conocimientos del Gobierno (Secretaría de la Transparencia¹² y Ministerio de Justicia¹³), miembros del Congreso y órganos de control. Esta labor fue alimentada por organizaciones de sociedad civil, como TPC¹⁴, el Movimiento Ciudadano Anticorrupción, entre otras.

TPC ha reiterado la necesidad de unificar y clarificar el marco jurídico acerca de la denuncia y la protección al denunciante de corrupción, ampliar la definición de denunciantes considerando su diversidad, y facilitar el acceso a programas de protección integral de la vida, incluyendo represalias físicas, económicas y sociales y psicológicas.

¹¹ Andrés Idárraga Franco en X: "*Ayer se conformó el primer comité de víctimas de corrupción. En este caso, trabajadores de Saludcoop despojados de sus derechos por un sistema de salud que facilita el desfalco. Construiremos comités en todo el país movilizandocidadanía en contra de la impunidad y la corrupción*" (Idárraga, 2023)

¹² Radican proyecto de ley "Jorge Pizano" para proteger a denunciantes de corrupción. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administracion-publica/radican-proyecto-de-ley-jorge-pizano-para-proteger>

¹³ Cámara de Representantes aprueba en segundo debate el Proyecto de Ley 'Jorge Pizano'. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/paginas/Video.aspx?ID=347>

¹⁴ Transparencia por Colombia realizó recomendaciones dirigidas al proyecto de Ley de protección a denunciantes, las cuales pueden ser consultadas en: <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-comision-primeradel-senado-pl-proteccion-a-denunciantes/>

El texto que estuvo en debate abordaba varias de estas disposiciones, pero también incluía algunas que resultaban inconvenientes¹⁵. Finalmente, y pese a los esfuerzos de los ponentes e interesados, el proyecto no logró ser aprobado en los tiempos legislativos, debido a la falta de agendamiento y de quorum para superar el segundo y tercer debate en el Senado de la República.

Al realizar una valoración de esta acción se encuentra que su *pertinencia* es alta en tanto el gobierno buscó conciliar y abordar las necesidades del país en términos de definir protocolos, garantizar medidas adicionales de protección y ampliar el entendimiento sobre la importancia del denunciante de corrupción en el país. En términos de *eficacia* y *sostenibilidad* la valoración de esta acción es baja en tanto fue una acción que no logró ser consolidada; al respecto es importante aclarar que, si bien la discusión dependía del legislativo, el gobierno no dio prioridad debido a que priorizó el acompañamiento e impulso de sus reformas sectoriales (salud, laboral y pensional). A pesar de estar disponible para ser agendado desde octubre de 2024, no fue sino hasta febrero de 2025 que logró debatirse y aprobarse en la Cámara de Representantes¹⁶.

- **Promoción de la denuncia de corrupción**

Aprovechando las capacidades instaladas en la Policía Nacional para procesar denuncias, el Gobierno Nacional decidió avanzar en una articulación entre la Dirección de Inspección Criminal e Interpol (DIJIN), la Secretaría de Transparencia y la Fiscalía General de la Nación para unificar en un canal la recepción de denuncias de corrupción.

Según datos del Ministerio de Defensa, en el marco de estas articulaciones, desde el 7 de agosto de 2022 hasta el 17 de mayo de 2025 se han realizado 211 operaciones, se han llevado a cabo investigaciones que se asocian a 8 billones de pesos, se ha logrado capturar 480 personas, 272 imputaciones, 71 allanamientos, 312 incautaciones y 5 extradiciones. Los principales delitos asociados a estas investigaciones son concierto para delinquir, peculado, cohecho, hurto, concusión y secuestro extorsivo (Mindefensa, 2025).

Estos esfuerzos se han materializado en el desarrollo de la línea 157, que pretende consolidar un canal efectivo para denunciar los actos de corrupción y contar con elementos de anonimato y seguimiento a los casos por parte de los ciudadanos. Esta línea está activa a partir del 21 de abril de 2025.

Esta es una medida altamente *pertinente* debido a la necesidad de articular esfuerzos y unificar canales de denuncia de la corrupción en el país, y que al momento ha logrado resultados sustanciales, logrando avanzar en 90 noticias criminales en la Fiscalía General de la Nación, por lo cual se considera *efectiva*. Dado que las capacidades se encuentran

¹⁵ Como la que ya se mencionó (en el acápite anterior) de modificar la distribución de los recursos que fueran recaudados por el Fondo de Reparación de Víctimas de Corrupción, con el fin de cubrir la función medidas de seguridad transitorias para los defensores por parte de la Secretaría de Transparencia.

¹⁶ Ejemplo de ello, el 16 de diciembre de 2024 en la plenaria donde se había logrado agendar el proyecto en el segundo orden del día, el entonces ministro de interior estuvo presente durante la sesión de la reforma política y, por el contrario, cuando se iba a discutir el proyecto de protección a denunciantes no había funcionarios de alto nivel que instaran a los congresistas a abrir el debate.

instaladas en la Policía Nacional, también se considera una medida **sostenible** en el tiempo, no obstante, se espera ver resultados tangibles en materia de avances en investigaciones y sanciones de dichos casos.

4.2. Gestión Pública

Esta sección analiza las acciones del Gobierno Nacional orientadas a fortalecer el acceso a la información, así como la transparencia presupuestal y contractual. Se priorizan estos temas por la importancia que tiene para la lucha contra la corrupción asegurar el acceso a la información relacionada con la ejecución de todos los recursos públicos, y a través de esto facilitar el seguimiento a la administración pública, incluido el manejo presupuestal y la inversión de recursos.

Es importante tener en cuenta que una de las principales características de la gestión pública en Colombia en los últimos años ha sido el uso extendido de figuras que exceptúan la aplicación de las reglas generales. Los fondos extrapresupuestales, las entidades que operan bajo régimen privado de contratación y el uso de contratos colectivos de trabajo, son algunos ejemplos de este fenómeno. Estas condiciones excepcionales no solo dificultan la trazabilidad de los recursos, sino que también generan otros riesgos, como la atomización de las inversiones y un aumento en la discrecionalidad. La existencia de estas figuras se ha justificado por la complejidad de los procesos y procedimientos de la administración pública.

En este contexto, es necesario reiterar que, en las acciones priorizadas, se evidencia que no se atienden los obstáculos estructurales para el acceso a la información, lo cual evidencia la necesidad de modernizar los marcos normativos en materia de presupuestación y contratación pública.

Tabla 3. Calificación de acciones priorizadas en el ámbito Gestión Pública

GESTIÓN PÚBLICA 3 acciones priorizadas					
Entidad a cargo	Acciones asociadas al ámbito	Estado de la acción	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Consolidación PTE	Culminada	2	2	2
Colombia Compra Eficiente	Actualización plataforma SECOP	En progreso	2	1	1
Secretaría de Transparencia y DNP	Política Pública de Acceso a la Información	En formulación	2	1	1

Fuente: Elaboración propia, a partir de matriz de identificación de acciones anticorrupción.

- **Consolidación del Portal de Transparencia Económica - PTE**

Durante el tercer año de la presidencia de Gustavo Petro, el Gobierno Nacional puso a disposición del público la nueva versión del Portal de Transparencia Económica – PTE. Esta nueva versión contiene toda la información histórica que anteriormente se publicaba en la

página web del Ministerio de Hacienda, lo que representa un avance significativo en el tipo de documentos presupuestales que se divulgan a través del PTE. Por ejemplo, anteriormente, en la página del Ministerio de Hacienda se publicaban las series de datos históricos, así como los principales documentos de programación presupuestal, como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y ahora en el PTE se hace énfasis en los datos de ejecución presupuestal del año vigente. Igualmente, se realiza la conservación de la información correspondiente a diferentes vigencias fiscales lo que resulta relevante para analizar la evolución del manejo de las finanzas públicas en el país.

La consolidación de la información presupuestal a un solo sitio web es **pertinente**, toda vez que contribuye a disminuir la dispersión de los datos que se encuentran en múltiples plataformas. De igual manera, la corrección de errores en el funcionamiento del PTE que provocaban fallas al momento de cargar la información fortalece la **sostenibilidad** de la acción. La acción ha sido **eficaz** en tanto amplía y facilita el acceso a la información presupuestal.

Sin embargo, se debe resaltar que aún siguen pendientes las acciones para mejorar la publicación de información sobre el manejo de recursos públicos mediante fondos o patrimonios autónomos. Particularmente, se debe resaltar que la información contractual de todos los fondos extrapresupuestales aún no están disponibles en SECOP. Es importante resaltar que esto se debe a que, a pesar de que el artículo 200 de la ley del PND contenía una disposición específica para atender esta problemática, el decreto de la ENLCC, que desarrolla el PND, no incluyó ningún desarrollo en la materia.

- **Actualización de la plataforma SECOP.**

Una de las acciones necesarias en materia de contratación pública tiene que ver con la actualización del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP. Esto se debe a la necesidad de reducir la dependencia de proveedores externos y reestructurar la plataforma para que la información capturada sea relevante y esté estandarizada.

Durante el tercer año de gobierno, Colombia Compra Eficiente (CCE) lanzó un proceso de contratación de méritos destinado a la adjudicación del desarrollo inicial de la nueva plataforma. Este proceso fue suspendido por la misma entidad luego de que la entidad recibiera cerca de 720 comentarios sobre este proceso¹⁷. A pesar de la suspensión, la entidad ha adelantado la gestión de vigencias futuras, lo que le permitirá mejorar la estructuración del proyecto de renovación de la plataforma en una siguiente oportunidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe destacar la **pertinencia** de la acción, dada la necesidad de avanzar en la construcción de una nueva plataforma. Al mismo tiempo, el proyecto que ha estructurado CCE busca que el manejo de la plataforma quede a cargo de la entidad, reduciendo la dependencia en proveedores externos, por lo que la acción resultaría **sostenible** si se llegara a avanzar en el mismo sentido. Frente a la **eficacia** de la acción, la suspensión del proceso de contratación luego de los comentarios recibidos, da

¹⁷ Colombia Compra Eficiente (2025) Respuesta Derecho de Petición

cuenta de la necesidad de mejorar la estructuración del proyecto de renovación de la plataforma.

