

RECOMENDACIONES SOBRE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN PARA EL GOBIERNO NACIONAL 2018-2022



**TRANSPARENCIA
POR COLOMBIA**

CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



RECOMENDACIONES SOBRE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN PARA EL GOBIERNO NACIONAL 2018-2022

Consejo Rector

Carlos Angulo Galvis
José Alejandro Cortés Osorio
Andrés Echavarría Olano
Margarita Garrido Otoyá
Guillermo Carvajalino Sánchez
Rosa Inés Ospina Robledo

Junta Directiva

Rosa Inés Ospina Robledo
Eulalia Arboleda de Montes
Daniel Uribe
Mónica Aparicio Smith
Carlos Raúl Yepes Jiménez
Bernardo Rodríguez
Judith Pinedo Flórez
Eduardo Wills Herrera

Dirección Ejecutiva

Gerardo Andrés Hernández Montes

Equipo de Investigación

Marcela Restrepo Hung

Directora del Área de Gestión de Conocimiento

Karina Cruz Parra

Líder Temática de Gestión Pública

Mario Alejandro Blanco Navarro

Investigador

Financiación



Esta actividad es posible gracias a la contribución 11497 de 2017 “Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción para el bien común” de la Embajada de Suecia, la Fundación Panamericana para el Desarrollo - FUPAD y Transparencia por Colombia

Diseño, Diagramación y Corrección de Estilo

Papyrus Formas e Impresos Ltda.

Corporación Transparencia por Colombia



@transparenciaco



TransparenciaporColombia

PBX: (57 1) 610 0822

Carrera 45A n.º 93-61 Barrio La Castellana

transparencia@transparenciacolombia.org.co

www.transparenciacolombia.org.co

www.indicedetransparencia.org.co

Bogotá D.C., Colombia

© Corporación Transparencia por Colombia

Bogotá, Colombia. Octubre de 2018

PRESENTACIÓN

La Corporación Transparencia por Colombia (TPC), en sus 20 años trabajando desde la sociedad civil, ha promovido combatir la corrupción, y fortalecer las entidades públicas y la integridad en la administración pública. Como parte de sus estrategias de lucha contra la corrupción, y teniendo en cuenta el cambio de gobierno, TPC presenta una serie de recomendaciones que tienen en cuenta el contexto colombiano actual, los avances en fortalecimiento institucional, y que brindan posibles pasos a seguir en el camino a un Estado más íntegro y libre de corrupción.

Estas recomendaciones se enfocan en los procesos de prevención y detección de la corrupción, y han sido desarrolladas a partir de la revisión de las estrategias y políticas anticorrupción del gobierno nacional, experiencias internacionales, estudios de organizaciones internacionales (OCDE y MESICIC), investigaciones de expertos, consultas a expertos en temas de lucha contra la corrupción, y la experiencia de la Corporación en el tema.

Las recomendaciones incluyen las siguientes temáticas: fortalecimiento de acciones de transparencia, procesos de alerta y de denuncia, mejoramiento de los sistemas de gestión de información pública, fortalecimiento de las políticas de datos abiertos, promoción de nuevas actividades de lucha contra la corrupción en el nivel nacional, así como el mejoramiento de las medidas anticorrupción que el gobierno nacional ha emprendido en los últimos años.

En la primera parte del documento se describe la problemática general, y posteriormente se desarrollan, a partir de las problemáticas específicas, algunas recomendaciones que desde la sociedad civil son importantes para combatir el fenómeno, y finalmente se hacen unas conclusiones, de cara a la entrada del nuevo gobierno.

Desde la Corporación Transparencia por Colombia reiteramos nuestra intención de apoyar y colaborar con las entidades públicas líderes en temas anticorrupción, pues consideramos que la cooperación y la construcción colectiva de acciones e iniciativas es fundamental para lograr combatir el fenómeno de la corrupción y proteger el bienestar de los colombianos.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	3
PROBLEMÁTICA GENERAL	7
RECOMENDACIONES	9
1. FORTALECIMIENTO DE ACCIONES DE TRANSPARENCIA	9
• Fortalecer la implementación de la Ley 1712 de 2014 en sujetos obligados no tradicionales	10
• Definir sanciones ante el incumplimiento de la ley de acceso a la información	11
• Incluir nueva información relevante sobre los contratistas en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP)	12
• Fortalecimiento del portal de datos abiertos y capacitación	12
• Publicación de declaraciones de conflictos de intereses, de historial de trabajo de los últimos años, y de las declaraciones de bienes y rentas de los servidores públicos	13
2. PROMOCIÓN DE ACCIONES DE CAPACITACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN TEMAS DE ÉTICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	15
• Establecer un mecanismo de seguimiento a la implementación de las directrices del Código de Integridad del Departamento Administrativo de la Función Pública	16
• Promover la implementación de métodos de procedimiento para dilemas éticos en entidades y cargos propensos a la corrupción	16
• Reformar la Ley General de Educación (115 de 1994), para incluir dentro de las áreas fundamentales y obligatorias para la educación en colegios la lucha contra la corrupción	17
• Promover en la educación superior una cátedra en ética laboral y lucha contra la corrupción	18
3. DESARROLLO DE SISTEMAS Y PROCESOS PARA ALERTAR Y DENUNCIAR DE CORRUPCIÓN	19
• Verificar viabilidad de la Ventanilla Única de Denuncias y hacer seguimiento a su implementación	20
• Promover normativas y lineamientos para la protección al reportante de hechos de corrupción y sobre la seguridad de sus datos	21

• Promover el reporte de hechos de corrupción a través de beneficios	22
• Cambiar la manera en la que se eligen los jefes de control interno en el nivel territorial y nacional	22
4. PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	25
• Promover la apertura de espacios de participación ciudadana en las entidades públicas	25
5. PROTECCIÓN ANTE INFLUENCIAS INDEBIDAS DE GRUPOS PRIVADOS EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS	27
• Regular el ejercicio del cabildeo (lobby) en el país	27
• Medidas para proteger a los servidores públicos vulnerables ante amenazas externas	28
6. DESARROLLOS INSTITUCIONALES ANTICORRUPCIÓN SUCEPTIBLES DE MEJORA	31
• Creación de un nuevo CONPES anticorrupción y una nueva política pública de lucha contra la corrupción	32
• Fortalecimiento y replanteamiento de funciones de la Secretaría de Transparencia	33
• Impulsar la efectividad de los Pactos de Transparencia	33
• Fortalecer la CNCLCC para promover su eficiencia	34
7. OTRAS MEDIDAS PARA INCENTIVAR LA SANCIÓN Y REDUCIR LOS EFECTOS DE LAS ACCIONES CORRUPTAS	35
• Mejora en procesos de recuperación de activos sobre casos de corrupción	35
CONCLUSIONES	37
BIBLIOGRAFIA	39

PROBLEMÁTICA GENERAL

La corrupción en Colombia no se debe simplemente a debilidades institucionales en la gestión administrativa de las entidades públicas, sino que ha llegado a ser sistémica al instalarse en la cultura, al dispersarse en las diferentes entidades públicas del país y en las diferentes esferas sociales, logrando generar riesgos sostenidos en el tiempo y con cierto grado de dificultad para combatirlos.

Casos como el de Odebrecht, Saludcoop, Reficar¹, sumados a los recurrentes casos menos visibles de corrupción, muestran que el país está en una situación crítica que no puede ser pasada por alto. La corrupción requiere ser combatida sin ninguna consideración y sin demora por todas las instancias del Estado, teniendo en cuenta los avances alcanzados en años anteriores, y construyendo sobre lo que ya existe para dar pasos adelante en esta lucha.

En los últimos años en Colombia se han expedido y desarrollado diferentes normativas y herramientas que han aportado a la prevención de riesgos en la gestión administrativa, y a la promoción de la transparencia en las entidades públicas del país². Con motivo del cambio de gobierno, es importante dar un vistazo a dichos avances, a los cambios generados, a la situación actual del país y a los vacíos que persisten en la lucha contra la corrupción, no sólo en cuanto al desarrollo normativo, sino a la implementación real de las acciones anticorrupción.

Desde la sociedad civil se han apreciado cambios positivos sustanciales. Por ejemplo, se han evidenciado mejoras notables para el fortalecimiento institucional de las entidades públicas en temas como el acceso a la información pública³, el desarrollo de sistemas de gestión para la contratación pública, y los procesos para llevar a cabo rendición de cuentas, entre otros, sin embargo, todavía existen retos importantes no sólo para fortalecer a las entidades públicas, sino para ejercer una lucha más frontal contra la corrupción.

