



# INFORME ANUAL 2008





INFORME ANUAL 2008



→ **MIEMBROS DE LA CORPORACIÓN**

→ **ENTIDADES**

Banco Davivienda S.A.  
 Bavaria S.A. - SABMiller  
 Compensar  
 Corporación Excelencia en la Justicia  
 Corporación Ocasá  
 Corporación Región  
 El Cerrejón  
 Ethics Resource Center -Washington-  
 Fundación Corona  
 Fundación Grupo Nacional de Chocolates  
 Fundación Suramericana  
 Fundación Cívico Social Pro Cartagena –  
 FUNCICAR  
 Fundación Foro Nacional por Colombia  
 Hocol S.A.  
 Indupalma LTDA  
 Merck, Sharp & Dohme  
 Organización Corona S.A.  
 Organización Terpel S.A.  
 Productos Naturales de Cajicá S.A. La Alquería  
 Red Multibanca Colpatria S.A.  
 Seguros Comerciales Bolívar S.A.  
 Unisys de Colombia S.A.  
 Universidad CESA  
 Universidad de Los Andes  
 Universidad EAFIT  
 Universidad ICESI  
 Universidad Tecnológica de Bolívar

→ **PERSONAS NATURALES**

Alejandro Linares Cantillo  
 Andrés Echavarría Olano  
 Camilo Calderón Rivera  
 Germán Jaramillo Rojas  
 Guillermo Hoyos Vásquez  
 Gustavo Bell Lemus  
 Rodrigo Gutiérrez Duque  
 Rosa Inés Ospina Robledo

→ **BENEFACTOR**

Cerromatoso S.A.

→ **CONSEJO RECTOR**

Alejandro Linares Cantillo  
 Andrés Echavarría Olano  
 Gustavo Bell Lemus  
 Rodrigo Gutiérrez Duque  
 Rosa Inés Ospina Robledo

→ **JUNTA DIRECTIVA**

Alejandro Linares Cantillo – Presidente  
 Andrés Echavarría Olano  
 Catalina Ortiz Lalinde  
 Fernando Jaramillo Giraldo  
 Guillermo Carvajalino Sánchez  
 Gustavo Bell Lemus  
 Ramiro Santa García  
 Rodrigo Gutiérrez Duque  
 Rosa Inés Ospina Robledo

→ **DIRECTORA EJECUTIVA**

Margareth Florez

→ **COMITÉ FINANCIERO**

Alejandro Gómez Koppel  
 Lina María Hoyos – Indupalma  
 Luz Stella Salgado  
 Sandra Pinilla – Fundación Corona

→ **COMITÉ DE COORDINACIÓN**

Margareth Florez  
 Alma Rocío Balcazar Romero  
 Marcela Restrepo Hung  
 Hernán Ávila Prieto  
 Paola Andrea Zuñiga Valcárcel  
 Ana María Páez Valencia  
 María Angélica Sánchez Herrera

→ **COMITÉ ADMINISTRATIVO**

Margareth Florez  
 Humberto Buitrago Osorio  
 Hernán Alberto Ávila Prieto  
 María Angélica Sánchez Herrera

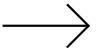
→ **REVISORÍA FISCAL**

Nariño y Asociados Auditores  
 Consultores S.A.

# CONTENIDO ←

- 5**    **Presentación**  
La causa de Transparencia es de Colombia entera
  
- 8**    10 años de compromiso con la prevención de la corrupción en Colombia
  
- 10**   Colombia en la estrategia TILAC 2012
  
- 13**   **Informe especial**  
En las empresas de servicios públicos ser transparentes es un imperativo
  
- 19**   **Transparencia en la política**  
Cambios estructurales para recuperar la confianza
  
- 25**   **Transparencia en la justicia**  
Poder judicial independiente y transparente: una prioridad
  
- 29**   **Estrategia territorial**  
Estrategia territorial, una aproximación integral en las regiones
  
- 32**   **Control ciudadano**  
Se activan iniciativas de control social
  
- 36**   **Contratación pública**  
Contrataciones públicas transparentes, un reto nacional
  
- 38**   **Índice de Transparencia**  
Nuevos y exigentes parámetros de evaluación en el Índice de Transparencia Nacional
  
- 43**   **Sector privado**  
Avanza la corresponsabilidad de los empresarios en la prevención de la corrupción
  
- 52**   **Publicaciones y comunicaciones 2008**
  
- 55**   **Estados financieros 2008**
  
- 58**   **Aliados 2008**
  
- 60**   **Equipo de Transparencia por Colombia 2008**

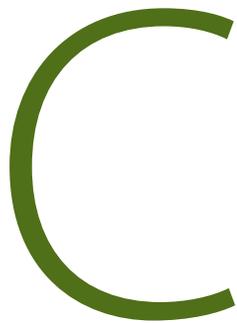






# La causa de Transparencia es de Colombia entera

2008 fue y será siempre un año muy especial en la historia institucional de nuestra organización. La celebración de diez años de labores, fue una oportunidad para recoger los frutos, agradecer a quienes han construido la Corporación a lo largo de esta década y a quienes la han apoyado de manera irrestricta y generosa desde su creación. También la ocasión para repensar los desafíos y renovar los compromisos para persistir en la tarea de entregar a las generaciones futuras una Colombia libre de corrupción.



Como Directora Ejecutiva de la Corporación Transparencia por Colombia, es muy grato presentar a nuestros miembros, órganos de gobierno, aliados, donantes y a la ciudadanía en general, el informe de gestión 2008.