- **Política Pública de Acceso a la Información**

El artículo 32 de la Ley de Acceso a la Información Pública (2014) dejó pendiente la tarea de realizar una Política Pública de Acceso a la Información por parte de las entidades líderes en la materia¹. Posteriormente, la Ley 2195 de 2022 encargó a la Secretaría de Transparencia su liderazgo y coordinación con las demás entidades.

Diez años después de expedida la Ley, por fin se comienza la elaboración de dicha política que se espera que promueva el fortalecimiento de la institucionalidad que garantice el derecho y promueva capacidades en los usuarios para contar con más y mejor información y por consiguiente mayor acceso a derechos y oportunidades.

En este gobierno quien ha venido avanzando en la tarea es el Departamento Nacional de Planeación (DNP), desarrollando un diagnóstico sobre la garantía del derecho de acceso a la información y esbozando planteamientos iniciales para la formulación de dicha política. En el diagnóstico se abordan temas como la débil capacidad institucional de los sujetos obligados para garantizar el derecho, la brecha digital en materia de acceso a la información y la necesidad de estrategias complementarias al uso de mecanismos digitales de divulgación de información, el insuficiente conocimiento frente al derecho y cómo ejercerlo, y la escasa articulación entre las entidades líderes.

Frente a estos planteamientos, preliminarmente se proponen acciones de alta relevancia: el fortalecimiento de las capacidades de los sujetos obligados, tanto tradicionales como no tradicionales; la mejora en la calidad de la información; el aumento en la apropiación ciudadana del conocimiento sobre la Ley; y la articulación efectiva entre las entidades líderes.

Si bien, este tema es altamente **pertinente**, aún están pendientes mayores desarrollos y asignación de recursos y responsabilidades que permitan garantizar su **eficacia** y **sostenibilidad** en el largo plazo.

4.3. Integridad Electoral

Esta sección analiza el desempeño del Gobierno Nacional en materia de fortalecimiento de la integridad política. Se analizan las medidas técnicas y políticas enfocadas a promover acciones coordinadas con las autoridades electorales y de control, y las medidas

impulsadas para prevenir y sancionar conductas que afectan la transparencia y la equidad político electoral.

La integridad electoral hace referencia a la realización de procesos electorales que respeten los principios democráticos fundamentales, con garantías de equidad, transparencia y legalidad en cada etapa del ciclo electoral. Según la definición adoptada por la Red de Conocimiento Electoral ACE¹⁸ (basada en la Fundación Kofi Annan, 2012), se entiende como: *“Cualquier sistema electoral que se base en los principios democráticos de sufragio universal e igualdad política, conforme a estándares internacionales, y que sea profesional, imparcial y transparente en su preparación y administración a lo largo de todo el ciclo electoral”* (ACE Electoral Knowledge Network, 2012)¹⁹.

Este enfoque supone que la integridad electoral no se limita a la jornada de votación, sino que comprende todos los elementos que garantizan una competencia justa: desde la organización electoral y el diseño institucional, hasta el comportamiento de los actores políticos, la transparencia en la rendición de cuentas, la regulación de la propaganda, la resolución de disputas y, de manera crucial, el financiamiento de las campañas.

En efecto, la forma en que se accede y se gestiona el dinero en política es una de las dimensiones más determinantes para la integridad del proceso electoral, tal como lo advierte Transparencia Internacional en sus Estándares Globales de Integridad en el Financiamiento Político (2024)²⁰:

“Una financiación de la política descontrolada u opaca permite que actores poderosos ejerzan influencias indebidas, desproporcionadas o incluso criminales en las decisiones públicas. La falta de transparencia y control en los dineros de campañas abre la puerta a la captura del Estado por parte de unos pocos, socavando la confianza pública.” (Transparencia Internacional, 2024)

Desde esta perspectiva, la integridad en el financiamiento político es una condición indispensable para prevenir la corrupción estructural, ya que determina quién accede al poder, con qué compromisos, y bajo qué tipo de escrutinio público. Un sistema electoral puede contar con procedimientos técnicos eficientes, pero si permite la opacidad o el ingreso de recursos ilícitos en las campañas, su legitimidad queda comprometida.

El Gobierno Nacional tiene un rol fundamental como garante de la integridad electoral. Su responsabilidad incluye proponer normas, liderar políticas públicas que fortalezcan la transparencia y la equidad en las elecciones, respaldar el funcionamiento independiente de

¹⁸ La Red de Conocimiento Electoral ACE (ACE Electoral Knowledge Network) es la comunidad en línea y el repositorio de conocimiento electoral más grande del mundo. Fue lanzada en las Naciones Unidas en 1998 por IDEA Internacional, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA). ACE fue creada inicialmente como el proyecto "Administración y Costo de las Elecciones" (*Administration and Cost of Elections project*). Fue el primer recurso en línea de su tipo en el campo electoral a nivel mundial.

¹⁹ ACE, 2012. Electoral Integrity. aceproject.org/ace-en/topics/ei/explore_topic_new

²⁰ Transparencia Internacional. Estándares globales de integridad en el financiamiento político <https://transparenciacolombia.org.co/estandares-de-integridad-en-el-financiamiento-politico/>

las autoridades electorales y de control, y promover condiciones que reduzcan las asimetrías estructurales en el acceso al poder.

A tres años del inicio del actual gobierno, resulta fundamental examinar el estado de avance de las acciones que, desde el Ejecutivo, han estado orientadas a fortalecer la integridad política en Colombia. Este análisis cobra especial relevancia si se considera que el gobierno del presidente Gustavo Petro asumió su mandato con altas expectativas en materia de reforma política y democratización del sistema electoral, en línea con los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Acuerdo Final de Paz.

Se priorizan tres acciones para el análisis (i) presentación de propuestas de reforma política bajo el Gobierno Petro; (ii) Prevención de la criminalidad electoral; y (iii) Cooperación armónica entre el Gobierno Nacional y la organización electoral

Tabla 4. Calificación de acciones priorizadas en el ámbito Integridad Electoral

INTEGRIDAD ELECTORAL 2 acciones priorizadas					
Entidad a cargo	Acciones asociadas al ámbito	Estado de la acción	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad
Ministerio del Interior	Compromisos del Acuerdo de Paz e Intentos de reforma política bajo el Gobierno Petro.	Sin avances	1	1	1
Ministerio de Justicia	Prevención de la criminalidad electoral.	Sin avances	1	1	0
Presidencia de la República	Cooperación armónica entre el presidente de la república y la organización electoral	Deficiente	0	0	0

Fuente: Elaboración propia, a partir de matriz de identificación de acciones anticorrupción.

- **Presentación de propuestas de reforma política bajo el Gobierno Petro.**

La importancia de la integridad política quedó consignada en los acuerdos de paz de 2016. El Punto 2.3 del Acuerdo Final (Participación Política) reconoció que para consolidar una paz estable era necesario *democratizar el sistema político*, haciendo más transparente y equitativa la contienda electoral. En desarrollo de esos compromisos, el punto 2.3.4 creó una Misión Electoral Especial (MEE) encargada de proponer una reforma política y electoral integral²¹.

Desde el Gobierno de Gustavo Petro, se han presentado dos iniciativas de acto legislativo orientadas a promover una reforma política. La primera fue radicada a finales de 2022 y la

²¹ NIMD. Documento final de las propuestas de la Misión Electoral Especial – MEE. <https://colombia.nimd.org/publications/sintesis-de-las-propuestas-finales-de-la-mision-electoral-especial-mee/#:~:text=Dando%20cumplimiento%20con%20lo%20establecido,dem%C3%A1s%20actores%20y%20organizaciones%20pol%C3%ADticas>

segunda en marzo de 2023. Ambas buscaban, en principio, avanzar hacia un sistema político más transparente y equitativo; sin embargo, el alcance real de sus propuestas distaba de ese propósito.

Uno de los ejes principales de ambas iniciativas era la transición hacia un modelo de financiamiento completamente estatal de las campañas electorales, prohibiendo de manera estricta la entrada de recursos privados. No obstante, no se contemplaron medidas para garantizar la viabilidad financiera de esta propuesta en un contexto de crisis fiscal, lo que generó serias dudas sobre su implementación efectiva.

Las reformas también proponían la adopción de listas cerradas y paritarias para la elección de corporaciones públicas, eliminando el voto preferente. Adicionalmente, planteaban modificar el mecanismo de elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral (CNE) mediante convocatorias públicas, en búsqueda de una mayor imparcialidad en su conformación.

Sin embargo, ambas iniciativas terminaron incluyendo disposiciones ampliamente cuestionadas por diversos sectores políticos y de la sociedad civil. Entre ellas, se encontraba la posibilidad de que los congresistas cambiaran de partido sin perder su curul, lo que abría la puerta a nuevas formas de trasfuguismo político, así como la figura de la puerta giratoria, que permitiría a congresistas pasar de manera inmediata a ocupar cargos en el Gobierno nacional (como ministros o altos funcionarios) y luego regresar a su escaño, debilitando el principio de separación de poderes²².

Aunque el segundo proyecto logró avanzar en algunos debates durante 2024, fue archivado en diciembre de ese año por falta de quórum en el Senado. Desde Transparencia por Colombia se advirtió que la reforma no incluía mecanismos claros y eficaces para mejorar la transparencia en el financiamiento electoral. No promovía una rendición de cuentas centralizada en los partidos, ni fortalecía el control del origen de los recursos. Tampoco incorporaba medidas orientadas al fortalecimiento institucional en capacidades de investigación, control y sanción de las irregularidades en el financiamiento de campañas, aspecto fundamental para disuadir la criminalidad electoral y consolidar un sistema electoral más íntegro.