-
1. Estos hechos de corrupción han tenido un impacto significativo en la opinión pública no sólo por las altas cifras de dinero que involucraron, sino porque tienen que ver con temas importantes para el país como salud, industria petrolera, infraestructura y afectación a la democracia.
 2. Como ejemplo se encuentran: Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), Ley Anti trámites (Decreto 19 de 2012), Decreto 2641 de 2014 sobre el PAAC, Creación del MURC y MURC2, Ley de Transparencia y Acceso a la Información (Ley 1712 de 2014), Ley de Participación Ciudadana (Ley 1757 de 2015), Ley Anti Contrabando (1762 de 2015), Ley Derecho de Petición (1755 de 2015), Directiva Presidencial 01 de 2015 de Control Interno, Ley Contra el Soborno Transnacional (1778 de 2015), y la creación de la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción.
 3. La Corporación Transparencia por Colombia desarrolla el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas, una iniciativa de la sociedad civil que evalúa riesgos de corrupción en la gestión administrativa de entidades públicas. Las calificaciones del índice van de cero a 100, siendo 0 mayor riesgo de corrupción, y 100 menor riesgo. La clasificación del riesgo de corrupción se realiza de acuerdo a los siguientes puntajes: i. riesgo muy alto: 0-44,4; ii. riesgo alto: 44,5-59,9; iii. riesgo medio: 60-74,4; iv. riesgo moderado: 74,5-89,4, y v. riesgo bajo: 86,6-100. Entre las vigencias de evaluación 2013-2014 y 2015-2016 se identifican mejoras en los procesos de visibilidad para todos los niveles evaluados. En el nivel nacional se pasa de 69,6 puntos a 77,2, en las gobernaciones de 53,9 a 57,2 y en las alcaldías municipales de 51,2 a 59,3 (TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, 2017).

Para combatir efectivamente la corrupción en Colombia se requiere de una estrategia integral que tome en cuenta la amplitud y complejidad del fenómeno, incluyendo no sólo actividades generales de fortalecimiento institucional, sino también acciones que tengan que ver propiamente con la lucha contra la corrupción.

Aún es posible fortalecer las acciones de transparencia, especialmente en el nivel territorial, realizar acciones de capacitación y sensibilización para la lucha contra la corrupción y promover el cambio cultural, desarrollo de sistemas y procesos para la alerta sobre posibles casos de corrupción y denuncia de los hechos presentados, protección de los servidores públicos ante influencias indebidas de actores externos tanto legales como ilegales, y fortalecimiento de los instrumentos de lucha contra la corrupción existentes.

Así mismo, esta estrategia requiere de la participación de diferentes actores tanto estatales como del sector privado, de la ciudadanía, internacionales, e incluir cada una de las etapas de la lucha contra la corrupción: prevención, detección y denuncia, investigación, juzgamiento, sanción y reparación⁴.

En su deber de buscar el bienestar y la prosperidad general el Gobierno Nacional está llamado a promover, desde su ejercicio, acciones para proteger los recursos públicos, blindar las decisiones de los servidores públicos de influencias externas, y fomentar la integridad en la gestión pública.

El cambio de gobierno es, entonces, un momento propicio para replantear las acciones e impulsar desde las bases existentes la lucha contra la corrupción, y desde Transparencia por Colombia estaremos atentos a participar desde la sociedad civil en la construcción de mejores estrategias.

4. Etapas tomadas de "La captura y la reconfiguración cooptada del Estado" (GARAY, SALCEDO ALBARÁN, LEÓN-BELTRÁN, & GUERRERO, 2008), a las que se le agregaron prevención y reparación como ámbitos que deben ser tenidos en cuenta para luchar contra la corrupción.

RECOMENDACIONES

1. FORTALECIMIENTO DE ACCIONES DE TRANSPARENCIA

En la teoría tradicional de lucha contra la corrupción (KLITGAARD, 1988) se señala que la corrupción es resultado del monopolio de poder, más la discrecionalidad en la toma de decisiones, menos *Accountability*⁵. Este último término, de difícil traducción al español, tiene que ver con los procesos de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidades de las entidades públicas frente a los ciudadanos.

La transparencia, en tal sentido, se convierte en una de las medidas que contribuyen a prevenir la corrupción, pues no solo contribuye a que haya más información disponible ante el escrutinio público, sino que permite la participación y el control por parte de los ciudadanos. Así, el corrupto se ve expuesto a una sanción social o penal, lo que desestimula la realización de hechos de corrupción.

En Colombia se ha fortalecido el acceso a la información a través de normativas como la Ley 1712 de 2014 (de acceso a la información), las reformas y manuales de Gobierno en Línea, el desarrollo de infraestructura tecnológica en las entidades públicas, entre otras.

El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (en adelante ITEP) (Transparencia por Colombia, 2017a) indica que se ha avanzado en términos de publicación de información. El factor Visibilidad –altamente relacionado con la disposición pública de información– presenta avances en cada uno de los niveles evaluados⁷, lo que demuestra una mejor adaptación a las exigencias de la ley de acceso a la información, aunque las calificaciones todavía no son las ideales.

Para Transparencia por Colombia no sólo es importante el cumplimiento de las exigencias de la Ley, sino la garantía efectiva del derecho de acceso a la información pública. A continuación, se mencionan algunas recomendaciones para promover mejoras en ambos sentidos:

5. La fórmula tradicional de la corrupción es $C = M + D - A$, donde C = Corrupción, M = Monopolio del poder, D = Discrecionalidad en la toma de decisiones y A = *Accountability*.

6. Disponible en: www.indicedetransparencia.org.co

7. Entre las vigencias de evaluación 2013-2014 y 2015-2016 el nivel nacional pasa de 69,6 puntos a 77,2, las gobernaciones de 53,9 a 57,2 (riesgo alto), y las alcaldías de 51,2 a 59,3 (riesgo alto) (TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, 2017).

- **Fortalecer la implementación de la Ley 1712 de 2014 en sujetos obligados no tradicionales.**

El trabajo para la implementación de la ley de acceso a la información con sujetos tradicionales ha dado resultados importantes. El ITEP 2015-2016 muestra que las entidades de la rama ejecutiva han avanzado en la publicación de información. Los resultados muestran calificaciones de 77,2 puntos en el nivel nacional, 70,7 en las gobernaciones, y 59,3 en las alcaldías, mostrando avances en cada uno de los niveles evaluados⁸.

Si bien aún persisten retos para garantizar el acceso a la información con los sujetos tradicionales, especialmente el nivel territorial, es importante comenzar actividades de fortalecimiento de la implementación de la Ley 1712 en los actores considerados no tradicionales⁹⁻¹⁰, que según una muestra de la Secretaría de Transparencia¹¹ son el 55,6% de los sujetos obligados registrados allí (citado en PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2017).

Al ser los sujetos no obligados tan numerosos, es importante que se tomen acciones para fortalecer la implementación de las obligaciones de la ley de acceso a la información en ellos, para lo cual es importante comenzar con la identificación de los mismos y el establecimiento de lineamientos específicos para el desarrollo de la ley a partir de sus diferencias:

- a) Se recomienda que la Secretaría de Transparencia y la Procuraduría General de la Nación, conjuntamente, avancen en la identificación de sujetos obligados no tradicionales¹² con el objetivo de conocer cuáles son, y establecer mecanismos de comunicación entre el gobierno y estos sujetos.
- b) Que la Secretaría de la Transparencia y la Procuraduría General de la Nación desarrollen en el corto plazo guías para la implementación de la ley en dichos sujetos, teniendo en cuenta sus particularidades y el tipo de información que manejan.

8. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, las calificaciones no son las ideales. El nivel nacional se encuentra en riesgo moderado, mientras que los niveles territoriales se encuentran en nivel de riesgo alto.

9. Estos actores incluyen cámaras de comercio, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas que manejan recursos públicos.

10. Al respecto, hay serios incumplimientos. Por ejemplo, la Veeduría de la Ley de Acceso a la Información que realizó la Alianza Más Información Más Derechos, muestra que tan sólo 6 de 16 partidos políticos respondieron a solicitudes de informaciones realizadas, y cuatro de ellas lo hicieron por fuera de los tiempos establecidos en la ley.

11. “La secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, facilitó a la Procuraduría General de la Nación un Directorio de 68.788 sujetos obligados de la Ley 1712 de 2014, de los cuales el 55.60% (38.243) corresponden a esos sujetos obligados ‘no tradicionales’ de carácter privado y el 44.40% (30.545) restante a sujetos de naturaleza pública” (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2017).

12. En el artículo 5° de la Ley 1712 de 2014, de Acceso a la Información Pública, se incluyen dentro del ámbito de obligación a sujetos que tradicionalmente no estaban obligados, como cámaras de comercio, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas que manejan recursos públicos.

Especialmente vale la pena tener en cuenta la entrega de información por parte de empresas de infraestructura que manejan recursos públicos, pues allí se concentra gran parte de la contratación del país.

Estas guías deberían incluir procesos encaminados al cumplimiento de las obligaciones legales de la ley, no sólo sobre transparencia activa, sino también de transparencia pasiva, entendiendo que actualmente hay retos importantes en ambos sentidos para los sujetos no obligados.