En el transcurso del año que terminó, Transparencia por Colombia junto con un importante grupo de aliados en diferentes regiones del país, alcanzó importantes logros, enmarcados en sus prioridades programáticas, orientadas a promover transformaciones en las instituciones públicas y privadas colombianas para que éstas sean íntegras y confiables, y puedan convertirse en un sólido soporte para la democracia y el desarrollo. Así como a

incentivar a la ciudadanía organizada para que actúe en defensa de lo público. Quiero destacar algunos hechos significativos de 2008, sobre los que encontrarán mayor detalle a lo largo de este Informe.

**Participación activa y deliberada en procesos trascendentes en la agenda pública nacional:** en 2008, la Corporación presentó propuestas y actuó vivamente en el debate de la Reforma Política; siguió de cerca la selección de los magistrados de la Corte Constitucional y buscó acercamientos con los nuevos alcaldes y gobernadores con el fin de que la transparencia y la lucha contra la corrupción fueran incluidas en sus planes de trabajo.





**Nuevas y renovadas iniciativas:** Transparencia por Colombia avanzó en ajustar y afinar sus iniciativas para hacerlas cada vez más pertinentes y relevantes. Es el caso del Índice de Transparencia y del Programa Rumbo Pymes. Así mismo, trabajó en consolidar algunas otras como el Fondo de control “Ciudadanos al Cuidado de lo Público”, que hoy reúne más aliados y recursos. Florecieron, a la vez, propuestas innovadoras como la Primera medición de políticas y mecanismos de transparencia en diez empresas de servicios públicos, o la Primera encuesta nacional de prácticas empresariales contra el soborno. Esto muestra una preocupación constante por mejorar nuestras ofertas frente a las demandas del país, en el marco de las metas trazadas en el plan estratégico y el plan anual de acción.

**Avances significativos en comprensión del fenómeno de la captura y reconfiguración cooptada del Estado:** la corrupción en Colombia ha evolucionado a formas más elaboradas y oscuras. Sus objetivos son estructurales, ambiciosos y van más allá de lo económico, para buscar la consolidación de poder político y territorial y ganar la legitimación social. Combatir este fenómeno, requiere entonces, comprender mejor cómo y dónde se manifiesta y diseñar reformas y medidas más complejas, profundas e integrales que las convencionalmente aplicadas a la lucha

contra la corrupción. En 2008, se expuso de forma pública el problema, con un enfoque académico que permitió ganar interés y respaldo de varios actores de la sociedad colombiana. Este trabajo a su vez, ha nutrido la labor de investigación que vienen realizando varios grupos, y Transparencia ha sido invitada a colaborar con ellos. La comprensión de las manifestaciones del fenómeno de Captura del Estado indica que las áreas de trabajo escogidas por la Corporación, sin duda alguna, son esenciales en su prevención. Sin embargo, es claro que dada la magnitud de este tipo de corrupción, es necesario identificar nuevas formas de acción tanto para prevenir como contrarrestarlo.

**Las comunicaciones fueron parte esencial de la labor de Transparencia en 2008:** los ejercicios de comunicación pública sobre temas de interés colectivo hacen visible la labor que se realiza y permiten transmitir conceptos y amplificar los mensajes sobre derechos y deberes de los distintos actores frente a la lucha contra la corrupción. En este contexto, mantener vigente el tema, incentivar el rechazo social a la corrupción, transformar los comportamientos y las actitudes, requiere enormes esfuerzos y la comunicación contribuye en buena medida en esta tarea. En 2008, se desarrollaron estrategias de comunicación particulares para la presentación nacional y regional de los resultados de los Índices de Transparencia, la entrega de los resultados de la Encuesta sobre prácticas contra el soborno, la celebración de los diez años de Transparencia, la puesta en marcha de Elección Visible y el seguimiento a la Reforma Política, entre otros temas.

**Generación y consolidación de alianzas de distinta naturaleza y participación en redes:** los desafíos en materia de lucha contra la corrupción y en favor de

---

**La comprensión de las manifestaciones del fenómeno de Captura del Estado indica que las áreas de trabajo escogidas por la Corporación, sin duda alguna, son esenciales en su prevención.**

---

**La posibilidad individual de cualquier actor, por importante que sea su rol y sus capacidades, es limitada para afectar por sí solo y combatir la corrupción. Por eso, las articulaciones, llámense redes, alianzas, coaliciones son imperativas en la lucha contra la corrupción.**

la transparencia en Colombia son enormes y diversos, y comprometen actores estatales, privados y civiles. Pero, tal vez, el reto más importante y ambicioso consiste en romper la frustración generalizada y mostrar que es posible obtener resultados sustanciales en la lucha contra este fenómeno, y esto supone combatir la dispersión de esfuerzos, articular acciones, movilizar y encauzar las energías, y elevar la capacidad para transformar e impactar en la esfera pública. Implica, sobre todo, reconocer que la posibilidad individual de cualquier actor, por importante que sea su rol y sus capacidades, es limitada para afectar por sí solo y combatir la corrupción. Por eso, las articulaciones, llámense redes, alianzas, coaliciones son imperativas en la lucha contra la corrupción.

Esta forma de trabajo que se ve reflejada a lo largo de este Informe, ha permitido a Transparencia por Colombia incrementar el impacto de sus intervenciones, contar con mayores y mejores recursos técnicos, políticos, logísticos y financieros, enriquecer su visión con los aportes de estas entidades, y de esta forma ofrecer soluciones más innovadoras y sustanciales a los problemas que busca resolver.

Quiero mencionar que la Corporación, sus áreas de trabajo y herramientas siguen despertando gran interés a nivel internacional y seguimos compartiendo nuestro conocimiento y experiencia con otras organizaciones civiles, privadas y públicas en distintos lugares del mundo. En 2008 participamos en varios encuentros en los que se presentaron los avances de los proyectos del capítulo colombiano de Transparencia Internacional.