Aunque el Gobierno Nacional presentó iniciativas de reforma política que buscaban atender compromisos del Acuerdo de Paz, estos esfuerzos no han sido **eficaces**, **sostenibles** ni **pertinentes**, ya que las propuestas carecieron de medidas robustas para garantizar la transparencia y equidad en el financiamiento electoral, y no han logrado responder de forma coherente y estructural a los vacíos históricos del sistema político colombiano.

- **Prevención de la criminalidad electoral.**

²² El Espectador. Reforma política: congresistas dicen que la ponencia dejó los “peores micos” <https://www.elespectador.com/politica/reforma-politica-congresistas-dicen-que-la-ponencia-dejo-los-peores-micos/>

Un aspecto clave de la integridad política es la prevención y sanción de los delitos electorales. En 2017, con la Ley 1864, Colombia tipificó nuevos delitos electorales y creó la Comisión de Seguimiento a los Delitos Electorales como espacio interinstitucional para combatir estas conductas. En marzo de 2022, el Consejo Superior de Política Criminal aprobó el documento base de la Política Criminal Electoral 2022-2025, trazando una serie de estrategias contra la criminalidad en elecciones. Esta política contempla acciones en investigación penal, medidas preventivas (pedagogía, promoción de valores) y rutas de coordinación interinstitucional para enfrentar estos delitos.

La ley designó la conformación de una Secretaría Técnica de la Comisión de Seguimiento a Delitos Electorales en cabeza Ministerio de Justicia y del Derecho para articular a las entidades competentes (Ministerio del Interior a través de la Unidad de Recepción Inmediata URIEL, Ministerio de Justicia, Fiscalía, Consejo Electoral, Fuerza Pública, etc.). Sin embargo, en la práctica, la implementación de esta política ha sido muy limitada. El artículo 18 de la Ley 1864 ordena que la Comisión de Seguimiento a Delitos Electorales sesione mínimo una vez cada seis meses, con el fin de evaluar, proponer y modificar la política criminal electoral. Esto no se ha cumplido por parte del Ejecutivo.

El Ministerio de Justicia ha realizado algunos esfuerzos técnicos, por ejemplo, mediante el Observatorio de Política Criminal²³ que recopila datos sobre delitos electorales a nivel nacional, esos informes evidencian reportes e investigaciones alrededor de temas como: la trashumancia electoral, la compra de votos y el financiamiento con fuentes prohibidas en campañas locales. Sin embargo, la Comisión interinstitucional, llamada a ser el eje de esta política, no ha tenido un funcionamiento regular ni ha producido hasta ahora grandes resultados en materia de prevención de la criminalidad electoral.

A pesar de la importancia estratégica que representa la Política Criminal Electoral 2022-2025, a menos de seis meses de su vencimiento, no se ha promovido un balance público de su implementación ni se han presentado propuestas sustantivas para su actualización, ampliación o institucionalización. La inacción podría derivar en un vacío de política pública en un momento especialmente crítico, cuando el país se aproxima a las elecciones generales de 2026 con elevados niveles de polarización, riesgo y desconfianza ciudadana.

Aunque la Política Criminal Electoral 2022–2025 es un instrumento importante, la respuesta del Gobierno Nacional no ha sido **eficaz**, **sostenible** ni **pertinente**, dado que la implementación ha carecido de un liderazgo eficiente, articulación interinstitucional y seguimiento técnico riguroso. A ello se suma la inestabilidad institucional en el Ministerio de Justicia, que en apenas tres años de gobierno ha tenido tres ministros diferentes, lo cual ha afectado la continuidad de las acciones estratégicas y el ejercicio de coordinación que esta

²³ Ministerio de Justicia. Repositorio de datos de criminalidad electoral. <https://repositorio.minjusticia.gov.co/politica-criminal/POLITICA%20CRIMINAL%20ELECTORAL%202022-2025%20-%20DOCUMENTO%20FINAL%20APROBADO%20CSPC%20Y%20CSDE.pdf#:~:text=electorales%3A%20Noticias%20criminales%20desde%202011,de%20Justicia%20y%20del%20Derecho>

cartera debe asumir como parte de la Secretaría Técnica de la Comisión de Seguimiento a los Delitos Electorales. En consecuencia, todo ello limita el impacto real de la Política Criminal Electoral en la prevención de delitos electorales y pone en riesgo la integridad del proceso democrático de cara a las elecciones de 2026.

- **Cooperación armónica entre el presidente de la República y la organización electoral**

Esta cooperación es un principio esencial para el adecuado funcionamiento del sistema democrático. Esta relación, basada en el respeto a la autonomía de los órganos electorales y en la articulación institucional efectiva, resulta clave para garantizar elecciones libres, transparentes y legítimas, así como para preservar la confianza ciudadana en los procesos electorales.

En paralelo al análisis sobre reforma política y prevención de criminalidad electoral, es importante mencionar la creciente desconfianza que el presidente Gustavo Petro ha promovido hacia la Organización electoral. El presidente ha dirigido ataques verbales recurrentes contra magistrados del Consejo Nacional Electoral (CNE), luego de que este organismo abriera una investigación por presunta violación de topes de financiamiento por más de 5.300 millones de pesos en la campaña presidencial de 2022²⁴. En sus pronunciamientos, el presidente llegó a calificar la actuación del CNE como el inicio de un golpe de Estado²⁵.

A estas críticas se han sumado señalamientos directos contra el registrador nacional y el contrato adjudicado a la empresa *Thomas Greg & Sons*, encargada de la logística electoral. Petro ha cuestionado públicamente el manejo de bases de datos y la idoneidad técnica de esta firma, asegurando que dichos factores podrían comprometer la transparencia y legitimidad de las elecciones de 2026²⁶. Estas intervenciones presidenciales representan una acción pública con consecuencias directas sobre la percepción ciudadana respecto a la imparcialidad y autonomía de las autoridades electorales. El discurso del Ejecutivo pone en riesgo la legitimidad institucional del CNE y de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En términos de **eficacia**, **sostenibilidad** y **pertinencia**, la acción del Gobierno Nacional en materia de coordinación con la organización electoral ha sido deficiente. Los discursos públicos del presidente de la República contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil obstaculizan el cumplimiento del principio constitucional de cooperación armónica entre entidades estatales, cuestión que en este

²⁴ La silla Vacía, Las claves del pliego de cargos del CNE contra Petro y su campaña, por Jineth Prieto, octubre 8, 2024. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/las-claves-del-pliego-de-cargos-en-el-cne-contra-la-campana-petro/>

²⁵ Caracol Radio. Petro se refiere a formulación de cargos contra su campaña y advierte 'golpe de Estado' <https://caracol.com.co/2024/05/08/ha-comenzado-el-golpe-blando-petro-tras-formulacion-de-cargos-contra-su-campana/>

²⁶ El Espectador. Petro dice que Thomas Greg mantiene poder en la Registraduría con ayuda de Alexander Vega. https://www.elespectador.com/politica/petro-dice-que-thomas-greg-mantiene-poder-en-la-registraduria-con-ayuda-de-alexander-vega-y-habla-de-pasaportes/#google_vignette

caso es fundamental para garantizar la integridad de las elecciones. Por el contrario, esta postura pone en cuestión la credibilidad en los comicios, debilita institucionalmente la organización electoral y genera incertidumbre y desconfianza en la ciudadanía de cara a los procesos electorales, particularmente en un contexto político polarizado como el actual.

4.4. Acción pública anticorrupción en sectores priorizados

4.4.1. Paz

El cumplimiento del Acuerdo de Paz fue uno de los elementos del Programa de Gobierno “Colombia Potencia Mundial de la Vida”²⁷ presentado por el entonces candidato Gustavo Petro. Posteriormente, en el Plan Nacional de Desarrollo PND 2022-2026 se incluyó un capítulo específico de proyectos, políticas y programas para la construcción de paz, y posteriormente se adelantó la formulación y expedición de la Política de Paz Total²⁸, lo cual demuestra interés del Gobierno Nacional en abordar salidas al conflicto armado y avanzar en la construcción de paz.

Teniendo en cuenta las experiencias internacionales, TPC ha venido haciendo seguimiento y recomendaciones desde una perspectiva de promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción en la construcción de paz. Lo anterior, teniendo en cuenta que en Colombia el vínculo entre corrupción y conflicto armado ha tenido un carácter sistémico y que, por tanto, las agendas de lucha contra la corrupción y construcción de paz deben articularse²⁹ para avanzar hacia una Colombia integra y en favor del bien común³⁰.

Este apartado presenta una valoración de acciones significativas emprendidas por el Gobierno Nacional en el periodo 2022-2025 para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y el control ciudadano, así como para prevenir la corrupción en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz de 2016. En particular, se analizan las medidas adoptadas en relación con el OCAD Paz y la Asignación Paz del Sistema General de Regalías³¹, reconociendo la importancia de esta fuente de financiación para avanzar en la

²⁷ “Colombia potencia mundial de la vida” <https://jorgebastidas.com/wp-content/uploads/2022/03/Programa-de-Gobierno-Gustavo-Petro.pdf>

²⁸ Ley 2272 de 2022. “Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones” <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=197883>

²⁹ Círculo vicioso de corrupción y conflicto armado: desafío para la construcción de paz. <https://transparenciacolombia.org.co/circulo-vicioso-corrupcion-conflicto-armado/>

³⁰ Transparencia por Colombia elaboró un reporte sobre el Círculo vicioso de corrupción y conflicto armado: desafío para la construcción de paz, el cual puede ser consultado en: <https://transparenciacolombia.org.co/circulo-vicioso-corrupcion-conflicto-armado/>

³¹ Transparencia por Colombia elaboró un Análisis de los recursos de regalías destinados a la implementación del Acuerdo de Paz en 2023, en el cual se señalaron hallazgos, conclusiones y recomendaciones para fortalecer la transparencia y la lucha contra la corrupción en la Asignación Paz y el OCAD Paz. Dicho reporte puede ser consultado en: <https://transparenciacolombia.org.co/analisis-regalias-implementacion-acuerdo-paz/>

provisión de bienes y servicios que garanticen derechos en los territorios históricamente afectados por el conflicto armado.