- c) Por otra parte, se recomienda promover desde la Secretaría de la Transparencia el seguimiento a la implementación de la ley en sujetos obligados no tradicionales, a fin de contar con una línea de base para realizar evaluaciones periódicas sobre los avances y retos de la ley en este tipo de entidades. Dicho seguimiento deberá incluir indicadores tanto de transparencia activa como de transparencia pasiva.
- d) También se recomienda que desde el gobierno nacional se promueva la inclusión de una cláusula en todos los contratos estatales con actores privados, en la que se indique cuáles son las obligaciones legales a partir de la ley de acceso a la información respecto del contrato firmado, y se estipule qué información debe publicarse de manera proactiva por parte del contratista respectivo.

- **Definir sanciones ante el incumplimiento de la ley de acceso a la información.**

Finalmente, se recomienda definir claramente las sanciones ante el incumplimiento de la ley de acceso a la información por parte de sujetos obligados tradicionales y no tradicionales, pues aunque actualmente la Ley de Acceso a la Información señala en su artículo 29 la responsabilidad penal sobre *“Todo acto de ocultamiento, destrucción o alteración deliberada total o parcial de información pública, una vez haya sido objeto de una solicitud de información, será sancionado en los términos del artículo 292 del Código Penal”* (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2014), no se especifican otro tipo de sanciones, y en su artículo 23 afirma que el Ministerio Público debe *“aplicar las sanciones disciplinarias que la presente ley consagra”*, estas sanciones no son claras¹³.

En tal sentido, se recomienda que el gobierno trabaje de la mano con la Procuraduría General de la Nación para especificar cuáles son las sanciones disciplinarias correspondientes al incumplimiento de lo establecido en la Ley 1712 para las personas que estén en la condición de servidor público o ejerzan función pública¹⁴.

13. En el informe de la Veeduría a la Ley de Acceso a la Información, que realizó la red Más Información Más Derechos, de la cual hace parte la Corporación Transparencia por Colombia, se recomendó a la Procuraduría General el establecimiento del régimen de sanciones ante el incumplimiento de la Ley 1712 (Más Información Más Derechos, 2018).

14. Vale la pena aclarar que la Ley 1755 de 2015 establece sobre el incumplimiento a la entrega de información solicitada: “Falta disciplinaria. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código, constituirán falta para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario” (art. 31). Al respecto, tampoco se establecen las faltas y sanciones correspondientes.

Por otro lado, se recomienda que el gobierno nacional, de la mano con las autoridades competentes, trabajen en la definición de sanciones y multas respectivas para particulares que no sean servidores públicos y que no ejerzan función pública, puesto que estos no son sancionables en términos disciplinarios.

- **Incluir nueva información relevante sobre los contratistas en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).**

Aunque el SECOP ha progresado en cuanto al número y calidad de la información publicada¹⁵, se recomienda que en este sistema incluya información relevante para la selección de los mejores contratistas y el control ciudadano.

Se recomienda que desde la Agencia Nacional de Contratación Pública se adapte el SECOP II, para que incluya información sobre la experiencia de los contratistas, estado de los contratos pasados que hayan sido firmados por entidades públicas, aspectos positivos y problemas durante los procesos de contratación pasados, calificaciones de los contratistas, si los contratistas son aportantes a campañas políticas, miembros de órganos administrativos de las empresas, y las relaciones principales de la empresa o persona contratista que pudieran alertar sobre posibles conflictos de intereses, para lo cual se deberían integrar los datos de SECOP con los del Registro Único Empresarial (RUES) de la DIAN, con el Registro Único de Proponentes (RUP) y las diferentes Cámaras de Comercio.

- **Fortalecimiento del portal de datos abiertos y capacitación.**

Colombia ha avanzado en la publicación de información en datos abiertos; muestra de esto es que el país se ubicó dentro de los primeros 5 países en el ranking del *OURdata index*¹⁶ de la OCDE (2018). Sin embargo, aún es posible estandarizar procesos para la publicación de información útil y relevante para la ciudadanía, proveniente de las diferentes entidades públicas del país en los sistemas de datos abiertos del gobierno nacional.

El gobierno nacional ha desarrollado el portal de datos abiertos, que ha comenzado a contar con información relevante para el país, pero que aún es susceptible de mejorarse. Se recomienda establecer la obligatoriedad para las entidades públicas de divulgar información relevante en dicho portal, información como la asignación de subsidios, servicios básicos, acceso a la salud, educación, presupuesto de las entidades públicas y demás que puede integrarse al sistema de datos abiertos del gobierno nacional.

15. Para 2016 el SECOP llegó a 821.492 procesos contractuales publicados del nivel nacional, y 213.458 en el nivel territorial, superando el millón de procesos contractuales publicados (ZULETA, SAAVEDRA, & MEDELLÍN, 2018).

16. OECD OURdata Index on Open Government Data.

Por otro lado, se recomienda capacitar a la ciudadanía y a los servidores públicos sobre las posibilidades de los datos abiertos para el ejercicio de la participación y del control social, pues aún existe desconocimiento, especialmente en el nivel territorial sobre las posibilidades y requerimientos para el aprovechamiento de los datos abiertos, donde suelen confundirse con los formatos abiertos.

Este ejercicio puede ser liderado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y dirigido inicialmente a las entidades públicas que cuenten con la información relevante como ministerios o entidades que hacen parte de un sector, para luego promover la aplicación de la estrategia en el resto del territorio nacional.

- **Publicación de declaraciones de conflictos de intereses, de historial de trabajo de los últimos años, y de las declaraciones de bienes y rentas de los servidores públicos.**

Uno de los elementos importantes para ejercer control sobre los servidores públicos es someter al escrutinio público datos relevantes sobre sus relaciones laborales, impedimentos y variaciones en el patrimonio. Las declaraciones de bienes y renta son instrumentos importantes para conocer y hacer seguimiento a los activos y propiedades de los servidores públicos, además, en ciertos casos, permite identificar posibles conflictos de intereses a los que puedan estar sujetos las personas, sin embargo hoy en día estas no tienen carácter público¹⁷.

Poner ante el escrutinio público estas declaraciones de bienes, así como otro tipo de información relacionada con los servidores públicos, promovería la realización de control social por parte de la ciudadanía en general, razón por la cual se recomienda establecer como información pública, e incluir en los sitios web de las entidades públicas, información sobre empleados y contratistas acerca de:

- a) Relaciones contractuales que ha suscrito durante los últimos 5 años.
- b) Declaraciones de bienes y rentas propias, de sus familiares en primer grado, y del cónyuge¹⁸.
- c) Declaraciones de conflictos de intereses.

17. La eliminación de la reserva en las declaraciones de bienes y rentas se está tramitando actualmente en el Congreso de la República como resultado de uno de los proyectos de ley de la mesa anticorrupción (PL81-2018, Senado), sin embargo, dicha recomendación se mantiene en este documento ante la posibilidad de que el trámite no surta efecto.

18. En el Congreso de la República también se encuentran los siguientes proyectos de ley: 117 de 2018, Senado, en el que se abordan faltas disciplinarias por declaraciones inexactas o incompletas, y da especificaciones sobre el contenido de las mismas, y 127 de 2018, en el que se establece que la declaración juramentada debe contener todos los bienes adquiridos y enajenados de los últimos 5 años, y que incluya el cónyuge y los parientes en primer grado de consanguinidad.

Finalmente, se recomienda que el Departamento de la Función Pública incluya en el SIGEP la posibilidad de declarar los conflictos de intereses de los servidores públicos de forma estandarizada y sistematizada¹⁹, de esta manera se contaría con una sola base de datos y un solo sistema de información que permita consultar la información sobre los posibles conflictos de intereses del país; esta debería tener en cuenta por lo menos conflictos relacionados con los familiares y amigos de la persona en cuestión, con amigos o familiares del cónyuge, con las propiedades y negocios de los que hace parte el grupo familiar, y conflictos relacionados con las actividades laborales pasadas del sujeto en cuestión.

19. Actualmente es posible realizar la declaración de bienes y rentas por medio del SIGEP, sin embargo, no la de conflictos de intereses.

2. PROMOCIÓN DE ACCIONES DE CAPACITACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN TEMAS DE ÉTICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Como bien es conocido, la ética está en directa relacionada con el comportamiento humano. Así, la ética promueve la reflexión y deliberación para distinguir entre lo correcto y lo nocivo, y así tomar decisiones de acuerdo a principios, asumiendo deberes de manera voluntaria, y finalmente actuar de forma positiva (BAUTISTA, 2005, p. 24).

Se puede afirmar que los desarrollos éticos ayudan a que las personas desarrollen sus actividades con principios como honestidad y diligencia, y que se manifiesten ante conductas negativas de los demás, lo que aplica no solo a la actividad pública sino al resto de actividades humanas, y dado que la corrupción no sólo se mueve en la esfera pública sino que incluye actores privados, e incluso a la ciudadanía, el desarrollo ético en las diferentes esferas sociales es fundamental para combatir este fenómeno.

Con respecto a las entidades públicas, el ITEP evalúa las Políticas de comportamiento ético y organizacional²⁰. Allí, para la vigencia 2015-2016, las calificaciones muestran riesgo alto de corrupción: el nivel nacional obtuvo 54.9 puntos, 53.9 en las gobernaciones, y 55.9 en los municipios, lo cual quiere decir que aún hay varios aspectos formales por mejorar en las entidades públicas.