Una de las actividades permanentes de la Corporación ha sido mantener un contacto cercano con los miembros

actuales y buscar ampliar la membresía de la organización. Destaco con orgullo que en 2008, Bavaria – SABmiller y El Cerrejón aceptaron vincularse como miembros de Transparencia por Colombia, por los próximos tres años.

Para finalizar, quiero hacer un reconocimiento público a nuestros miembros, a nuestros aliados en distintas regiones del país, a los órganos de gobierno de la Corporación y a su equipo interno de trabajo. Igualmente a quienes nos han brindado apoyo técnico y financiero, soporte de los diferentes proyectos que realizamos. Son ellos, el Banco Interamericano de Desarrollo – Fondo Japonés, la Embajada de Los Países Bajos, la Embajada Británica, la Agencia de Cooperación Técnica Alemana – GTZ, la Fundación Merck- ERC, la USAID, la Universidad de la Florida y la Fundación MSI, el Instituto Nacional Demócrata -NDI, la Fundación Corona, la Fundación AVINA, la Fundación Interamericana – IAF, National Endowment for Democracy- NED, Unión Europea, Cerro Matoso, Transparencia Internacional y Transparencia Internacional Latinoamérica y el Caribe- TILAC. Gracias a todos por su confianza, apoyo y entusiasmo.

Transparencia por Colombia sabe que no existen recetas mágicas y ni sencillas para combatir la corrupción, sin embargo, invierte talento, recursos y persiste en la tarea y espera poder contar con el concurso de sus miembros, aliados, donantes y actores destacados del Estado, el sector privado y la ciudadanía en esta causa de luchar contra la corrupción, que es de Colombia entera.

**Margareth Florez**

*Directora Ejecutiva*

*Corporación Transparencia por Colombia*

# 10 años de compromiso con la prevención de la corrupción en Colombia

Transparencia por Colombia celebró en septiembre de 2008, diez años de su nacimiento como capítulo nacional del movimiento mundial Transparencia Internacional – TI, con la visita de su Presidenta Internacional, Huguette Labelle, y Alejandro Salas, Director del Departamento de las Américas, y con una publicación que recoge la cronología de esta década de actividades y cuatro ensayos sobre la situación de la corrupción en Colombia.

La celebración reunió a miembros de organismos de cooperación, académicos, empresarios, funcionarios públicos, donantes, representantes de los medios de comunicación nacionales e internacionales, miembros de organizaciones civiles, representantes del cuerpo diplomático y muchos de quienes han pasado por la Corporación durante este tiempo. Permitió la reflexión sobre dos temas centrales: la evolución de la corrupción en el país en los años recientes y la captura y reconfiguración cooptada del Estado por parte del narcotráfico y distintos tipos de mafias cada vez más mimetizadas en la estructura social y política del país.

La publicación de los 10 años recopila la trayectoria, los logros y desafíos de la Corporación y contiene artículos sobre la evolución de la corrupción en la última década, escritos por Antanas Mockus, Huguette Labelle, Juan Carlos Flórez, Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo.

La mesa del debate central, precedida por Margareth Florez, y Huguette Labelle, contó con la participación del ex alcalde Antanas Mockus Sivickas, el profesor e investigador Juan Carlos Flórez, la periodista María Jimena Dussán y la moderación de Gustavo Bell, Miembro de la Junta Directiva de Transparencia por Colombia. El cierre estuvo a cargo del Vicepresidente de la República, Francisco Santos.

Como parte del debate, Huguette Labelle, Presidenta de TI, señaló que *"Esta problemática, que va más allá de*

*lo que actualmente entendemos como captura del Estado, surge como resultado de prácticas de corrupción cada vez más sofisticadas y complejas, y de actores más diversos, organizados y con frecuencia vinculados a redes delincuenciales que buscan afectar aspectos neurálgicos del Estado en sus distintos niveles y poderes y está cada vez más involucrada en la estructura del Estado y en la cultura política de los colombianos"* Y señaló: *"Si bien los problemas de corrupción persisten, sería equivocado señalar que en Colombia no se ha hecho nada para enfrentarlos. El rol de Transparencia por Colombia ha sido fundamental, contribuyendo de manera decidida a posicionar la lucha contra la corrupción como problema de orden nacional y sirviendo de catalizador para generar acciones contra estos problemas, a partir de una coalición nacional de personas y organizaciones sociales y empresariales"*

Por su parte, la Directora de Transparencia por Colombia, hizo un llamado a todos los actores de los sectores civil, público y privado para que de manera corresponsable inviertan recursos y persistan en la tarea de prevenir y luchar contra la corrupción en sus diversas y cada vez más complejas manifestaciones, resaltó la necesidad de continuar alimentando el debate, y urgió al país entero a ser más estricto en el cumplimiento de las leyes y tratados que ha firmado en relación con este tema. Planteó la urgencia de que el Estado colombiano revierta la tendencia de concentración de poder en el Ejecutivo y alcance un mayor equilibrio e independencia entre los poderes, como condición indispensable para el adecuado funcionamiento de un sistema de integridad basado en equilibrios donde cada actor vigila y es vigilado. Insistió en que la lucha contra la corrupción en Colombia requiere que

Intervención de Antanas Mockus en el acto de celebración de los 10 años de la Corporación.



estos controles operen de forma efectiva y que la interacción entre los actores se ciña a reglas democráticas y transparentes. De igual manera, señaló que el desafío más grande que tiene hoy el país es volver a darle prioridad a la corrupción en la agenda pública y en la corresponsabilidad de los actores.

En el marco de la celebración, se realizaron diferentes reuniones privadas, entre las que se destacan, una con los representantes de 25 organismos de cooperación y otra con el Vicepresidente de la República y el Director del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción. En ellas se analizó la necesidad de generar agendas conjuntas en los temas de prevención y combate a la corrupción.