Se analizan las siguientes acciones:

Tabla 4. Calificación de acciones priorizadas en el sector Paz

PAZ 3 acciones priorizadas					
Entidad a cargo	Acciones asociadas al sector	Estado de la acción	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad
ART y DNP	Implementación de la Metodología de priorización de proyectos a financiar con Asignación para la Paz y expedición de certificados de concordancia.	En progreso	2	2	2
	Creación de 16 “bolsas subregionales”.	Culminada	2	1	0
Secretaría de Transparencia	Limitación para que ejecutores e interventores de proyectos aprobados por el OCAD Paz sean solo aquellos obligados a contratar bajo la Ley 80 de 1993.	En progreso	2	2	0

Fuente: Elaboración propia, a partir de matriz de identificación de acciones anticorrupción.

- **Implementación de la Metodología de priorización de proyectos a financiar con Asignación para la Paz y expedición de certificados de concordancia:**

Una de las vulnerabilidades que se identificaron en el periodo 2017-2022 en relación con el OCAD Paz, fue la discrecionalidad en la selección de proyectos que se discutían y aprobaban en esta instancia (TPC, 2023a). A partir de lo dispuesto por el PND 2022-2026 y la Ley 2279 de 2022, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) diseñaron y adoptaron en 2023 la Metodología de priorización de proyectos a financiar con Asignación para la Paz³². Igualmente, la ART expide certificados de concordancia³³ en los que se constata que los proyectos presentados estén alineados a las necesidades identificadas por la ciudadanía para el cierre de brechas en municipios PDET.

Estas acciones se consideran altamente **pertinentes** toda vez que responden a la necesidad de criterios objetivos para reducir la discrecionalidad en la selección de los proyectos a discutir por parte de los miembros del OCAD. La metodología incluye puntuación de los proyectos a partir de dos componentes: equidad territorial (50%) y pertinencia de la inversión (50%). En el componente de equidad territorial, un 70% está

³² Metodología para la priorización de proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Paz y desahorro del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/Anexo%201Metodolog%C3%ADa%20para%20la%20priorizaci%C3%B3n%20de%20proyectos.pdf>

³³ Certificación de Concordancia a Proyectos OCAD-PAZ. <https://visorsuit.funcionpublica.gov.co/auth/visor?fi=86544>

enfocado en criterios de focalización (pobreza multidimensional, desempeño institucional, incidencia del conflicto armado, presencia de población étnica, cultivos de uso ilícito, áreas de especial interés ambiental), y un 30% toma en cuenta los recursos movilizados hasta el momento de presentación (asignación histórica en el OCAD Paz). Por su parte, el componente de pertinencia de la inversión incluye criterios como contribución al cierre de brechas, asociación a iniciativas dinamizadoras, integración regional, erradicación o sustitución de cultivos, concurrencia de fuentes, e inversión destinada a víctimas del conflicto (ART & DNP, 2023).

La implementación de esta acción ha venido siendo bastante **eficaz**, dado que todos los proyectos presentados a las convocatorias se están valorando por puntaje de *equidad territorial* y *pertinencia*, permitiendo ordenar los proyectos a discutir según el puntaje alcanzado, a diferencia de la discrecionalidad previa en la que no existían criterios claros para seleccionar o no, los proyectos a discutir en las sesiones del OCAD.

En la primera convocatoria del bienio 2023-2024 se presentaron 248 proyectos de inversión³⁴ para ser ejecutados en 130 municipios de las subregiones PDET y 12 para ser ejecutados por más de un municipio. En el caso de la segunda convocatoria, se presentaron 404 proyectos³⁵, de los cuales 325 superaron³⁶ las etapas para ser evaluados por el DNP para que posteriormente 76 cumplieran³⁷ con los requisitos de **Concepto Técnico Único Sectorial** (CTUS) favorable y vigente y certificado de concordancia emitido por la ART. Tanto los análisis adelantados por TPC como una evaluación de la ART permiten afirmar que se ha logrado una *“menor concentración de proyectos en entidades con alta capacidad institucional y un aumento en la cobertura geográfica de los proyectos, especialmente en subregiones históricamente rezagados en la asignación del OCAD paz”* (ART, 2025).

Igualmente, en relación con los certificados de concordancia, la Agencia de Renovación del Territorio (2024) expidió la Circular 000141 de 2024³⁸ en la que estableció las condiciones y requisitos para la solicitud y expedición de los certificados de concordancia de los proyectos de inversión a ser financiados con recursos de la Asignación Paz y puso en funcionamiento un sistema digital³⁹ para la *“radicación, seguimiento y gestión de las solicitudes de certificación de concordancia, lo que permite trazabilidad, control documental y consulta pública de los proyectos en trámite, reduciendo así los riesgos de discrecionalidad y aumentando la eficiencia del proceso”* (ART, 2025).

³⁴ Listado de proyectos postulados en la plataforma SIAT en el marco de la convocatoria 1 del OCAD Paz para el bienio 2023-2024. <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=kIEOj2BNHZw%3d&tabid=665>

³⁵ Proyectos postulados en la convocatoria 2 OCAD paz 2024 <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=k685Jelly-g%3d&tabid=687>

³⁶ Publicación de Revisión de Condiciones Habilitantes de los proyectos postulados a la Convocatoria 2 de OCAD Paz. <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=-b8sQsCdocs%3d&tabid=687>

³⁷ Alcance Publicación listado proyectos con cumplimiento de requisitos para presentación a OCAD Paz https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sistema%20General%20de%20las%20Regalas%20SGR/OCAD/Publicacion_Listado_de_Proyectos_con_Cumplimiento_Requisitos.pdf

³⁸ Circular 000141 de 2024. https://serviceweb.renovacionterritoio.gov.co/artdev/media/temp/2024-02-20_091903_1293788023.pdf

³⁹ OCDAD Paz. <https://www.renovacionterritoio.gov.co/#/es/page/ocad-paz>

La expedición de certificados de concordancia ha permitido determinar que, de los 752 proyectos de inversión financiados con recursos de la Asignación Paz, 567 desarrollan una o más iniciativas, 9 no tenían iniciativas asociadas, y en 176 proyectos no fue posible definir si desarrollaban alguna iniciativa (TPC, 2025b).

Finalmente, se trata de una acción altamente **sostenible**, pues cuenta con fundamento jurídico (PND 2022-2026, Ley 2279 de 2022 y Ley 2441 de 2024), administrativo (resoluciones y circulares de adopción) y técnico (documento metodológico, procedimientos, manuales y sistema digital) (DNP, 2025).

- **Creación de 16 “bolsas subregionales”:**

Respecto a la destinación de recursos para la implementación del Acuerdo de Paz, entre 2017 y 2022 se presentaron inequidades a nivel regional, en parte debido a que se creó una sola bolsa de recursos por los cuales competían municipios con capacidades institucionales disímiles. También, porque en algunos casos se estaba ejerciendo presión política de algunos actores con asiento en el OCAD Paz (TPC, 2023a).

En ese sentido, se considera que la reciente creación de 16 bolsas subregionales⁴⁰ por parte de la ART y el DNP es una acción altamente **pertinente** pues ajusta la asignación de recursos según el desarrollo territorial que es diferente para cada subregión PDET. La **eficacia** de la acción se valora en un nivel medio, pues, aunque tomará algún tiempo para lograr mayor simetría en la distribución de recursos, *“el análisis ex post de los proyectos priorizados reveló una mayor focalización hacia territorios con altos niveles de rezago estructural, reflejada en una concentración de inversiones en sectores asociados a necesidades insatisfechas o con brechas sectoriales consolidadas”* (ART, 2025).

Bajo este nuevo esquema, para el bienio 2023-2024 se dispuso de \$1,9 billones distribuidos en las 16 subregiones PDET, y se han realizado dos convocatorias para que entidades territoriales, Gobierno Nacional o comunidades étnicas asentadas en municipios PDET presenten proyectos. La primera convocatoria fue publicada en septiembre del 2023 con \$585 mil millones para distribuir en las 16 subregiones; la segunda convocatoria fue publicada en julio de 2024 y dispuso, en principio, \$1,3 billones. Los recursos remanentes de la primera convocatoria y los liberados por el levantamiento de la restricción del 5% fueron sumados a la segunda convocatoria, razón por la cual en total \$1,6 billones distribuidos en las 16 bolsas han quedado disponibles para la financiación de proyectos de inversión.

En términos de avanzar hacia una distribución más equitativa con estas medidas se logró que los municipios que más recibieron en el esquema de bolsa única recibieran menos recursos con las bolsas subregionales: las cuatro subregiones que más recursos recibieron entre 2017 y 2022 tuvieron una disminución leve en la participación de recursos asignados en el bienio 2023-2024, pasando de 47,48% a 45,49% sobre el total. Por su parte, los

⁴⁰ Convocatoria II OCAD PAZ 2024 https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/conovcatoria-II-ocad-paz-2024.aspx

municipios que menos recibieron en la bolsa única recibieron más recursos con las bolsas subregionales: las siete subregiones que menos recursos recibieron entre 2017 y 2022 aumentaron su participación porcentual en la recepción de recursos del bienio 2023-2024, destacando el caso de Pacífico y Frontera Nariñense que aumentó su participación sobre el total de recursos aprobados pasando del 1,93% a 3,5%. (TPC, 2025b).

Finalmente, a pesar de la pertinencia y eficacia de estas medidas, la **sostenibilidad** de la misma es relativamente baja, dado que su implementación está condicionada a los términos que se establezcan en los planes bienales de convocatoria, es decir, que no es una medida que se haya institucionalizado de manera permanente.