El Departamento Administrativo de la Función Pública (en adelante DAFP) ha promovido el desarrollo de lineamientos éticos a partir del nuevo Código de Integridad del Servicio Público Colombiano (DAFP, 2017). No obstante, es importante verificar también la implementación de las prácticas éticas de las entidades públicas, más allá de lo formal, y verificar que estas no se reduzcan únicamente a lo establecido por el código de integridad del DAFP²¹.

Para promover el desarrollo ético en la sociedad es posible aprovechar las estructuras educativas ya consolidadas. Actualmente la Ley 115 (Ley General de Educación) establece algunos temas de enseñanza obligatoria: el artículo 14 incluye “El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica”, como una asignatura específica, y el artículo 23 establece como un área obligatoria “Ciencias sociales, historia, geografía,

20. Dentro de este indicador se evalúa el contenido de los lineamientos éticos de las entidades, su socialización y si la entidad cuenta con una instancia ética.

21. Al respecto, el manual de implementación del Código de Integridad del DAFP señala que se debe armonizar el Código de Ética de cada entidad con los lineamientos del Código de Integridad (DAFP, 2017). Sin embargo, es importante dejar claro que se trata de un proceso de armonización más no reducción de los códigos de ética de las entidades públicas, lo que podría conllevar a una reducción de los estándares éticos de algunas entidades.

constitución política y democracia” (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 1994).

Sin embargo, cada institución tiene cierta independencia en cómo se desarrollará cada asignatura en su Proyecto Educativo Institucional, y por esto la inclusión de temas relacionados con la lucha contra la corrupción no se incluye en la ley, y queda a discrecionalidad de cada institución.

Para la educación superior el artículo 128 de la Ley 30 de 1992 exige que en un curso de un semestre se estudien la Constitución y la instrucción cívica, sin embargo este contenido puede ser mezclado con las materias propias de las Instituciones de Educación Superior, permitiendo laxitud en el cumplimiento de este artículo, nuevamente dejando a la lucha contra la corrupción de lado.

Para lograr fortalecer la construcción de valores éticos para la lucha contra la corrupción en la sociedad recomienda:

- **Establecer un mecanismo de seguimiento a la implementación de las directrices del Código de Integridad del Departamento Administrativo de la Función Pública.**

Si bien el Código de Integridad del DAFP establece una herramienta para el seguimiento interno de la implementación del código de integridad en las entidades públicas, se considera importante que desde el gobierno nacional se haga un seguimiento sobre la implementación efectiva del mismo, para generar una línea de base que permita identificar avances o rezagos en los desempeños éticos de las entidades públicas.

Es importante realizar este seguimiento para identificar los cambios y retos que se presentan con el nuevo esquema ético que plantea el nuevo Código de Integridad, y para entender la percepción de las entidades que lo implementan, así como de los servidores públicos que son cobijados por esta nueva medida.

Este seguimiento debería estar en cabeza del DAFP, como entidad promotora del código de integridad, y se recomienda que tenga en cuenta no sólo el cumplimiento formal de las acciones del código, sino de la implementación efectiva del mismo. Así mismo, es posible desarrollar encuestas a los servidores públicos para que indiquen su percepción sobre los cambios generados a raíz de la implementación de las acciones incluidas en el código de integridad.

- **Promover la implementación de métodos de procedimiento para dilemas éticos en entidades y cargos propensos a la corrupción.**

Por su naturaleza y funciones, algunas de las entidades públicas y sus servidores se ven sometidos a mayor riesgo de corrupción por presiones indebidas, por la cantidad

de los recursos que deben administrar, o por la concentración de funciones y de poder en las mismas. En tal sentido, se recomienda establecer procedimientos específicos para responder de manera adecuada ante los dilemas éticos que podrían enfrentar los servidores públicos²² en el ejercicio de sus funciones.

Estos lineamientos no deberían ser simplemente guías éticas, sino procesos detallados para enfrentar situaciones que podrían afectar las decisiones de los servidores públicos, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de las entidades, sus riesgos y los cargos que son más vulnerables ante hechos de corrupción.

Se recomienda que el DAFP desarrolle lineamientos generales para la creación de estos documentos de procedimiento ante las situaciones que afecten la ética en los servidores públicos, y que por su parte las correspondientes entidades se encarguen de implementarlos y complementarlos de acuerdo a sus características propias, en armonía con el Código de Integridad.

- **Reformar la Ley General de Educación (115 de 1994), para incluir dentro de las áreas fundamentales y obligatorias para la educación en colegios la lucha contra la corrupción.**

Para garantizar que en la educación básica primaria, básica secundaria y media se incluyan temáticas de lucha contra la corrupción y se mantengan en el tiempo, es importante que se desarrollen ejercicios de capacitación desde edades tempranas para la promoción de un cambio cultural (HUSSMANN, 2018). En ese sentido, se recomienda que desde el gobierno se promueva una obligación normativa en la Ley 115 para incluir la ética ciudadana y la lucha contra la corrupción en las áreas obligatorias de los colegios.

Esta modificación deberá realizarse específicamente en los artículos 14 (sobre la enseñanza obligatoria), y en el 23 (sobre las áreas obligatorias y fundamentales que deben incluirse en el Proyecto Educativo Institucional, PEI, de cada una de las entidades educativas).

Dentro de las temáticas que se pueden incluir para una cátedra de lucha contra la corrupción están: formación en control social, conformación de veedurías ciudadanas, participación ciudadana, ética pública, deberes de los servidores públicos, cultura de la legalidad y toma de decisiones ante dilemas éticos.

A fin de apoyar esta tarea es posible que el Ministerio de Educación cree guías de apoyo a los profesores para la realización de una cátedra anticorrupción, que brinde

22. Se entiende por Funcionarios vulnerables a la corrupción: "Aquellos servidores públicos que debido a sus condiciones individuales (ingreso, trayectorias personales y profesionales), laborales (ingreso, nivel jerárquico y ubicación laboral), relacionales, comunitarias y sociales, quedan expuestos a que sean aprovechados por redes políticas clientelares en la comisión de prácticas corruptas, volviéndose dependientes de ellas" (TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, 2014).

conocimientos diferenciados dependiendo del nivel educativo de los estudiantes que recibirán esta asignatura²³.

- **Promover en la educación superior una cátedra en ética laboral y lucha contra la corrupción**

Entendiendo que la educación superior prepara al estudiante para el desarrollo de labores específicas y su actividad laboral posterior, es importante que se profundice en los conocimientos de lucha contra la corrupción, para enfrentar los dilemas éticos comunes de su campo de acción.

Al respecto, HUSSMANN (2018) resalta la importancia de la formación en la lucha contra la corrupción desde el cambio cultural en las universidades. Allí los estudiantes son formados para el desarrollo de sus actividades lucrativas, por lo cual el desarrollo del cambio cultural para prevenir la corrupción es importante.

Para lograr este fin, se recomienda que desde el gobierno nacional y el Ministerio de Educación se promueva una modificación al artículo 128 de la Ley 30 de 1992²⁴, para que en la educación superior se incluya un curso de por lo menos un semestre para tratar exclusivamente la ética profesional y la lucha contra la corrupción, con enfoque en el campo de acción propio de cada uno de los programas educativos.

23. Esta propuesta se ha presentado en algunos proyectos de ley anteriormente, sin embargo, Transparencia por Colombia insiste en esta propuesta como parte del cambio cultural relacionado con la no tolerancia de la corrupción.

24. "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior" (Congreso de la República, 1992).

3. DESARROLLO DE SISTEMAS Y PROCESOS PARA ALERTAR Y DENUNCIAR DE CORRUPCIÓN

Para que se combatan los hechos de corrupción es importante que el Estado conozca del mismo a través de cada una de sus entidades y mecanismos encargados de realizar vigilancia. Para conocer de estos actos es importante:

- Brindar las condiciones que permitan o dificultan denuncia de hechos de corrupción.
- Darle a las entidades públicas herramientas para identificar en qué momentos es probable que se esté llevando a cabo un hecho de corrupción.

En referencia al primer punto, sobre generar las condiciones que permitan la denuncia, hay que decir que en muchos casos las personas que conocen de un hecho de corrupción no denuncian por razones como desconocimiento del proceso de denuncia, no contar con un canal adecuado, o por razones de seguridad personal, pues estos se enfrentan a riesgos como el despido, demandas, amenazas, maltrato físico o emocional, y en casos extremos vulneración de la vida propia o de sus seres queridos (Transparency International, 2013, p. 3).

Por otro lado, existe la obligación de denunciar delitos de los cuales se tenga conocimiento²⁵ por parte de cualquier persona, y por supuesto esto cubre también a los servidores públicos. Sin embargo, en muchos casos no existen mecanismos formales dentro de las entidades que permitan una denuncia efectiva y segura para el servidor público, y tampoco existen mecanismos internos y externos de protección al denunciante, lo cual debilita profundamente la denuncia.