Como cierre de las actividades, Huguette Labelle y Alejandro Salas, acompañados de la Directora de Transparencia por Colombia, visitaron y entregaron a Juan Lozano, uno de los fundadores del capítulo en 1998 y hoy Ministro de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, un reconocimiento por su aporte en la construcción de institucional en la lucha contra la corrupción en el país.

La delegación diplomática de Canadá en Colombia ofreció una cena privada a la señora Labelle, al señor Salas y a la Directora del capítulo colombiano de Transparencia Internacional.



Margareth Florez, Directora de Transparencia por Colombia y Huguette Labelle, Presidenta de Transparencia Internacional en el evento de conmemoración de los 10 años de la entidad.

## CAPTURA Y RECONFIGURACIÓN COOPTADA DEL ESTADO

Transparencia por Colombia, ha venido constatando que las prácticas de corrupción son cada vez más complejas, y los actores, más diversos y organizados y con frecuencia, vinculados a redes delincuenciales con objetivos de largo plazo que buscan afectar aspectos neurálgicos del Estado en sus distintos niveles y poderes.

Por lo anterior, la Corporación, con el apoyo de la Fundación AVINA y el concurso del equipo de investigadores conformado por Isaac Beltrán, Bernardo Guerrero y Eduardo Salcedo, dirigidos por el profesor Luis Jorge Garay, concluyó la elaboración de un primer documento en 2008, que sirvió de punto de partida para ampliar el alcance conceptual y empírico del tradicional concepto de Captura del Estado - CdE.

Posteriormente, se realizaron una serie de mesas de trabajo y entrevistas con personalidades de la vida pública nacional para enriquecer y ampliar el contenido de este trabajo. El producto final de esta fase fue un libro que ofrece un marco analítico para entender la captura del Estado en Colombia, y su mutación hacia la búsqueda de la reconfiguración cooptada del Estado. Su contenido aborda preguntas como: ¿Quién está interesado en capturar el Estado? ¿Para qué quieren capturarlo? ¿Mediante qué procedimientos y en qué instancias se busca capturar el Estado? Así mismo,



Investigador Luis Jorge Garay

el libro presenta algunas reflexiones, lecciones y recomendaciones preliminares.

Este trabajo conceptual ha sido bien recibido por distintos actores de la vida nacional y ha servido como marco de referencia para otros grupos de investigación de instituciones académicas y de la sociedad civil, interesados en analizar esta realidad a través de estudios de casos. De tal forma que en 2009, Transparencia por Colombia y la Fundación Avina, con el grupo de investigadores, aspira a seguir profundizando sobre la ocurrencia de este hecho para comprenderlo mejor y visualizar medidas para contrarrestarlo, así como difundir los hallazgos de los estudios entre grupos de opinión y de decisión en la esfera pública nacional y latinoamericana.

Es importante señalar que los hallazgos derivados de esta investigación corroboran que los planteamientos y las áreas de trabajo de Transparencia por Colombia contribuyen a prevenir la captura y la reconfiguración cooptada del Estado a través de una gama amplia de acciones. Es probable que no sean suficientes ante la complejidad y envergadura del fenómeno, pero son absolutamente necesarias. Sin embargo, este trabajo unido a otros que se vienen impulsando en la Corporación van en la dirección correcta: lo primero es entender el fenómeno y luego, proponer acciones pertinentes y relevantes para combatirlo.

Colombia en la estrategia

# TILAC 2012

Los capítulos de Transparencia Internacional de Latinoamérica y el Caribe, TILAC, junto con el Departamento de las Américas de la Secretaría de TI, aprobaron una nueva estrategia que guiará su trabajo hasta el año 2012, denominada TILAC 2012. Aquí los principales aspectos de esta propuesta de la que hace parte Colombia y en la cual enmarcó parte de su trabajo de 2008.

→ Durante la última década, la red de Capítulos Nacionales de Transparencia Internacional en América Latina y el Caribe de habla hispana –TILAC– ha evolucionado hasta convertirse en un referente destacado y en fuente de innovación del movimiento internacional anticorrupción. Esto ha sido posible gracias a la colaboración de quienes lideran el trabajo de Transparencia Internacional –TI en los países de la región y al nivel de compromiso y profesionalización de las organizaciones de la sociedad civil que los capítulos han construido en cada país. Pero también gracias al apoyo continuo que han recibido del movimiento global, en particular a través del departamento de las Américas de la Secretaría Internacional.

Los capítulos se dieron cuenta desde un principio de los beneficios de trabajar como red regional y en 1996 crearon TILAC. Con esto, buscaban acelerar la transferencia de información, reforzar sus agendas y el impacto de su trabajo a nivel local y promover agendas comunes anticorrupción a nivel regional. En

FOTO: ARCHIVO TILAC



estos más de diez años de existencia, TILAC ha mejorado la capacidad de las organizaciones para enfrentar la problemática de la corrupción. Sin embargo, en este tiempo también ha cambiado sustancialmente el contexto en el cual opera y, con él, las oportunidades y desafíos que condicionan el trabajo. Entre los elementos de contexto que nos afectan hoy, y que los capítulos prevén serán clave en los próximos años, se encuentran:

- 1) Un crecimiento económico sostenido que no se está traduciendo en una reducción significativa de la pobreza y la desigualdad.
- 2) La tendencia en algunos países a la concentración de poder en el Ejecutivo, en detrimento del equilibrio entre poderes, y un incremento de la influencia de grupos de interés privados.
- 3) La existencia de acuerdos internacionales y reformas legales que han establecido un marco anticorrupción importante, pero que no necesariamente se está respetando en la práctica.
- 4) La debilidad institucional que vuelve aún más importante la necesidad de complementar la labor de los organismos de control del Estado con mecanismos de control social.
- 5) El creciente desencanto de los ciudadanos con respecto a los sistemas políticos y a su capacidad para acabar con la corrupción.