- **Limitación para que ejecutores e interventores de proyectos aprobados por el OCAD Paz sean solo aquellos obligados a contratar bajo la Ley 80 de 1993:**

En el periodo 2017-2022, una de las vulnerabilidades identificadas fue la alta asignación de recursos a ejecutores que no estaban obligados a contratar con lo dispuesto por la Ley 80 de 1993 (justificado en varios casos con el argumento de que estos ejecutores tenían mayores capacidades técnicas que los municipios PDET). Esto generó opacidades en la contratación y desincentivos para el fortalecimiento de capacidades de los municipios a los cuales se dirigen los proyectos (TPC, 2020; TPC, 2025b).

Entre 2017 y 2022 a las entidades del nivel nacional, departamental y municipal, sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública (Ley 80), les fueron asignados \$5 billones de la Asignación Paz, y a las entidades regidas por el derecho privado \$2 billones. Para reducir riesgos de corrupción en la contratación pública, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República solicitó al OCAD Paz aprobar proyectos solo a entes territoriales, obligados a contratar bajo Ley 80; esta petición fue aceptada por el OCAD Paz en la Sesión 73 (jul. 2024)⁴¹ lo cual conllevó un crecimiento significativo de los entes territoriales como ejecutores de los proyectos aprobados.

A partir de esta decisión, las asignaciones de ejecutores en el bienio 2023-2024 priorizaron a entidades territoriales bajo el régimen de contratación pública. Como resultado: 1) en comparación con las asignaciones de ejecutores 2017-2022, en el bienio 2023-2024 aumentó la participación de las entidades territoriales; 2) en el bienio 2023-2024, hubo un mayor porcentaje de municipios asignados como ejecutores; 3) la asignación a entidades sometidas al régimen de derecho privado disminuyó en las convocatorias del bienio 2023-2024 en comparación con 2017-2022 (TPC, 2025b).

El aumento en la asignación de municipios y departamentos como ejecutores en el bienio 2023-2024 tuvo un impacto diferenciado a nivel subregional: 1) la subregión de Pacífico y Frontera Nariñense en la que históricamente los municipios y departamentos no ejecutaban

⁴¹ OCAD PAZ 73: Se desarrolló una sesión crucial para la aprobación de proyectos en cumplimiento de la metodología de priorización para el cierre de brechas. https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/ocad-paz-73-sesion-crucial-aprobacion-proyectos-cierre-de-brechas.aspx

la mayor cantidad de recursos, pasaron a ejecutar más del 50%, es decir, de \$41,9 mil millones a \$175,1 mil millones; 2) subregiones como Putumayo, Chocó, Arauca y Alto Patía y Norte del Cauca tuvieron un cambio leve en la participación de los recursos ejecutados por municipios y departamentos sobre el total ejecutado; y 3) subregiones como Pacífico Medio en las que históricamente la mayor cantidad de recursos han sido ejecutadas por otros ejecutores, no tuvieron cambios sustanciales (TPC, 2025b).

En este sentido, se trata de una medida altamente **pertinente** y **eficaz**, tanto para la prevención de la corrupción como para el fortalecimiento institucional a nivel territorial, esto se observa en la evaluación de la ART, donde se señala: *“a diferencia del modelo anterior, en el que predominaban sectores con alta capacidad de formulación técnica, en el nuevo esquema se observó un crecimiento en sectores como agua potable, saneamiento básico y fortalecimiento institucional, áreas directamente asociadas con las brechas estructurales en contraposición a la concentración en el sector de infraestructura y transporte”* (ART, 2025).

Sin embargo, su **sostenibilidad** es muy baja, pues está atada aún, a la decisión discrecional de los integrantes del OCAD Paz, y no se ha institucionalizado mediante lineamientos legales o administrativos.

4.4.2. Ambiente

Este apartado presenta una valoración de las acciones priorizadas emprendidas por el Gobierno Nacional en materia de acceso a la información pública, denuncia, participación y control ciudadano, como mecanismos clave para prevenir la corrupción y fortalecer la gobernanza de los recursos naturales.

El compromiso en temas medioambientales durante la campaña de Gustavo Petro no fue menor. La protección ambiental, la conservación y la administración ambiental del territorio son temas que se recogieron de manera específica en el Plan nacional de Desarrollo (PND) (Universidad Javeriana, 2022). Además, durante el periodo de gobierno del presidente Gustavo Petro, el país ha buscado posicionarse regionalmente como líder de la agenda ambiental. El principal ejemplo fue lograr que Cali fuera la sede de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica COP 16, en el año 2024 (Naciones Unidas, s.f.).

Si bien estos avances son importantes, la valoración de la gestión pública anticorrupción del Gobierno Nacional en el sector ambiental muestra algunas debilidades en clave de acceso a la información como un derecho habilitante que permite a la ciudadanía ejercer control, exigir rendición de cuentas y participar en las decisiones que afectan su territorio, y del entendimiento de la corrupción como catalizador en los motores de degradación ambiental. Dichas debilidades impiden la implementación efectiva y sostenible de acciones que incorporen el enfoque anticorrupción en la gestión de los recursos naturales.

Durante el último año, el gobierno ha enfrentado retos significativos asociados al sector, en particular el reciente relevo en la dirección del Ministerio, ocurrido a comienzos del año (La

República, 2025), que ha llevado a discontinuidades en diversas líneas estratégicas como la implementación del Programa las Ecorregiones, la implementación del Acuerdo Kunming Montreal y la implementación del Acuerdo de Escazú. Esta situación ha llevado también a la vacancia en cargos clave, particularmente en la Secretaría General, cuya función, según lo establecido en el Decreto 3570 de 2014⁴², es coordinar la transversalización de los lineamientos de lucha contra la corrupción y garantizar el cumplimiento de los estándares de acceso a la información pública.

A tres años de gobierno del presidente Gustavo Petro, se han priorizado 4 acciones para analizar en torno al sector ambiental. Si bien algunas de estas acciones iniciaron hace más de un año, su análisis se basa en la necesidad de evaluar el avance concreto de las mismas, más aún, faltando un año para culminar su periodo:

Tabla 5. Calificación de acciones priorizadas en el sector Ambiente

AMBIENTE 4 acciones priorizadas					
Entidad a cargo	Acciones asociadas al sector	Estado de la acción	Pertinencia	Eficacia	Sostenibilidad
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Medidas de publicidad en el Fondo para la Vida y la Biodiversidad	Sin avances	2	0	1
	Plan Estratégico del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) 2023-2030	En formulación	2	0	0
	Alerta por mi Ambiente	En progreso	2	1	0
	Implementación del Acuerdo de Escazú	En formulación	2	0	0

Fuente: Elaboración propia, a partir de matriz de identificación de acciones anticorrupción.

- **Medidas de publicidad en el Fondo para la Vida y la Biodiversidad:**

A partir del PND 2022-2026, el Gobierno Nacional creó el Fondo para la Vida y la Biodiversidad con el fin de modificar el esquema bajo el que se venían financiando las acciones climáticas y ambientales, tales como la restauración y recuperación de ecosistemas y otras relacionadas con la gobernanza de los recursos naturales en todo el territorio nacional, con especial énfasis en las Ecorregiones (Minambiente, s.f.).

El Gobierno destinó recursos nacionales (Minambiente, s.f.) e internacionales (Minambiente, 2023) para financiar las acciones climáticas; y, por medio del Decreto Reglamentario 1648 de 2023 hizo obligatorio publicar la información de todos los contratos asociados a la gestionados en SECOP⁴³. Sin embargo, un ejercicio de revisión de la información disponible en SECOP, arrojó que solamente se encuentra publicado el traslado

⁴² Para consultar el decreto: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65328>

⁴³ Parágrafo 1 del Artículo 2.2.9.13.2.7.

de recursos a FIDUCOLDEX y no la ejecución correspondiente a las acciones de conservación y restauración.

La medida de transparencia y publicidad de la información enunciada en el PND y retomada en el Decreto 1648 de 2023, es clave, ya que la publicidad de la información contractual es una herramienta fundamental para promover el seguimiento a la ejecución de los recursos destinados al cambio climático, y se convierte en un mecanismo de prevención de la corrupción. En ese sentido, se da una alta valoración a la **pertinencia** de esta acción promovida desde el Gobierno Nacional, particularmente desde el MADS.

No obstante, la **eficacia** de esta acción es baja puesto que esta medida no ha sido cumplida. Al hacer parte del marco normativo colombiano, la valoración de esta acción en cuanto a su **sostenibilidad** es media.

- **Plan Estratégico del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) 2023-2030:**

La elaboración del Plan Estratégico del SIAC, es una medida liderada desde el MADS con el fin de fomentar la cooperación interinstitucional y las capacidades técnicas para garantizar la calidad, interoperabilidad y oportunidad de la información ambiental. Durante el último año el MADS avanzó en la construcción del modelo de gobernanza considerando la reconceptualización del SIAC, un diagnóstico de capacidades y el mapeo de actores⁴⁴.

Los resultados de la consultoría para la actualización de SIAC son: la caracterización de datos y usuarios que hoy conforman el sistema, la medición de capacidades de las entidades del Sistema Nacional Ambiental, una evaluación de necesidades los usuarios del SIAC y una propuesta de reconceptualización del SIAC basada en tres líneas de acción creadas a partir de los componentes que hoy conforman el Sistema.

La **pertinencia** de esta acción es alta en tanto la reconfiguración del SIAC responde a los desafíos institucionales y territoriales del sector. Sin embargo, en términos de **eficacia** esta es baja debido a que la implementación de la hoja de ruta para la reconfiguración del SIAC aún se encuentra en la etapa de formulación de los actos administrativos iniciales. Asimismo, la **sostenibilidad** es baja, ya que, la continuidad del proceso depende exclusivamente de decisiones políticas futuras y de contar con un respaldo normativo o una destinación presupuestal fija que garanticen su continuidad.