Si bien ya se ha propuesto la realización de la Ventanilla Única de Denuncias (VUD), que está hoy en día en manos de la Procuraduría General de la Nación, es importante trabajar en su implementación y los recursos para su mantenimiento, pues según datos de la Procuraduría General de la Nación (2017, p. 43) requiere 5.000 millones de pesos anuales.

Con referencia al segundo punto, sobre darle a las entidades herramientas para identificar en qué momento se están cometiendo actos de corrupción, existe una deficiencia en cuanto a la alerta o advertencia frente a posibles hechos de corrupción. Esta función no la

25. Tanto la Corte Constitucional (1996), como el Código de Procedimiento Penal (art. 67) establecen el deber de denunciar delitos sobre los cuales se tenga conocimiento.

pueden realizar las Contralorías, de acuerdo a la Sentencia C-103 de la Corte Constitucional (2015) y el artículo 267 de la Constitución (1991). El control previo administrativo de los contratos queda concentrado en las oficinas de control interno²⁶, quienes en las entidades territoriales son nombrados por la máxima autoridad que controlan (por ejemplo: el Alcalde o Gobernador).

Sobre los puntos mencionados, se debe garantizar que existan mecanismos adecuados para la interposición de reportes de hechos de corrupción, que se generen alertas ante posibles hechos de corrupción que no necesariamente dependan de la Contraloría General, y garantizar que existan mecanismos de detección de posibles hechos de corrupción.

Al respecto, se recomienda:

- **Verificar viabilidad de la Ventanilla Única de Denuncias y hacer seguimiento a su implementación**

Como se mencionó, el desarrollo de la Ventanilla Única de Denuncias está siendo liderado por la Procuraduría General de la Nación, y se planea su implementación²⁷ dentro de la estrategia anticorrupción de la entidad, la cual está apoyada por un proyecto de inversión aprobado por el DNP.

Sin embargo, es importante que desde el gobierno nacional se verifique su viabilidad, especialmente en términos financieros, pues aunque la Procuraduría cuenta recursos para comenzar su desarrollo y realizar un piloto sobre el acuerdo de paz, debe garantizarse que las entidades que estén a cargo cuenten con los recursos necesarios para que la ventanilla sea sostenible en el tiempo.

Esta ventanilla debería estar articulada con el sistema “A Denunciar” desarrollado por la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, para evitar duplicidad de sistemas o de información.

Por otro lado, se recomienda incluir mecanismos de seguimiento al interior de la ventanilla enfocados al ciudadano que realiza la denuncia particular, y por otro lado, un mecanismo que genere datos agregados del funcionamiento de la misma para la realización de ejercicios de control social.

Finalmente, se recomienda abrir espacios a la ciudadanía organizada y al sector privado para asistir a las mesas de trabajo y brindar aportes que permitan incluir insumos desde el punto de vista del usuario final de la ventanilla.

26. Ley 80 de 1993, artículo 65.

27. Con recursos del proyecto de inversión “Implementación de la estrategia anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación a nivel nacional 2017-2020”, dentro del objetivo i) “Un Sistema de Alertas Tempranas en corrupción y mala administración” (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2017).

Para el control social se debería establecer como mínimo información relacionada con el número de denuncias y su temporalidad, estado de las denuncias, a qué entidades fueron remitidas, qué respuesta fue dada al ciudadano, encuestas de satisfacción al ciudadano y tipo de denuncias interpuestas.

Adicionalmente es posible establecer un trabajo articulado con los centros de asesoría ciudadanos para promover la efectividad de la denuncia. Al respecto, Transparencia por Colombia creó el ALAC (Centro de Asesoría Legal Anticorrupción), el cual genera confianza para la promoción de las denuncias al ser una iniciativa ciudadana.

Esta ventanilla debería estar articulada con el sistema “A Denunciar” desarrollado por la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, para evitar duplicidad de sistemas o de información.

Por otro lado, se recomienda incluir mecanismos de seguimiento al interior de la ventanilla enfocados al ciudadano que realiza la denuncia particular, y por otro lado, un mecanismo que genere datos agregados del funcionamiento de la misma para la realización de ejercicios de control social.

Finalmente, se recomienda abrir espacios a la ciudadanía organizada y al sector privado²⁸ para asistir a las mesas de trabajo y brindar aportes que permitan incluir insumos desde el punto de vista del usuario final de la ventanilla.

Para el control social se debería establecer como mínimo información relacionada con el número de denuncias y su temporalidad, estado de las denuncias, a qué entidades fueron remitidas, qué respuesta fue dada al ciudadano, encuestas de satisfacción al ciudadano y tipo de denuncias interpuestas.

Adicionalmente es posible establecer un trabajo articulado con los centros de asesoría ciudadanos para promover la efectividad de la denuncia. Al respecto, Transparencia por Colombia creó el ALAC (Centro de Asesoría Legal Anticorrupción), el cual genera confianza para la promoción de las denuncias al ser una iniciativa ciudadana.

- **Promover normativas y lineamientos para la protección al reportante de hechos de corrupción y sobre la seguridad de sus datos.**

Aunque en el Congreso de la República se han radicado iniciativas para la protección de reportantes de hechos de corrupción, estas no han dado fruto hasta el momento²⁹.

28. Impulsar la ventanilla en el sector privado es fundamental para lograr identificar acciones sospechosas de corrupción, entendiendo que el sector no tiene la misma rigurosidad del sector público en el control de recursos y procedimientos.

29. El Proyecto de Ley (Senado) 116 de 2016, de agosto 18, fue archivado por tránsito de legislatura, de acuerdo al artículo 162 de la Constitución Política. Posteriormente se presentó el Proyecto de Ley (Senado) 76 de 2017, que fue acumulado con el Proyecto de Ley (Cámara) 108 de 2017, que también fue archivado por tránsito de legislatura (CONGRESO VISIBLE, 2018)

Para lograr garantizar la protección de los reportantes y la seguridad de sus datos, en primer lugar, se recomienda impulsar desde el gobierno nacional y el Congreso un nuevo proyecto de ley que brinde directrices sobre la protección de los reportantes, que incluya temas como la seguridad de sus datos, seguridad familiar, seguridad personal, seguridad laboral, y medidas adicionales que eviten el riesgo para el reportante. Transparency International (2018) cuenta con una guía para legislación sobre reportantes de hechos de corrupción³⁰.

Por otro lado, actualmente se reciben reportes de corrupción por medio de los órganos de control y de las oficinas de control interno de las entidades públicas. Mientras se resuelve el trámite para el establecimiento de nuevos canales, se recomienda que desde el gobierno nacional se definan y promuevan directrices para las entidades públicas, que no impliquen un cambio legislativo y en donde se promueva la protección de datos personales, y para brindar seguridad a los reportantes de hechos de corrupción.

Algunas entidades públicas han comenzado a implementar por cuenta propia este tipo de lineamientos (Transparencia por Colombia, 2017a), sin embargo es importante impulsar estas buenas prácticas desde el Gobierno Nacional.

- **Promover el reporte de hechos de corrupción a través de beneficios.**

Como un incentivo positivo a la denuncia, se recomienda establecer medidas que estimulen el reporte de hechos de corrupción a través de beneficios económicos, o de otra índole, en los casos que el hecho de corrupción sea comprobado y se eviten pérdidas de recursos por casos de corrupción frustrados.

Esta reglamentación debe proponerse por medio de un proyecto de ley desde el gobierno nacional, en el que se debe tener en cuenta la gravedad del caso a ser denunciado, el ofrecimiento de carga probatoria por parte del reportante, y la efectividad de la denuncia respecto del caso, recuperación de activos y confidencialidad de la misma.

- **Cambiar la manera en la que se eligen los jefes de control interno en el nivel territorial y nacional.**

Para la elección del jefe de control interno en el nivel territorial la Ley 87 (modificada por el Estatuto Anticorrupción) establece que *“Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial (...) Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o*

30. La guía puede ser encontrada en el sitio web de Transparency International: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/best_practice_guide_for_whistleblowing_legislation.

gobernador” (art. 11) (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 1993), es decir, el respectivo alcalde o gobernador es quien selecciona al jefe de control interno.

Sin embargo, se recomienda que el gobierno nacional por medio del Ministerio del Interior proponga una reforma legislativa para cambiar la forma de selección del jefe de control interno en el nivel territorial, pues se cae en un conflicto de intereses respecto de la función de control, ya que jefe de control interno termina siendo seleccionado por la persona a la que se le va a hacer vigilancia de su gestión.

Una posibilidad es que el jefe de control interno sea elegido en cada entidad a partir de un proceso de selección establecido y abierto, en donde se cumplan requisitos para garantizar la idoneidad y capacidades de las personas que realizarán esta función, además de inhabilitar a cualquier persona para ocupar el cargo si tiene conflicto de intereses con la máxima autoridad territorial.