TILAC inició una reflexión sobre estos y otros cambios de contexto que llevaron a la red a poner en marcha un proceso de debate y reflexión, cuyo resultado es TILAC 2012, el plan estratégico regional que guiará el trabajo en los próximos años. Con este ruta de trabajo, los capítulos que hacen parte de la red, aspiran a aumentar el impacto de las acciones a nivel regional, lo que constituye un complemento al trabajo a nivel nacional que realizan los capítulos.

El objetivo general de la estrategia es incrementar — a través de un esfuerzo concertado de los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil — los niveles de transparencia y rendición de cuentas de los sistemas políticos y

administrativos en América Latina, con el fin de disminuir la desigualdad económica y social, mejorar la calidad de las políticas públicas y fortalecer la legitimidad de las instituciones democráticas.

Para alcanzar este ambicioso objetivo de forma eficaz, TILAC 2012 definió tres áreas prioritarias de trabajo para los capítulos que hacen parte de su red: incidencia regional, desarrollo organizacional y aprendizaje colectivo, así como otros temas alrededor de los cuales la red concentrará sus esfuerzos: pobreza e inequidad, compromisos internacionales anticorrupción, y sistemas políticos. Estas áreas complementan, no sustituyen, los esfuerzos particulares de los capítulos nacionales.

### **Incidencia regional**

Para conseguir mayor impacto con las actividades de incidencia (*advocacy*) se focalizan recursos y capacidades en tres prioridades temáticas. La elección de los temas da respuesta, entre otros, a la experiencia en ellos, la oportunidad que presentan de lograr éxito y su relevancia en todos los países. Las prioridades estratégicas seleccionadas son:

Fortalecer la institucionalidad democrática y la confianza del ciudadano en sus gobernantes mediante la promoción de la transparencia y rendición de cuentas de los sistemas políticos.

Combatir la corrupción particularmente en los ámbitos en los que ésta incida más fuertemente en el incremento de la pobreza e inequidad.

Impulsar los compromisos internacionales anticorrupción y su aplicación efectiva, además de empoderar

---

**El objetivo general de la estrategia es incrementar los niveles de transparencia y rendición de cuentas de los sistemas políticos y administrativos en América Latina, con el fin de disminuir la desigualdad económica y social.**



**TILAC 2012 definió tres áreas prioritarias de trabajo para los capítulos que hacen parte de su red: incidencia regional, desarrollo organizacional y aprendizaje colectivo.**

**LA RED DE TILAC**

TILAC se compone de capítulos nacionales y contactos en la región, el Departamento Regional de las Américas en la Secretaría de TI en Berlín, y un grupo de coordinadores regionales en el terreno.

**Capítulos nacionales**

Argentina	Poder Ciudadano
Chile	Chile Transparente
Colombia	Transparencia por Colombia
El Salvador	FUNDE
Guatemala	Acción Ciudadana
México	Transparencia Mexicana
Nicaragua	Ética y Transparencia
Panamá	Fundación para la Libertad Ciudadana
Paraguay	Transparencia Paraguay
Perú	Proética
República Dominicana	Participación Ciudadana
Uruguay	Uruguay Transparente
Venezuela	Transparencia Venezuela

Consultas en:  
[http://www.transparency.org/regional\\_pages/americas/estrategia\\_tilac\\_2012](http://www.transparency.org/regional_pages/americas/estrategia_tilac_2012)

a la ciudadanía a utilizarlos para exigir mayor rendición de cuentas.

**Aprendizaje colectivo**

Con esta estrategia se busca aumentar el uso de la información y experiencia de la red y de otras organizaciones e individuos para fortalecer el trabajo, maximizar el uso de recursos e incentivar la innovación con el propósito de lograr mayores estándares de calidad y aumentar su impacto. Para ello, se reforzarán los sistemas de gestión del conocimiento, enfatizando el aumento de la capacidad para identificar buenas prácticas, su análisis, difusión y réplica en diferentes contextos. Además, se crearán espacios de discusión en la red y con actores externos para ampliar y compartir la visión de los problemas y sus soluciones.

**Desarrollo organizacional**

Sin organizaciones fuertes, sustentables y con altos estándares de gobernabilidad es difícil obtener los resultados esperados. Tomando como base los estándares exigidos por Transparency International, se fortalecerán las estructuras de gobierno y rendición de cuentas de las organizaciones miembro, la capacidad de desarrollar e implementar estrategias de comunicación e incidencia y la capacidad de medir su impacto. Además, se ampliará la presencia de la red en aquellos países en los cuales no se cuenta con un capítulo nacional.





## En las empresas de servicios públicos

# ser transparentes es un imperativo

En el sector de los servicios públicos, los estándares éticos y de transparencia son un imperativo. En esta actividad empresarial convergen el cuidado de lo público en procura del bienestar de los ciudadanos, con la gestión privada para ofrecer eficiencia y calidad en la prestación de los servicios. Esta función social exige a las empresas prestadoras de servicios públicos, un compromiso inaplazable con la generación de valor de manera transparente y sostenible.

→ Cada vez más las sociedades del mundo entero vuelven sus ojos hacia las empresas para establecer si su ejercicio, además de generar riqueza, aporta valor para la sociedad y contribuye a mejorar las condiciones de bienestar colectivo. De esta forma, las sociedades empiezan a demandar valores corporativos como la honestidad, la objetividad, la confianza, la transparencia; valores que en el ejercicio empresarial no vulneren los derechos de sus grupos de interés ni la sostenibilidad del entorno natural y social en que se inserta. Esta demanda se hace aún más imperativa en sectores como el de la prestación de los servicios públicos, que atiende necesidades esenciales de la población, y en el caso de Colombia, mueve de manera importante la economía nacional.