- **Estrategia Alerta por Mi Ambiente:**

Esta iniciativa del MADS se viene llevando a cabo en el marco del Sistema Nacional de Control Social Ambiental (SINCSA) y tiene como objetivo, fortalecer el ejercicio y la incidencia del control social en los territorios, por medio de la financiación de procesos de veeduría que busquen garantizar la transparencia, el acceso a la información, la eficiencia,

⁴⁴ Información obtenida en medio de conversaciones con los funcionarios del MADS. Se verificaron los documentos resultados del Contrato 196 de 2024 del Fondo para la acción ambiental y la niñez - Ivolución-

la mejora continua y el fortalecimiento del Gobierno y Estado Abierto en las entidades del sector ambiental.

En la tercera versión de la estrategia denominada #AlertaPorMiAmbiente2025 el MADS recibió 309 postulaciones de financiación en 14 departamentos priorizados (Minambiente, 2025), esto representa un aumento significativo si tenemos en cuenta que en 2024 se recibieron 185 postulaciones. El incremento en el número de postulaciones puede indicar, entre otras situaciones, que el objetivo de la estrategia se está alcanzando, pues cada vez más ciudadanos están interesados en jugar un rol activo en la protección del derecho de acceso a la información.

Al realizar el ejercicio de valoración de la acción se encontró que esta tiene una puntuación alta en el eje de **pertinencia**, pues el programa responde a la necesidad de fortalecer el control social ambiental desde los territorios.

La **eficacia** de esta acción es media ya que si bien no es posible mapear el impacto de las iniciativas apoyadas por el MADS, en un análisis institucional se identificó que los instrumentos creados en el marco de la Estrategia Alerta por Mi Ambiente han servido para avanzar hacia el cumplimiento de los puntos 5, 6 y 7 del Acuerdo de Escazú que corresponden a acciones de acceso a la información, divulgación de la información y participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales (CEPAL, 2022). En este sentido, a pesar de que la acción obtiene una valoración media, podría alcanzar una mayor valoración si en las próximas ediciones se adoptaran y publicitaran mediciones de impacto en la toma de decisiones y en el ejercicio del control social. En este sentido, a pesar de que la acción obtiene una valoración media, podría alcanzar una mayor valoración si en las próximas ediciones se adoptaran y publicitaran mediciones de impacto en la toma de decisiones y en el ejercicio del control social.

Finalmente, la **sostenibilidad** tiene una valoración de baja pues la Estrategia continuará solamente si el próximo gobierno logra garantizar la financiación y ampliar los alcances de la convocatoria, reconociendo las dinámicas territoriales y poblacionales.

- **Implementación del Acuerdo Escazú:**

A dos años de la ratificación del Acuerdo mediante la Ley 2273 de 2022⁴⁵, se destaca la planeación y articulación con diferentes entidades para iniciar con la implementación. Específicamente el MADS, de la mano de la CEPAL, ha avanzado en la estructuración de una hoja de ruta progresiva, la cual, a la fecha ha permitido: iniciar con la creación de una Comisión Interinstitucional como instancia técnica, participativa y de gobernanza para la implementación del Acuerdo; y, desarrollar un protocolo de atención a personas defensoras ambientales con énfasis en protección, en el que se incluyen enfoques de derechos, género, étnico y territorial⁴⁶.

⁴⁵ Y ratificada su exequibilidad mediante la Sentencia C-359 de 2024.

⁴⁶ Información obtenida a partir del reporte actualizado de avance – Plan de Acción Nacional del Acuerdo de Escazú con corte de junio 2025.

Al realizar el ejercicio de valoración de la acción se encuentra que la **pertinencia** es alta, en tanto reconoce la necesidad de responder a los desafíos para garantizar el acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales, así como para brindar protección a las personas defensoras del medio ambiente. Su **eficacia** es baja, ya que aún no se encuentran consolidados los ajustes normativos e institucionales para garantizar la implementación. En términos de **sostenibilidad** su valoración es baja, ya que su continuidad está sujeta de la capacidad del actual gobierno para concretar acuerdos y de la voluntad del próximo gobierno para dar continuidad a las acciones.

5. Recomendaciones

Los escándalos de corrupción que se han presentado en el actual Gobierno, sumados al compromiso débil con la lucha contra la corrupción y al discurso contradictorio frente al sistema democrático y el equilibrio de poderes, reiteran **la necesidad de proteger el espacio cívico, respetar la institucionalidad democrática y concentrar esfuerzos en impulsar las acciones anticorrupción posibles durante el último año de gestión.**

A continuación, se abordan, en primer, lugar unas recomendaciones generales sobre aspectos que pueden ser impulsados directamente desde la presidencia de la República; y, en segundo Lugar, se presentan recomendaciones específicas alrededor de los ámbitos y las acciones priorizadas en este balance.

Recomendaciones generales

Es fundamental que el **presidente de la República asuma la lucha contra la corrupción de manera coherente y responsable.** Más allá de señalar a los funcionarios involucrados en escándalos, resulta indispensable atender las problemáticas internas del Gobierno. Esto implica actuar con coherencia al momento de nombrar y mantener en cargos cercanos al presidente a personas implicadas en casos de corrupción.

La corrupción debe ser reconocida como un problema estructural que exige más que medidas de transparencia y fortalecimiento administrativo. Su abordaje requiere del **compromiso decidido del más alto nivel de gobierno y de una colaboración efectiva con las distintas ramas del poder público, incluyendo los órganos de control, investigación y los órganos autónomos.** Para lograrlo, es necesario abandonar los discursos divisorios y, en su lugar, propiciar un diálogo nacional que favorezca la unidad y la cooperación entre los diferentes actores institucionales.

Enfrentar la lucha contra la corrupción de forma decidida implica no solo pronunciamientos, sino **la asignación efectiva de recursos y capacidades de forma estratégica.** Ello implica adoptar acciones concretas en ámbitos clave como el uso adecuado y el seguimiento continuo de los recursos públicos (incluidos los que son ejecutados mediante régimen especial), la promoción de canales eficaces para la denuncia, y el reconocimiento y la reparación a las víctimas de corrupción.

Se requiere un **abordaje específico y sectorial de los retos de corrupción que enfrenta el país**. Esto permitiría a los ministerios, departamentos administrativos y entidades líderes de iniciativas, combatir los fenómenos de corrupción particulares que afectan a cada sector. Esta estrategia podría contribuir, entre otros beneficios, a desarticular redes criminales que se aprovechan de la corrupción e impactan sectores fundamentales como la salud, la educación y la defensa, así como otros ámbitos estratégicos.

Asimismo, es necesario fortalecer el control sobre la gestión institucional mediante una mejor articulación con las Contralorías, tanto nacionales como territoriales, y a través del robustecimiento del control interno. **Esto implica garantizar la independencia funcional de los jefes de control interno frente a las estructuras administrativas de cada entidad**, promoviendo condiciones que les permitan ejercer su labor con autonomía y rigor.

Finalmente, resulta clave promover el desarrollo **de capacidades para la lucha contra la corrupción en el ámbito territorial**. Para ello, se requiere impulsar acciones específicas que respondan a las debilidades estructurales y a los contextos particulares de las distintas regiones del país, donde convergen factores como la pobreza, la desigualdad, el conflicto y la criminalidad.

Recomendaciones por ámbitos

Anticorrupción

- **Valorar la posibilidad de crear un instrumento con visión de largo plazo que le permita a la institucionalidad enfrentar la corrupción de forma estratégica y articulada.** Este instrumento debería ir más allá de lo que hoy se contempla en la ENLCC. El instrumento propuesto deberá contar con un diagnóstico preciso que permita medir el impacto que ha tenido la corrupción a nivel nacional y territorial y, debería considerar: un objetivo nacional, metas reales e indicadores para el corto, mediano y largo plazo, mecanismos de articulación nacional e internacional, acciones puntuales con su respectiva destinación de recursos. Para esto, resulta fundamental seguir consultando la experiencia internacional de otros países que han logrado desarrollar instrumentos de este tipo.
- En cuanto a los PTEP, se requiere **desarrollar herramientas prácticas que faciliten el cumplimiento normativo** (Ley 2195, Decreto 1122, anexo técnico y futura Guía de Administración de Riesgos) y que resulten útiles para los sujetos obligados. Se recomienda priorizar ámbitos clave como la contratación pública y los canales de denuncia. Esto permitirá que los Programas no queden como requisitos formales.
- Para el reconocimiento de víctimas de corrupción, se propone una **articulación efectiva entre instituciones y sociedad civil, con ajustes normativos, judiciales**

e institucionales que aseguren participación, visibilización del daño y la reparación integral de las víctimas⁴⁷.