En el caso del nivel nacional, la Ley 87 de 1993 también establece que *“el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción”* (art. 11). Al respecto, se recomienda que se modifique mediante proyecto de ley la selección, de manera que se haga teniendo en cuenta criterios de mérito y que se incluyan requisitos mínimos para el ejercicio de las labores de jefe de control interno.

4. PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El apoyo ciudadano es fundamental para la lucha contra la corrupción pues permite, entre otras cosas, que la ciudadanía presente aportes, contribuya a la organización de la sociedad en una meta común, intercambio de saberes, y controlar la actividad pública (MINISTERIO DEL INTERIOR, s.f.).

Parte de esta participación ciudadana tiene que ver con actividades de Control Social, es decir: “un derecho y un deber de la ciudadanía en aras de controlar la gestión de lo público, es decir, la posibilidad de estar atentos a la manera como se ejecutan los recursos públicos” (Transparencia por Colombia, 2017b, p. 3).

Sin embargo, la participación ciudadana enfrenta limitaciones que no permiten aprovecharla al máximo. Al respecto, el ITEP evalúa la apertura de espacios de interacción con la ciudadanía para la formulación o ajuste de procesos y proyectos.

El nivel nacional tuvo 25 puntos sobre 100 (riesgo muy alto), las gobernaciones 68,2 (riesgo medio) y las alcaldías 66,9 (riesgo medio), lo que demuestra que especialmente en las entidades del nivel nacional hay un largo trecho por recorrer para aprovechar las ventajas de los procesos de participación. Este comportamiento no es de extrañar si se entiende que las entidades del nivel territorial son las que tienen contacto más directo con los ciudadanos.

Para promover la participación ciudadana se requiere de una ciudadanía informada no sólo sobre sus derechos y deberes, sino sobre las acciones y procesos en los cuales tiene interés. En ese sentido, garantizar el derecho de acceso a la información y realizar procesos de rendición de cuentas efectivos puede incentivar los procesos de participación.

- **Promover la apertura de espacios de participación ciudadana en las entidades públicas**

Uno de los impedimentos para la participación ciudadana es que la ciudadanía no cuenta con las capacidades necesarias para participar, ya sea porque no tiene la información sobre sus derechos, mecanismos y formas de participación, o porque la información de su interés no está disponible.

31. “(...) el control social tiene como propósito incrementar la responsabilidad y la integridad en la gestión pública y evitar la apropiación privada; contribuir a armar el tejido de los intereses colectivos, comunitarios o de grupos de ciudadanos en torno a sus derechos; y finalmente, trascender de la crítica, denuncia o cuestionamiento de malos manejos hacia la construcción conjunta de la acción pública entre gobernantes y gobernados” (Transparencia por Colombia, 2017, p. 3).

En ese sentido, se recomienda que desde la Secretaría de Transparencia se promueva la publicación de información útil para la participación ciudadana, que incluye la relacionada con subsidios, programas sociales, garantía de servicios básicos, proyectos locales, etc.

Por otro lado, se recomienda fortalecer los cursos virtuales del DAFP sobre participación ciudadana, derechos y deberes ciudadanos, brindando un enfoque especial en temas relacionados con su bienestar, como asignación del presupuesto de las entidades, prestación de servicios básicos, otorgamiento de subsidios y beneficios del Estado, y temas de interés propios de los ciudadanos.

Finalmente se recomienda establecer, mediante acto legislativo propuesto desde el gobierno nacional, espacios de participación obligatorios para las entidades públicas en temas relevantes para la ciudadanía, como el establecimiento del presupuesto de las entidades, otorgamiento de subsidios y acceso a servicios básicos (salud, educación y agua potable)³².

32. Actualmente se encuentra cursando en el Congreso el Proyecto de Ley 145, Senado, en el cual se busca desarrollar espacios de participación ciudadana en los presupuestos públicos. Esta recomendación incluye otros temas de interés ciudadano.

5. PROTECCIÓN ANTE INFLUENCIAS INDEBIDAS DE GRUPOS PRIVADOS EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS

En los diferentes países es normal que grupos privados incidan en la gestión pública para promover la toma de decisiones, lo que no es negativo en la mayoría de los casos, pues la participación colectiva de los diferentes actores puede contribuir al desarrollo de políticas y a tomar decisiones ajustadas a las realidades de cada una de las sociedades involucradas.

Sin embargo, existen situaciones en las que grupos privados buscan obtener beneficios particulares a expensas del bien particular, y lo hacen abusando de su posición o de las reglas de juego establecidas haciendo que estas situaciones entren en la categoría de corrupción³³.

Dichas influencias pueden terminar en corrupción administrativa, captura del Estado o en otros fenómenos más complejos como la Reconfiguración Cooptada del Estado (GARAY, SALCEDO ALBARÁN, LEÓN-BELTRÁN, & GUERRERO, 2008), y pueden manifestarse por parte de grupos privados legalmente constituidos –como empresas o grupos de presión–, o por grupos ilegales como bandas criminales, guerrillas organizadas o carteles de narcotráfico³⁴.

Siendo así, Colombia se enfrenta al riesgo de intento de manipulación por grupos privados tanto legales como ilegales que podrían debilitar las instituciones, manipular la toma de decisiones y obtener beneficios ilegales. Al respecto, se recomienda:

- **Regular el ejercicio del cabildeo (lobby) en el país**

En línea con lo señalado por NEWMAN y ÁNGEL (2017, p. 198), se considera que el cabildeo puede convertirse en un factor generador de corrupción, debido a su uso indebido y no regulado, lo cual tiene que ver con la posibilidad de colusión entre servidores públicos y grupos privados de diferentes sectores para obtener beneficios particulares, como resultado de la afectación en las decisiones del servidor público.

33. En la definición de corrupción de Transparency International se identifican tres aspectos importantes: 1. Abuso del Poder, 2. Beneficio particular y 3. Detrimiento del interés colectivo (Transparency International, 2018).

34. Colombia es especialmente propensa a este tipo de grupos ilegales por sus condiciones particulares, que han permitido el desarrollo de estos grupos.

Al respecto, Chile ha desarrollado una legislación que define en qué casos se trata de lobby³⁵, y qué medidas se deben tomar en caso de presentarse para llevar el registro y trámite correspondiente. Junto con esta legislación se incluye un código de buenas prácticas para lobistas, un manual ciudadano y un manual jurídico que apoyan la implementación de la ley³⁶.

Se recomienda que desde el gobierno nacional se desarrolle un nuevo proyecto de ley para regular el cabildeo, además de revisar las experiencias internacionales, y en especial el caso chileno³⁷, que ya cuenta con legislación e instrumentos para regular el lobby y para el registro de lobistas.

Esta legislación deberá ser aplicable al cabildeo de las entidades de todas las ramas del poder público, el ministerio público, órganos de control y partidos políticos.

Además, se recomienda, desde el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, crear un sistema de registro de lobistas que tenga en cuenta las particularidades de cada una de las ramas del poder, así como de los órganos independientes. Adicionalmente, en trabajo coordinado con la Secretaría de la Transparencia, crear un código de buenas prácticas para lobistas, un manual de procedimiento para servidores públicos, y el establecimiento de sanciones a quienes incumplan los lineamientos de la ley en cuanto al cabildeo.

- **Medidas para proteger a los servidores públicos vulnerables ante amenazas externas**

Por las particularidades del caso colombiano los servidores públicos no sólo se ven expuestos a influencias de grupos legales, sino de grupos al margen de la ley que utilizan métodos de presión diferentes al soborno y que pueden llegar a convertirse en amenazas contra la vida de los servidores públicos, y de personas cercanas a los mismos (GARAY, SALCEDO ALBARÁN, LEÓN-BELTRÁN, & GUERRERO, 2008).

Se recomienda que desde el gobierno nacional se establezca, en coordinación con los organismos de seguridad del Estado, mecanismos de informe y de reacción inmediata ante amenazas que busquen presionar a los servidores públicos para obtener un beneficio particular. Las medidas deberán estar especialmente dirigidas a aquellos

35. Al respecto, en la Ley de Lobby en Chile se señala que: "Están reguladas por la Ley de lobby aquellas actividades destinadas a obtener que se adopten, o que no se adopten, decisiones y actos relacionados con la elaboración, modificación, tramitación, o aprobación de leyes, actos administrativos, decisiones de los servidores públicos, acuerdos etc. Así como la influencia sobre celebración o terminación de contratos y el diseño y la implementación de políticas" (GOBIERNO DE CHILE, 2018).

36. Actualmente se encuentra en proceso el Proyecto de Ley 150 de 2018, Senado. Este proyecto busca crear el Registro Público Nacional de Cabilderos, y regular el ejercicio del mismo. En caso de que este proyecto sea aprobado, es importante contar con las herramientas descritas en la recomendación para apoyar la implementación de la ley.

37. Chile Transparente, Capítulo de Transparency International, ha desarrollado también un manual que recoge la experiencia chilena, y un documento que analiza el alcance jurídico de la ley ante los servidores públicos. Estos pueden ser consultados en: <http://www.chiletransparente.cl/project/lobby/>

servidores que tienen función directiva o que ostentan el cargo de ordenadores del gasto.