Desde el punto de vista del servicio, en Colombia, la Constitución Política define en el Artículo 365, los servicios públicos como aquellos que son inherentes a la finalidad social del Estado, y en consecuencia, le impone al Estado unos deberes frente a los servicios públicos y le asigna las funciones necesarias para cumplirlos.<sup>1</sup> En particular, señala la Constitución, el Estado debe garantizar que los servicios públicos se presten de conformidad con los principios de eficiencia y universalidad. Y le entrega la potestad para regularlos, controlarlos, vigilarlos<sup>2</sup> e intervenir para que, principalmente, los de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los servicios básicos con una prestación continua e ininterrumpida, y se mantengan los preceptos de solidaridad y equidad en el régimen tarifario que se les aplica.

<sup>1</sup> El texto del artículo 365 de la Constitución establece que los “servicios públicos ... podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, ... o por particulares”; también dispone que “es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”. Por tal razón, dispone que en “todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”.

<sup>2</sup> Sentencia T 520 de 2003 de la Corte Constitucional.



Desde el punto de vista de su impacto en la economía, según el Presidente de la Junta Directiva de Andesco<sup>3</sup>, los servicios públicos domiciliarios en Colombia representan 5.1 por ciento de la producción bruta nacional, que equivale a 8.8 billones de pesos, con crecimientos cercanos al cinco por ciento anual en la última década. Este volumen de recursos que se movilizan en el sector, obliga también a hacer de la gestión proba de las empresas de servicios públicos en Colombia, una obligación empresarial, sin excepción.

Si bien es justo reconocer las bondades del modelo vigente en términos de cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos y la intención del Estado para

de gestión de las empresas que vigila; de la poca efectividad real de los Comités de desarrollo y control social de los servicios públicos, así como de los vocales de control, generando una desprotección del cliente-usuario del servicio público; de la falta de independencia de los reguladores, porque los expertos, los ministros y directores de entidades relacionadas con el sector son nombrados por el Presidente de la República.

• Bajos niveles de satisfacción de los usuarios en los diferentes sectores que se reflejan anualmente en la encuesta del Nivel de Satisfacción de los Usuarios de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Para 2008, se reportan más de 85 mil reclamaciones de los usuarios<sup>4</sup> indicando un incremento de 27%, sin contar con que los usuarios también acuden directamente a las empresas a presentar sus quejas y reclamos.

Atendiendo estas consideraciones, Transparencia por Colombia, la Fundación Avina y con recursos de la Embajada de los Países Bajos, decidieron promover y proponer a empresas públicas y privadas líderes en el sector de servicios públicos, la construcción de una herramienta para fortalecer políticas y estándares de ética y transparencia en la gestión de estas empresas.

La *ética y la transparencia* son condiciones básicas de la gestión de una empresa socialmente responsable. Un sector económico transparente compite en términos de calidad, y no de prácticas indebidas ni de competencia desleal. La *transparencia* debe ser parte de la estrategia empresarial y sirve como mecanismo de protección para reducir riesgos de corrupción y de fraude empresarial, de ocurrencia frecuente en el mundo empresarial.

Un estudio conducido por KPMG<sup>5</sup> para algunos países de América Latina, y publicado recientemente, muestra que de cada diez empresas encuestadas, cuatro han sufrido fraude corporativo. De igual forma, los resultados de la Encuesta nacional de prácticas empresariales contra el soborno, realizada por Transparencia por Colombia y la Universidad Externado de Colombia, muestra que 91% de los empresarios encuestados percibe que existe el sobor-

## La transparencia lleva implícita la práctica de disponer la información en la vitrina pública para que cualquier persona pueda conocerla, revisarla, analizarla y usarla como mecanismo de participación o interacción.

propiciar un sector con mayor participación de la empresa privada y de los usuarios, fundamentado en las leyes 142 y 143 de 1994, los retos que enfrenta el modelo en su sistema de gestión, vigilancia y control son muchos y han llevado a que desde diversos sectores se propongan ajustes al mismo. De hecho, algunos diagnósticos sectoriales alertan sobre debilidades y dificultades del sector. Entre las más frecuentes:

- Cuestionamientos varios sobre la confiabilidad de los sistemas de información
- Incremento en los costos fiscales que llevaron a la quiebra e intervención de varias de las empresas
- Ausencia de prácticas de buen gobierno corporativo en muchas de las empresas del sector
- Limitados controles derivados de la escasa capacidad de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para dar respuesta e imponer correctivos a los problemas

**3** Andesco – Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y Actividades Complementarias e Inherentes.

**4** De acuerdo con reporte de la Dirección Territorial de la SSPD, más del 89% de esas reclamaciones obedecen a Recursos de Apelación, Silencios Administrativos Positivos y PQR, respectivamente.

**5** KPMG es una red global de firmas profesionales que proveen servicios de auditoría.

no en las relaciones de negocios y sólo 11 % afirma disponer de recursos y mecanismos sistemáticos para prevenir prácticas indebidas en sus empresas.

De otra parte, *la transparencia* actúa en la base de la generación de confianza, y afecta directamente la reputación empresarial para contribuir a la generación de valor. Varios analistas coinciden en afirmar que las empresas más transparentes tienden a mostrar mejores valoraciones en el mercado que aquellas que son menos transparentes.