- Dado que los denunciantes siguen desprotegidos frente a represalias, **se recomienda retomar el proyecto de ley de protección a denunciantes**, con base en los acuerdos ya construidos durante los casi tres años de trámite legislativo del PL 291/2023.
- Para la promoción de la denuncia de corrupción, es necesario **avanzar en la adopción generalizada de medidas de fortalecimiento de los canales de denuncia en el país. Estos canales institucionales deberían contar con:** información suficiente, guías de usuario, la posibilidad de adjuntar pruebas, componentes pedagógicos, medidas de anonimato, de seguimiento y notificación al denunciante sobre el estado del proceso.⁴⁸

Gestión Pública

- Se sugiere **preparar insumos para que el próximo gobierno reforme los estatutos de contratación y presupuesto** ⁴⁹, **priorizando el acceso a información sobre recursos públicos.** Esto implica gestionar recursos, contratar expertos y elaborar proyectos de ley. El Gobierno podría empezar con una reforma al Estatuto General del Presupuesto, dada la exposición de riesgos como los evidenciados en el caso UNGRD (Transparencia por Colombia, 2025).
- De forma más inmediata, el Gobierno puede avanzar en **garantizar que todos los recursos ejecutados mediante mecanismos fiduciarios publiquen sus contratos en SECOP II – Contratos Electrónicos**, en cumplimiento del artículo 53 de la Ley 2195, y de la Ley 1712 de 2014 que exige publicar la información de todos los contratos financiados con recursos públicos.
- Asimismo, el gobierno puede avanzar en la **implementación del proyecto de renovación de la plataforma de SECOP**, mediante una licitación pública que, a partir de vigencia futuras, contemple el tiempo necesario y la totalidad de etapas del proceso.
- En materia de la política pública de acceso a la información, es importante **dinamizar y apoyar los esfuerzos del DNP para consolidar la propuesta de**

⁴⁷ Transparencia por Colombia ha desarrollado documentos que presentan recomendaciones para avanzar en el desarrollo del enfoque de reparación al daño causado por la corrupción. Aquí se referencian dos de ellos:

- Perspectiva sistémica de la reparación al daño causado por la corrupción. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/documento-perspectiva-sistemica-reparacion-dano/>
- ¿En qué va Colombia en la reparación del daño causado por corrupción? Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/en-que-va-colombia-en-la-reparacion-del-dano-causado-por-corrupcion/>

⁴⁸ Transparencia por Colombia ha desarrollado una Guía para el diseño y fortalecimiento de canales institucionales de denuncia de corrupción, que puede ser consultada en: <https://transparenciacolombia.org.co/guia-implementacion-canales-denuncia/>

⁴⁹ Transparencia por Colombia ha considerado que se requiere una reforma al Estatuto de Contratación, que simplifique, haga más eficiente y permita mayor transparencia en el ejercicio contractual del país. Algunas de estas recomendaciones se pueden consultar en: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/06/TPC-Documento-Recomendaciones-PND.pdf>

política, y vincular activamente a la Secretaría de Transparencia para que tome el liderazgo de su implementación en un tema altamente relevante para el país.

Integridad Electoral

- **Asumir liderazgo político e institucional para actualizar y renovar la Política Criminal Electoral.** Es fundamental que desde el Gobierno Nacional se promueva de forma urgente un proceso participativo de evaluación y actualización de la Política Criminal Electoral, asegurando su continuidad más allá de 2025, con metas claras, presupuesto asignado y seguimiento público.
- **Convocar de forma regular la Comisión de Seguimiento a Delitos Electorales (Ley 1864 de 2017), como instancia de coordinación efectiva entre URIEL, Fiscalía, CNE y otros actores, para orientar acciones preventivas y de respuesta frente a delitos electorales.**
- **Reconocer el riesgo electoral como un tema prioritario de seguridad para la democracia,** integrándose en estrategias de prevención en territorios de alto riesgo, con campañas pedagógicas dirigidas a ciudadanía y actores políticos, especialmente con miras a las campañas de 2026.
- **Presentar una nueva propuesta de reforma política construida con amplio consenso social y técnico.** En lugar de insistir en iniciativas fragmentadas, el Gobierno debe liderar una reforma integral que retome los principios del Acuerdo de Paz (transparencia, paridad, financiación pública, equidad en la contienda) y que cuente con insumos técnicos de la Misión Electoral Especial, así como la participación de sociedad civil, academia y partidos.
- Incluso sin una reforma legislativa, es importante **impulsar acciones administrativas** para exigir rendición de cuentas centralizada por parte de los partidos y las candidaturas, promover el uso público de plataformas de monitoreo, y fortalecer el seguimiento a flujos financieros con la Superfinanciera, la UIAF y el CNE.

Paz

- **Institucionalizar medidas anticorrupción en la Asignación Paz del SGR,** incorporándolas como obligaciones normativas para garantizar sostenibilidad y reducir discrecionalidad.
- Se recomienda **establecer criterios técnicos y objetivos para la aprobación de los proyectos por el OCAD Paz,** no limitando los estándares técnicos únicamente a la selección de los proyectos a discutir, sino ampliándolos a toda la cadena de aprobación.
- Dar **continuidad a la asistencia técnica permanente para los municipios PDET bajo el liderazgo de la ART**⁵⁰, así como la ampliación de cobertura y periodicidad

⁵⁰ La ART “ha desarrollado jornadas de capacitación con entidades formuladoras, autoridades locales y comunidades, en territorios PDET, para fortalecer capacidades institucionales y prevenir errores u omisiones que puedan afectar el trámite” (ART, 2025).

de los mecanismos de seguimiento institucional implementados por el DNP, incluyendo la publicación abierta de los resultados generados.

- Se debe **garantizar la trazabilidad de la contratación pública**, exigiendo la **publicidad obligatoria en el SECOP** y reforzando los **procesos de debida diligencia de los ejecutores**, en función de mitigar los riesgos asociados a **lavado de activos e infiltración de actores ilegales** en la gestión contractual.
- Las **iniciativas de articulación institucional con la sociedad civil** son centrales, tanto para el **fortalecimiento del control social e institucional sobre la ejecución de los recursos** del OCAD Paz como para proteger las finanzas públicas y dotar de legitimidad la construcción de paz.

Ambiente

- Se recomienda al **MADS promover espacios para el seguimiento de avances normativos en publicidad de información y promoción del control social**, reconociendo que la mera existencia de disposiciones normativas no implica un cambio institucional efectivo, y que su implementación exige un compromiso adicional enfocado en el diálogo interinstitucional y la articulación adecuada.
- **Revisar y ajustar el marco normativo del SIAC** debido a que su construcción ha sido **desorganizada, basada en subsistemas previos**, lo que ha generado una **dispersión normativa y una operatividad compleja del sistema**. Para esto contemplar:
- **Reformar la estructura del SIAC para otorgarle una gobernanza más sencilla y organizada**, proponiéndose modificar el Decreto 1076 de 2015 para que el MADS actúe como entidad líder, coordinadora general y secretaría técnica del SIAC.
 - **Definir claramente las funciones de apoyo operativo de las distintas entidades del sector ambiental**, incluyendo los institutos de investigación y las Corporaciones Autónomas Regionales, con especial énfasis en el IDEAM, que actualmente coordina el SIAC a nivel operativo.
 - **Establecer que el SIAC debe orientar estratégicamente la organización de datos ambientales**, más allá de ser un simple repositorio.

6. Bibliografía

- Ámbito Jurídico. (9 de Noviembre de 2023). *Radican proyecto de ley “Jorge Pizano” para proteger a denunciantes de corrupción*. Obtenido de Sitio Web de Ámbito Jurídico: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administracion-publica/radican-proyecto-de-ley-jorge-pizano-para-proteger>
- Amenazas, agotamiento y autocensura: radiografía del periodismo en Colombia*. (03 de Mayo de 2025). Obtenido de Sitio Web de la Fundación para la Libertad de Prensa: <https://flip.org.co/pronunciamientos/agotamiento-autocensura-y-precariedad-radiografia-del-periodismo-en-colombia>
- ART & DNP. (2023). *Metodología para la priorización de proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Paz y desahorro del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET*. Bogotá. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/Anexo%201Metodolog%C3%ADa%20para%20la%20priorizaci%C3%B3n%20de%20proyectos.pdf>
- ART. (15 de febrero de 2024). *RESOLUCIÓN NÚMERO 000141 DE 2024*. Obtenido de Sitio Web de la ART: https://serviceweb.renovacionterritoio.gov.co/artdev/media/temp/2024-02-20_091903_1293788023.pdf
- ART. (2025). *Respuesta solicitud de información Radicado: 20253000079621*. Bogotá.
- BBC. (7 de Mayo de 2025a). *"Plan pistola": el rebrote de violencia en Colombia que deja al menos 27 policías y militares asesinados y que recuerda a la estrategia de terror de Pablo Escobar*. Obtenido de Sitio Web de BBC Mundo: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c1e9e7n4nwpo>
- BBC. (11 de Mayo de 2025b). *Colombia concede asilo al expresidente de Panamá Ricardo Martinelli, condenado por corrupción en su país*. Obtenido de Sitio Web de BBC Mundo: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c8619d2g0qno>
- Caracol Radio. (2 de Agosto de 2025a). *Corrupción en la UNGRD: ¿se escapó César Manrique? Fiscalía no ha podido capturarlo*. Obtenido de Sitio Web de Caracol Radio: <https://caracol.com.co/2025/08/02/corrupcion-en-la-ungrd-se-escapo-cesar-manrique-fiscalia-no-ha-podido-capturarlo/>
- Caracol Radio. (12 de 05 de 2025b). *Viaje de Martinelli a Colombia cierra con lamentable sello de impunidad: Transparencia Internacional*. Obtenido de Sitio Web de Caracol Radio: <https://caracol.com.co/2025/05/12/viaje-de-martinelli-a-colombia-cierra-con-lamentable-sello-de-impunidad-transparencia-internacional/>
- CEPAL. (2022). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*. Costa Rica. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/624ca75e-7b4e-4f1b-b314-1f9d27ee3245>
- Decreto 1122. (30 de Agosto de 2024). *Por el cual se reglamenta el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, modificado por el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022, en lo relacionado con los Programas de Transparencia y Ética Pública*. Obtenido de Sitio Web del Departamento

Administrativo de la Función Pública:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=250176>

Decreto 1600. (27 de Diciembre de 2024). *Por el cual se modifica el Capítulo 1 y 3 del Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República (...)*. Obtenido de Sitio web de la Secretaría de Transparencia: <https://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica/SiteAssets/estrategia-nacional-de-lucha-contra-la-corrupci%c3%b3n/DECRETO%201600%20DE%2027%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202024.pdf>

Decreto 1648. (12 de Octubre de 2023). *"Por el cual se adiciona el Capítulo 13 al Título 9 de la Parte 2 del Libro 11 del Decreto 1076 de 2015 en lo relacionado con el Fondo para la Vida y la Biodiversidad.* Obtenido de Sitio Web del Departamento de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=223090>

Defensoría del Pueblo. (20 de Junio de 2025). *Ascienden a 81 los asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales en 2025.* Obtenido de Sitio Web de la Defensoría del Pueblo: <https://www.defensoria.gov.co/-/ascienden-a-81-los-asesinatos-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-liderazgos-sociales-en-2025>

DNP. (2024a). *Alcance Publicación listado proyectos con cumplimiento de requisitos para presentación a OCAD Paz.* Obtenido de Sitio Web del DNP: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sistema%20General%20de%20las%20Regalas%20SGR/OCAD/Publicacion_Listado_de_Proyectos_con_Cumplimiento_Requisitos.pdf

DNP. (2024b). *PROYECTOS POSTULADOS EN LA CONVOCATORIA 2 OCAD PAZ 2024.* Obtenido de Sitio Web del Sistema General de Regalías: <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=k685Jelly-g%3d&tabid=687>

DNP. (2024c). *Publicación de Revisión de Condiciones Habilitantes de los proyectos postulados a la Convocatoria 2 de OCAD Paz.* Obtenido de Sitio Web del Sistema General de Regalías: <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=-b8sQsCdocs%3d&tabid=687>

DNP. (2025). *Respuesta solicitud de información 20253160490281.* Bogotá.