Estas medidas deben contener por lo menos información sobre cómo identificar una posible amenaza, mecanismos de coordinación con los cuerpos de seguridad locales, y medidas para garantizar la seguridad de las personas presionadas para tomar decisiones que afecten el interés popular y el patrimonio público.

Estas medidas de procedimiento deberían ser divulgadas con servidores públicos de todo el país para garantizar que estos tengan conocimiento de las capacidades del Estado para afrontar tales situaciones, y blindar las decisiones de los servidores públicos a favor del correcto ejercicio de sus labores.

6. DESARROLLOS INSTITUCIONALES ANTICORRUPCIÓN SUCEPTIBLES DE MEJORA

El gobierno nacional en los últimos años ha desarrollado normativas e instancias que han contribuido en la prevención de la corrupción, entre las cuales se encuentra la creación de la Secretaría de la Transparencia, la elaboración de la Política Pública Integral Anticorrupción, la expedición de la Ley 1774 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), en la que se incluyen la Comisión Nacional de Moralización, la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción y la obligatoriedad de realización de Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (en adelante PAAC).

Estos nuevos mecanismos han significado un cambio en la perspectiva de lucha contra la corrupción desde las entidades públicas y varios avances que deben ser mantenidos para combatir el fenómeno. Sin embargo, desde el seguimiento que se hace desde la sociedad civil a estas herramientas se han identificado algunos aspectos que requieren modificaciones y mejoras para ser más efectivos.

En términos generales, las herramientas están fortalecidas normativamente, pero requieren de cambios para su implementación efectiva. Es así como por ejemplo la Secretaría de la Transparencia enfrenta dificultades para la ejecución de sus actividades debido a su naturaleza y dependencia administrativa y financiera ante el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en línea con lo mencionado en el informe de la integridad de la OCDE (2017, p. 40).

Otra de las dificultades encontradas es la alta complejidad y alcance de las funciones de la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha contra la Corrupción, que además son realizadas ad honorem: “La Comisión tiene asignada como función un conjunto de tareas de gran alcance en materia de control y vigilancia ciudadana, lo que le exige un gran esfuerzo político, técnico, operativo y financiero, sin que en la práctica tenga las condiciones” (ACTUE, 2018, p. 3). Esto sumado a la falta de financiación y otras problemáticas³⁸ ha generado un desinterés por los miembros de la comisión, y un estancamiento en la realización de sus actividades.

Adicionalmente, con la finalización de las actividades de la Política Pública Integral Anticorrupción (en adelante PPIA) se deja un vacío en cuanto a la realización de acciones

38. Algunas de las dificultades aparentes se mencionan en el documento de contextualización para los conversatorios sobre el diseño institucional para la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción que se realizaron en el marco del proyecto ACTUE (2018).

organizadas de la lucha contra la corrupción³⁹ desde el gobierno nacional, vacío que puede ser aprovechado para escalar las acciones y trabajar en un enfoque más profundo sobre lo ya construido.

Otra de las debilidades encontradas es la falta de aplicación en territorios de las acciones anticorrupción, pues si bien se han establecido normativas como el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, aún existe desconocimiento por parte de las entidades públicas para la implementación de acciones anticorrupción, y tampoco se destinan recursos suficientes para la implementación de dichas acciones. Al respecto, el ITEP 2015-2016 señala que en menos del 20% de las entidades evaluadas se le asigna algún tipo de recurso⁴⁰ a los PAAC para su implementación (Transparencia por Colombia, 2018).

Desde Transparencia por Colombia se recomienda:

- **Creación de un nuevo CONPES anticorrupción y una nueva política pública de lucha contra la corrupción**

Con la finalización de las actividades de la PPIA, en el año 2017, es tiempo para que el gobierno nacional se replantee qué tipo de acciones deben realizarse para luchar contra la corrupción en el país. La PPIA trabajó asuntos que tenían que ver con una línea base en temas relacionados con el mejoramiento del acceso a la información, eficiencia en las herramientas de gestión pública, cultura de integridad, control social y lucha contra la impunidad.

Sin embargo, hoy en día es importante pasar de una política que piensa principalmente en el fortalecimiento institucional, a una que ataque una problemática de fondo (HUSSMANN, 2018), en la que se replantee el enfoque de la corrupción teniendo en cuenta los avances logrados y las condiciones actuales del país.

De esta manera, la política pasaría de ser una estrategia de fortalecimiento institucional a una que busque la lucha frontal contra la corrupción. Entre otros temas, esta puede tratar sobre procesos para prevenir la captura del Estado, mitigar los riesgos de corrupción en el marco del proceso de paz, realizar una reforma electoral en temas relacionados con la lucha contra la corrupción, una reforma al sistema de justicia, lucha contra el clientelismo en el empleo público, mejoramiento de los procesos de contratación del país, y efectividad en las sanciones a los corruptos, entre otras.

Se recomienda que desde la Secretaría de Transparencia, en coordinación con el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), se desarrolle una serie de mesas interdisciplinarias de trabajo en las que participen entidades públicas pertenecientes

39. El artículo 5 de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción establece la realización de políticas coordinadas para la lucha contra la corrupción (NACIONES UNIDAS, 2004).

40. Esto incluye algún tipo de recurso técnico, financiero, logístico, material o humano.

a diferentes sectores, sector privado, sociedad civil organizada, academia, expertos nacionales e internacionales, grupos sociales de diferentes lugares del país, y cualquier interesado para recoger insumos y desarrollar un nuevo enfoque de lucha contra la corrupción para el país.

- **Fortalecimiento y replanteamiento de funciones de la Secretaría de Transparencia**

En línea con lo establecido en el informe de integridad de la OCDE, se considera que la Secretaría de Transparencia debe contar con autonomía presupuestal y financiera para el desarrollo de sus funciones (OCDE, 2017, p. 43). La dependencia de dicha secretaría ante el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República significa retrasos en los procesos de contratación, en la autonomía con la que usa sus recursos, en dificultades para la firma de convenios, entre otros inconvenientes. Se recomienda en tal sentido tener en cuenta lo dicho por la OCDE y darle independencia a la Secretaría de Transparencia, convirtiéndola en una unidad autónoma para agilizar su funcionamiento.

Por otro lado, se recomienda que la Secretaría de Transparencia se enfoque en las tareas de asesoría y coordinación ante una eventual Política Pública de Lucha Contra la Corrupción⁴¹, para que logre coordinar las capacidades del Estado en términos de lucha contra la corrupción, más que ejecutar por su propia cuenta las acciones anticorrupción (HUSSMANN, 2018), de esta forma multiplicaría el impacto de sus esfuerzos.

Finalmente, entendiéndose que desde la Secretaría de Transparencia surgen continuamente propuestas de lucha contra la corrupción que deben ser tramitadas con agilidad, se recomienda modificar el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 para otorgarle iniciativa legislativa a la Secretaría de la Transparencia, de la misma manera que actualmente se hace por medio de los ministros del despacho.

- **Impulsar la efectividad de los Pactos de Transparencia**

La Secretaría de Transparencia a enero de 2018 firmó 37 pactos de transparencia con entidades públicas que fueron suscritos en el gobierno Santos II; 20 pactos fueron realizados con entidades territoriales, 7 con entidades de nivel nacional, y 10 con agremiaciones o cámaras binacionales de comercio.

Estos pactos se convierten en compromisos que asume cada una de las entidades por medio del director de cada entidad, sin embargo en varias ocasiones sus puntos se refieren a cumplimiento de obligaciones normativas ya existentes, y tampoco se sanciona ante el incumplimiento de los mismos.

41. En línea con lo señalado en el artículo 6 de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (2004).

En tal sentido, se recomienda que los pactos de transparencia que se firmen vayan más allá de las obligaciones normativas, para convertirse en instrumentos con mayor utilidad y que reflejen la voluntad política de contribuir proactivamente en la lucha contra la corrupción. Para lograrlo se debe tener en cuenta la capacidad institucional y las condiciones que permitan identificar las estrategias más adecuadas para luchar contra la corrupción.

Por otro lado, se recomienda que la Secretaría de Transparencia impulse la inclusión de los puntos de los pactos firmados dentro de los documentos de planeación de la entidad para la asignación efectiva de recursos financieros, responsables y de indicadores. Así mismo, se recomienda publicar cuáles puntos de los pactos no han sido cumplidos y presionar para lograr su implementación efectiva.

- **Fortalecer la CNCLCC para promover su eficiencia**

La Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción⁴² ha enfrentado dificultades entre otras cosas, como ya se mencionó, por la complejidad y alcance de sus funciones, así que una primera recomendación al respecto es repensar y limitar las funciones de la comisión para concretar acciones más realistas sobre las capacidades con las que cuenta la comisión.

Dentro de las funciones a eliminar estaría la realización de un seguimiento especial a los casos e investigaciones de corrupción de alto impacto, pues esta función choca con las responsabilidades de los órganos de control y de investigación.