La *transparencia* permite construir un ambiente de seguridad y franqueza entre la empresa y la sociedad -consumidores y grupos de interés-, en el cual, las responsabilidades, procedimientos y reglas que se establecen, se cumplen, se informan con claridad y son abiertas a la participación y escrutinio de los grupos de interés.

La *transparencia* lleva implícita la práctica de disponer la información en la vitrina pública para que cualquier persona pueda conocerla, revisarla, analizarla y usarla como mecanismo de participación o interacción y de control para asegurar el cumplimiento de objetivos y metas en la gestión empresarial.

### **Primer modelo de evaluación sobre políticas y mecanismos de Transparencia**

Transparencia por Colombia se dio a la tarea de construir, de manera conjunta con un grupo de empresas de servicios públicos que voluntariamente aceptaron el reto de participar en el ejercicio, un modelo de evaluación de políticas y mecanismos de Transparencia en estas empresas, el cual, en el marco de esta iniciativa piloto, fue aplicada a las empresas participantes<sup>6</sup>.

Atendieron la invitación de la Corporación, diez empresas de servicios públicos que operan en el país: La Empresa de Energía de Bogotá, Isagen, Unión Fenosa -Eletrocaribe, Promigas, Empresas Públicas de Medellín-EPM, Telefónica-Telecom, Aguas de Manizales y el Grupo Sala conformado por Aguas de la Sabana y las Empresas de aseo de Pasto y Manizales.

El objetivo central de la evaluación es elevar los estándares de transparencia en el sector de empresas de servicios públicos y generar hacia futuro una masa crítica

que entienda y adopte este factor como estratégico en la gestión empresarial y lidere esfuerzos para que las compañías, sin importar el subsector al que pertenezcan, se sientan motivadas a incluir como prioridad en sus agendas empresariales, la definición de estándares de transparencia, incluso más allá de lo legal.

Esta propuesta, tiene un alcance mayor a la formulación de planes de mejoramiento individual para cada empresa, pues plantea el reto de incidir en las políticas de transparencia de un sector de alto impacto social, en la protección y eficiencia de los recursos públicos que se gestionan a través de estas empresas y en la búsqueda de

## **El objetivo central de la evaluación es elevar los estándares de transparencia en el sector de empresas de servicios públicos y generar hacia futuro una masa crítica que entienda y adopte este factor como estratégico en la gestión empresarial.**

mayor cobertura y calidad de los servicios públicos que se ofrecen y que inciden positivamente en el desarrollo y el bienestar de los colombianos.

### **El instrumento de evaluación**

En el proceso de diseño del instrumento, se analizaron referentes internacionales sobre estándares y principios de transparencia transversales en distintas mediciones, principios y guías de gobierno corporativo e índices de sostenibilidad.

Se definieron cuatro factores de análisis, *apertura, diálogo con los clientes, reglas claras, y medidas de control*. En estos factores se evaluaron once indicadores y 48 variables:

- **Apertura de la empresa** que consiste en la disponibilidad de información completa, oportuna, confiable y comparable para los distintos grupos de interés de acuerdo con las normas legales y los estándares deseados. Información que se evalúa atendiendo a la oferta de información mínima y significativa para los grupos de

<sup>6</sup> Tomado del Modelo de Evaluación de Políticas y Mecanismos de Transparencia para Empresas de Servicios Públicos, e Informe Final de Resultados - Consultora Martha Helena Badel.

interés<sup>7</sup>, tales como: socios, accionistas e inversionistas, clientes, proveedores y sociedad en general.

- **Diálogo con los clientes** entendido como la interacción que establecen las empresas con sus grupos de interés a partir de una política clara de entrega de información. Para las empresas de servicios públicos se prioriza su relación con los usuarios de los servicios. La evaluación se concentra en las políticas de transparencia que las empresas implementan y los mecanismos que se diseñan y ponen en funcionamiento para responder a las expectativas y necesidades de esos clientes-usuarios, para alcanzar niveles de satisfacción, fidelidad y confianza.

- **Reglas claras**, formalizadas, conocidas y aprehendidas por todos. La empresa es transparente en cuanto adopta e implementa normas, principios y valores éticos<sup>8</sup>. La empresa es transparente en tanto que sus distintos niveles saben que las decisiones se toman atendiendo a unos valores y existe la convicción generalizada de que eso es así. El Gobierno Corporativo proporciona una estructura para el establecimiento de objetivos por parte de la empresa, y determina los medios que pueden utilizarse para alcanzar dichos objetivos y para supervisar su cumplimiento<sup>9</sup>.

- **Medidas de control:** las empresas deben contar con procedimientos, planes, métodos, normas, y mecanismos de verificación y evaluación, de carácter interno o externo, ya sea por disposición legal o por iniciativa propia, para asegurar el cumplimiento de objetivos y metas en la gestión empresarial.

El modelo considera también los intereses particulares de los grupos con los que las empresas de servicios establecen sus relaciones, para cuya satisfacción se exigen políticas y mecanismos de transparencia empresarial.

Estos intereses se agruparon en el estudio así:

- **Intereses de los socios, accionistas e inversionistas:** riesgos empresariales, rentabilidad, sostenibilidad económica, social y ambiental, operaciones que afectan a los socios minoritarios.
- **Intereses de los clientes:** información veraz y clara sobre los productos y los servicios, precios, tarifas y condiciones de accesibilidad del servicio, calidad del servicio.
- **Intereses de los proveedores:** posibilidades comerciales y criterios de selección y evaluación.
- **Intereses de la sociedad:** impacto, retorno social y contribución al desarrollo local.

### Metodología de evaluación

La recolección y análisis de la información fue adelantada por Transparencia por Colombia de manera independiente, mediante visitas a las empresas y consultas a sus grupos de interés. Por una parte, socios, accionistas e inversionistas, y por otra, clientes, proveedores y miembros de la sociedad civil donde operan.