Duzán, M. J. (3 de Junio de 2025). *Petro, el estigmatizador.* Obtenido de Canal de YouTube de Maria Jimena Duzán: https://www.youtube.com/watch?v=-ExHrTZyk_4

El Nuevo Siglo. (4 de Julio de 2025). *Varios exfuncionarios y congresistas serían llevados a juicio.* Obtenido de Sitio Web de El Nuevo Siglo: <https://www.elnuevosiglo.com.co/politica/se-viene-etapa-mas-dura-en-proceso-penal-por-corrupcion-en-la-ungrd>

El País. (04 de 08 de 2025a). *Colombia concede por sorpresa asilo político al expresidente panameño Ricardo Martinelli.* Obtenido de El País: <https://elpais.com/america-colombia/2025-05-11/colombia-concede-por-sorpresa-asilo-politico-al-expresidente-panameno-ricardo-martinelli.html>

El País. (17 de Junio de 2025b). *Gustavo Petro retira decreto tras crisis institucional.* Obtenido de Sitio Web de El País: <https://elpais.com/america-colombia/2025-06-17/gustavo-petro-retira-decreto-tras-crisis-institucional.html>

- El País. (02 de Mar de 2025c). *La Colombia más aislada del mercado desde el siglo XVI sigue siendo la más pobre en 2025*. Obtenido de Sitio Web de El País: La Colombia más aislada del mercado desde el siglo XVI sigue siendo la más pobre en 2025
- El Tiempo. (04 de Junio de 2025). *Los riesgos que implicaría para la democracia el 'decretazo' anunciado por Gustavo Petro para su consulta popular*. Obtenido de Sitio Web de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/los-riesgos-que-implicaria-para-la-democracia-el-decretazo-anunciado-por-gustavo-petro-para-su-consulta-popular-3460331>
- El Universal. (24 de Marzo de 2025). *Más de 600 mil personas en Colombia afectadas por la violencia en 2025*. Obtenido de Sitio Web de El Universal: <https://www.eluniversal.com.co/colombia/2025/03/24/mas-de-600-mil-personas-en-colombia-afectadas-por-la-violencia-en-2025/>
- HRW. (2025). *Colombia, eventos de 2023*. Obtenido de Sitio Web de Humans Rights Watch: <https://www.hrw.org/es/world-report/2024/country-chapters/colombia>
- Idárraga, A. (29 de Abril de 2023). *Ayer se conformó el primer comité de víctimas de corrupción...* Obtenido de Cuenta de X de Andrés Idárraga: <https://x.com/Aidarragaf/status/1652296703179997189?t=Gpbke1goUuqofLY-Lyk0KA&s=08>
- La República. (26 de febrero de 2025). *Lena Estrada es designada como nueva ministra de Ambiente y reemplaza a Muhamad. La República*. Obtenido de <https://www.larepublica.co/economia/lena-estrada-es-designada-como-la-nueva-ministra-de-ambiente-asume-el-3-de-marzo-4072432>
- Ley 1474. (2011). *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292#:~:text=Determina%20las%20normas%20orientadas%20a,control%20de%20la%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABblica.>
- Ley 1712. (2014). *Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*. Obtenido de Sitio Web del DAFF: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>
- Ley 2195. (18 de Enero de 2022). *Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175606>
- Ley 2273. (05 de Noviembre de 2022). *Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018*. Obtenido de Sitio Web del Sistema Único de Información Normativa: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30044823>
- Ley 2294. (19 de Mayo de 2023). *“POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”*. Obtenido de

Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>

Minambiente. (28 de Abril de 2023). *Gobierno de Colombia logra más de 10 millones de euros para cumplir las metas ambientales y climáticas*. Obtenido de Sitio Web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: <https://www.minambiente.gov.co/gobierno-de-colombia-logra-mas-de-10-millones-de-euros-para-cumplir-las-metas-ambientales-y-climaticas/>

Minambiente. (2025). *Todo lo que debes saber de #AlertaPorMiAmbiente y el control social ambiental*. Obtenido de Sitio Web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Rural: <https://www.minambiente.gov.co/participa/controlsocial/>

Minambiente. (s.f.). *Sitio Web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Fondo para la vida: <https://www.minambiente.gov.co/fondo-para-la-vida/>

Mindefensa. (22 de Mayo de 2025). *La lucha frontal contra la corrupción avanza con resultados contundentes...* Obtenido de Cuenta de X del Ministro de Defensa Pedro Sánchez: <https://x.com/PedroSanchezCol/status/1925579631828095328>

Minhacienda. (2025). *Marco Físcal de Mediano Plazo*. Obtenido de Sitio Web del Ministerio de Hacienda: <https://www.minhacienda.gov.co/web/portal/politica-fiscal/documentos-planeacion-financiera/marco-fiscal-mediano-plazo>

Minjusticia. (6 de marzo de 2025). *Cámara de Representantes aprueba en segundo debate el Proyecto de Ley 'Jorge Pizano'*. Obtenido de Sitio Web del Ministerio de Justicia: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/paginas/Video.aspx?ID=347>

Naciones Unidas. (s.f.). <https://www.unodc.org/unodc/es/biodiversityCOP/index.html>. Obtenido de La Conferencia Sobre Diversidad Biológica COP 16).

Presidencia de la República. (16 de Mayo de 2024a). *Directiva Presidencial 03 de 2024. Creación de la Mesa técnica de coordinación para la lucha contra la corrupción*. Obtenido de Sitio Web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=240599>

Presidencia de la República. (2024b). *Mesa técnica anticorrupción*. Obtenido de Sitio Web de la Presidencia de la República: <https://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica/relacionamiento-interinstitucional/mesa-t%C3%A9cnica-anticorrupci%C3%B3n>

Presidencia de la República. (6 de Junio de 2025). *Circular 026 de 2025 Régimen de Transición a los Programas de Transparencia y Ética Pública*. Obtenido de Sitio Web de la Secretaría de Transparencia:
<https://www.secretariatransparencia.gov.co/secretaria/SiteAssets/Paginas/marco-normativo/Circular%20Secretar%C3%ADa%20de%20Transparencia%20CIR25-00000026%20de%202025.pdf>

Razón Pública. (1 de Junio de 2025a). *Asilo en Colombia a expresidente panameño: humanismo internacional u obstaculización a la justicia*. Obtenido de Sitio Web de Razón Pública: <https://razonpublica.com/asilo-colombia-expresidente-panameno-humanismo-internacional-u-obstaculizacion-la-justicia/>

Razón Pública. (20 de Abril de 2025b). *La comunicación del presidente Petro o el descuido de las convenciones y las formas*. Obtenido de Sitio Web de Razón Pública:

<https://razonpublica.com/la-comunicacion-del-presidente-petro-descuido-las-convenciones-las-formas/>

Secretaría de Transparencia. (7 de Septiembre de 2023). #TransparenciaEnMedios 📺 ¿Cuál es el propósito de la audiencia ciudadana de víctimas de la corrupción que se lleva a cabo hoy en Pereira?. Obtenido de Cuenta de Instagram de la Secretaría de Transparencia: <https://www.instagram.com/reel/Cw5L-QLuR42/?igshid=MTc4MmM1Yml2Ng%3D%3D>

Secretaría de Transparencia. (2025). *Respuesta a solicitud de información OFI25-00148135*.

TPC. (2020). *Riesgos de corrupción en la implementación del Acuerdo de Paz*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://www.monitorciudadano.co/riesgos-de-corrupcion-en-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz/>

TPC. (2023a). *Análisis de los recursos de regalías destinados a la implementación del Acuerdo de Paz*. Bogotá. Obtenido de https://www.monitorciudadano.co/documentos/paz-descargas/JxT_OcadPaz.pdf

TPC. (Junio de 2023b). *Arquitectura Institucional Anticorrupción, Propuestas para combatir la corrupción el sector público desde un enfoque sistémico*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/arquitectura-institucional-anticorrupcion/>

TPC. (31 de Enero de 2023c). *Colombia no mejora en el Índice de Percepción de Corrupción: ¿habrá cambios en los próximos años?* Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/colombia-no-mejora-en-el-indice-de-percepcion-de-corrupcion/#:~:text=Al%20respecto%2C%20seg%C3%BAAn%20Transparencia%20por,total%E2%80%9D%2C%20concluye%20Andr%C3%A9s%20Hern%C3%A1ndez.>

TPC. (20 de marzo de 2025a). *¿Algo tiene que pasar! Cuarto informe sobre el escándalo de la UNGRD: avances y retos*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/algo-tiene-que-pasar-cuarto-informe-sobre-el-escandalo-de-la-ungrd-avances-y-retos/>

TPC. (2025b). *Avances y desafíos en materia de transparencia y prevención de la corrupción en la gestión de la Asignación Paz del SGR del OCAD Paz*. Bogotá.

Universidad Javeriana. (22 de Junio de 2022). *24 propuestas de Gustavo Petro para el medioambiente en Colombia*. Obtenido de Sitio Web de la Universidad Javeriana: <https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/propuestas-de-gustavo-petro-medioambiente-colombia-justicia-ambiental/>