En segundo lugar, se recomienda que desde el gobierno nacional se establezca una fuente permanente de financiación de la CNCLCC para el desarrollo de sus actividades, pues aunque el artículo 15 del Decreto 4632 de 2011 indica que los gastos de la secretaría técnica serán asumidos por el DAPRE en los términos que defina la entidad, esto en la realidad no ha sido posible. Se debe propender para que el giro de los recursos a la CNCLCC no se vea interrumpido por trámites administrativos.

Finalmente, se recomienda que en la Comisión Nacional de Moralización haya un espacio para la CNCLCC, de manera que esta pueda presentar desde la sociedad civil propuestas, puntos de vista y ejercer el derecho a voz dentro de la misma, brindando un espacio de incidencia y participación ciudadana en esta instancia.

42. En adelante CNCLCC.

7. OTRAS MEDIDAS PARA INCENTIVAR LA SANCIÓN Y REDUCIR LOS EFECTOS DE LAS ACCIONES CORRUPTAS

Si bien en Colombia existe una amplia legislación que permite conocer los métodos de procedimiento ante posibles delitos de corrupción, el sistema requiere ser más ágil y efectivo, pues los procesos muchas veces se ven afectados, ya sea por prescripciones, vencimiento en los términos de la investigación, demoras por recusaciones, nulidades procesales y otro tipo de mecanismos que son utilizados por los actores corruptos para demorar o impedir la sanción correspondiente (BELTRÁN, 2018).

Sobre este tema es trascendental que existan sanciones efectivas y que sean establecidas en el tiempo correspondiente. Adicionalmente, es importante que se pueda recuperar los activos afectados en el hecho de corrupción. Al respecto, se recomienda que se establezcan mecanismos ágiles para resolver recusaciones y nulidades procesales, así como mejorar los procesos de recuperación de activos.

- **Mejora en procesos de recuperación de activos sobre casos de corrupción**

Existe un alto riesgo de perder los recursos que son comprometidos en casos de corrupción por argucias como el testaferrato o la triangulación de fondos, casos para los cuales deben endurecerse las medidas que permitan el congelamiento y la recuperación de los activos por causa de corrupción.

Sin embargo, y pese a las dificultades que implica el proceso de extinción de dominio, y más en tratándose de casos de corrupción, cabe resaltar que frente a este particular la política criminal ha tenido importantes avances, siendo uno de ellos la expedición de la Ley 1849 de 2017, la cual modificó el Código de Extinción de Dominio (IBARRA, 2018). Allí se establecen mejores procesos para el manejo de las propiedades que entran en proceso de extinción mientras se toman las decisiones finales.

Al respecto, y para evitar pérdidas en el patrimonio, se recomienda congelar los bienes no solo del sujeto investigado, sino de su núcleo familiar cercano, y de cualquier persona natural o jurídica que esté vinculada con la investigación y sobre la cual haya sospecha de un posible testaferrato, teniendo en cuenta el monto y origen de los recursos.

CONCLUSIONES

Colombia se encuentra en un momento crucial, en que la lucha contra la corrupción cobra especial importancia ante la opinión pública. El cambio de gobierno permite que se redireccionen los esfuerzos para combatir la problemática que ha evolucionado en los últimos años.

En la construcción de las nuevas estrategias de lucha contra la corrupción del gobierno nacional es fundamental que se tengan en cuenta las opiniones de las diferentes esferas sociales y de la ciudadanía. En tal sentido, para Transparencia por Colombia es fundamental que las recomendaciones sobre medidas anticorrupción en el sector público sean tenidas en cuenta para luchar de forma más efectiva.

Temas como la mejora en los procesos de detección de acciones de corrupción, alerta sobre posibles casos de corrupción, desarrollo de un cambio cultural a largo plazo en los servidores públicos y en la ciudadanía, y la creación de un nuevo CONPES y una nueva Política Pública de Lucha Contra la Corrupción son fundamentales para dar continuidad a la lucha contra el fenómeno en los próximos años.

Por medio de este documento, que se suma a las demás recomendaciones de Transparencia por Colombia en temas relevantes para el país, la Corporación reitera su compromiso de lograr un país libre de corrupción y donde la ciudadanía, el sector privado y el sector público trabajen de la mano para combatir este fenómeno.

Desde Transparencia por Colombia quedamos atentos a cualquier duda que pueda surgir sobre estas recomendaciones, y estamos abiertos al diálogo sobre las mismas para incidir efectivamente en la lucha contra la corrupción en los próximos 4 años.

BIBLIOGRAFÍA

- **ACTUE (2018).** *Conversatorios sobre el diseño institucional para la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción.* Bogotá.
- **BAUTISTA, Ó. D. (2005).** *La ética y la corrupción en la política y en la administración pública.* Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía.
- **BELTRÁN, J. (2018).** Entrevista sobre contratación pública y corrupción (C. Mendoza, & M. Blanco, Entrevistadores)
- **CAMARGO, F. (2018).** Entrevista a Francisco Camargo (A. Avella, & M. Blanco, Entrevistadores)
- **CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1992).** *Ley 30. Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- **CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1993).** *Ley 87.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- **CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1994).** *Ley 115. Por la cual se expide la Ley General de Educación.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- **CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2004).** *Código de Procedimiento Penal (Ley 906).* Bogotá: Imprenta Nacional.
- **CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2011).** *Ley 1475.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- **CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2014).** *Ley 1712 de transparencia y del derecho de acceso a la información pública.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- **CONGRESO VISIBLE (2018).** *Proyectos de Ley.* Disponible en: <http://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/>
- **CORTE CONSTITUCIONAL (1996).** *Sentencia. C-067.* Bogotá.
- **DAFP (2015).** *Gestor normativo DAFP.* From Concepto 205221 de 2015 Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73296>
- **DAFP (2017).** *Código de Integridad.* Bogotá.

- **DAFP (2017).** *Manual de Implementación Código de Integridad*. Bogotá.
- **DAFP (2018).** *Instructivo para el diligenciamiento de la declaración de bienes y rentas en el SIGEP*. Disponible en: <http://www.sigep.gov.co/documents/10179/14527/INSTRUCTIVO+PARA+EL+DILIGENCIAMIENTO+DE+LA+DECLARACI%C3%93N+DE+BIENES+Y+RENTAS+EN+EL+SIGEP+2.pdf/99402e12-4fc0-436c-94bf-36566aca0bcd>
- **GARAY, L.J.; SALCEDO A., E.; LEÓN-BELTRÁN, I. & GUERRERO, B. (2008).** *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Fundación Método, Fundación Avina y Transparencia por Colombia.
- **GOBIERNO DE CHILE (2018).** *Actividades Reguladas*. Disponible en: <https://www.leylobby.gob.cl>
- **HUSSMANN, K. (2018).** Entrevista sobre medidas anticorrupción (K. Cruz, & M. Blanco, Entrevistadores).
- **IBARRA, A. (2018).** Entrevista proceso judicial (K. Cruz, & M. Blanco, Entrevistadores).
- **KLITGAARD, R. (1988).** *Controlling Corruption*. California: University of California Press.
- **MÁS INFORMACIÓN MÁS DERECHOS (2018).** Veeduría ciudadana al cumplimiento de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública. Bogotá.
- **MINISTERIO DEL INTERIOR (s.f.).** *Control Social. Democracia, participación y Acción Comunal*. Bogotá: Mininterior.
- **NACIONES UNIDAS (2004).** *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*. New York: Naciones Unidas.
- **NEWMAN, V. & ÁNGEL, M.P. (2017).** *Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política*. Bogotá: Fedesarrollo.
- **OCDE (2017).** *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264278646-es>
- **OCDE (2018).** *Open Government Data*. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/open-government-data.htm>
- **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2011).** *Decreto 4632*. Disponible en: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44953>

- **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2017).** *Informe de Gestión 2017.* Bogotá.
- **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2017).** *Informe Índice de Transparencia Activa - ITA.* Bogotá.
- **TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2014).** *Guía práctica para el manejo de servidores públicos en condición de vulnerabilidad a la corrupción.* Bogotá.
- **TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2017a).** *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016.* Bogotá.
- **TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2017b).** *Control social en Colombia: Talleres de formación a los equipos de la Pastoral Social.* Bogotá.
- **TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2018).** *Recomendaciones en Medidas Anticorrupción.* Bogotá.
- **TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2013).** *International Principles for Whistleblower Legislation.* Disponible en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation
- **TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2018).** *A best practice guide for whistleblowing legislation.* Disponible en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/best_practice_guide_for_whistleblowing_legislation
- **TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2018).** *Anticorruption Glossary.* Disponible en: <https://www.transparency.org/glossary>
- **ZULETA, M.; SAAVEDRA, V. & MEDELLÍN, J.C. (2018).** *Fortalecimiento del sistema de compra pública para reducir el riesgo de corrupción.* Bogotá: Fedesarrollo.



**TRANSPARENCIA
POR COLOMBIA**

CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

www.transparenciacolombia.org.co