El proyecto tuvo como soporte con un Comité Consultivo integrado por el ex alcalde Paúl Bromberg, gestor del Observatorio de Servicios Públicos; Mauricio López, Secretario Técnico de Andesco, la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y por los tres superintendentes delegados de la Superintendencia de Servicios Públicos, los de Energía y Gas, Telecomunicaciones, y Agua y Saneamiento Básico.

Es necesario señalar que, para preservar la independencia y transparencia en el proceso, las empresas, al momento de su vinculación, suscribieron con la Corporación Transparencia por Colombia unas reglas de participación, en las que se comprometieron a respetar la autonomía de

<sup>7</sup> La teoría de los grupos de interés nace como un aspecto estratégico de la gestión, para su pionero FREEMAN un stakeholder es un grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de la empresa. Lo cual permite entender la empresa como una pluralidad de agentes con los cuales se establecen también una serie de relaciones derivadas ya sea de un contrato jurídico, social o moral; existen expectativas recíprocas de comportamiento; por ello quizás, esta teoría es una de las más usadas para el desarrollo de propuestas teórico-prácticas de la responsabilidad social corporativo –RSC-. Los grupos de interés se afectan de las decisiones, acciones y políticas de la empresa y de su buena marcha.

<sup>8</sup> Las empresas deben ser éticamente rentables, entre otras razones: i) para llevar unas relaciones más armónicas con clientes, proveedores, empleados, ii) para mejorar la calidad final del producto, iii) porque una organización con personas íntegras tiene un importante activo, iv) pues la actuación ética hace que disminuyan los problemas, lo que disminuye costos de operación, v) porque los valores éticos del equipo directivo favorecen su liderazgo natural, vi) porque el ambiente de trabajo mejora, vii) ayuda a construir una sociedad decente (Amartya Sen 2001).

<sup>9</sup> Los Principios de la OCDE (2004) definen el Gobierno Corporativo como “Las relaciones entre el cuerpo directivo de una empresa, su Consejo [Directorio], sus accionistas y otras partes interesadas. El gobierno corporativo también proporciona una estructura para el establecimiento de objetivos por parte de la empresa, y determina los medios que pueden utilizarse para alcanzar dichos objetivos y para supervisar su cumplimiento”.



Transparencia en el proceso de evaluación y en la información a la opinión pública de los avances y resultados generales del proceso. Como parte de las reglas de proceso, también se definió con las empresas que los resultados de la evaluación de cada una sirvieran para abordar planes de mejoramiento particulares, sin perjuicio de que los resultados generales fueran conocidos por todos los interesados.

Los puntajes de las 48 variables son ponderados, dependiendo de si se trata de información mínima o significativa. Se considera información *mínima* aquella que la empresa produce o implementa para el cumplimiento de una norma o disposición legal. Información *significativa*, va más allá de lo que exige a las empresas el marco normativo y es considerada como un esfuerzo adicional, un estándar que podría imponerse.

Al aplicar el modelo de evaluación a este grupo de empresas de servicios públicos, se obtienen unos resultados particulares para cada indicador y variable, y unos hallazgos generales que se agrupan en buenas prácticas y recomendaciones. Estándares y mecanismos de transparencia que se sugiere se repliquen en otras empresas del sector o aspectos donde las empresas deben concentrar sus esfuerzos para elevar sus estándares de transparencia.

### Los resultados

Si bien el grupo de empresas participantes en la primera evaluación son de las más representativas del sector, en los resultados se observan diferencias considerables entre ellas, lo que significa que en todos los aspectos medidos, hay espacio para el mejoramiento.

En materia de apertura, mientras algunas empresas alcanzan porcentajes hasta de 90%, otras tan sólo llegan a 27%. Si bien las empresas evaluadas identifican con claridad a sus grupos de interés y los temas prioritarios para responder a sus expectativas, hay información que aún no se hace pública como la de los mapas de riesgos y la gestión de estos riesgos dentro de la operación, así como los informes de auditoría, cuya publicación está prevista en la Ley 142 de 1994.<sup>10</sup>

En materia de *diálogo con los clientes*, se destaca que las empresas han desarrollado mecanismos para atender peticiones, quejas y recursos y que se hacen evaluaciones formales y periódicas a los sistemas de atención y satisfacción de clientes. Sin embargo, los procedimientos para recibir y tramitar las peticiones, quejas y reclamos siguen siendo dispendiosos y no se evidencian acciones concretas de corrección frente a los resultados de las evaluaciones. Hay que decir que las empresas evaluadas obtuvieron un promedio de 57% en este indicador, siendo 86% el máximo obtenido y 39% el mínimo.

El indicador de *reglas claras* muestra que si bien las empresas tienen parámetros establecidos para determinados procedimientos, enfrentan mayores retos al tratar de promoverlos entre sus proveedores y contratistas. El promedio en este tema fue de 45%, alcanzando 83% la mejor calificada y 5% la más deficiente.

## Las empresas deben contar con procedimientos, planes, métodos, normas, y mecanismos de verificación y evaluación, de carácter interno o externo, ya sea por disposición legal o por iniciativa propia.

Frente a la implementación de *medidas de control adicionales* a las previstas en el marco legal colombiano, y de aplicación voluntaria, como las certificaciones de calidad ISO, la adhesión al Pacto Global o la metodología de reporte GRI, el promedio de la evaluación fue de 68%. Mientras algunas alcanzaron 100%, otras sólo llegaron a 25%.

La metodología de este piloto y sus resultados se constituyen en línea de base para posteriores ejercicios. En el primer semestre de 2009, se buscará consolidar el grupo de empresas participantes en el piloto y vincular nuevas empresas para una segunda aplicación de la evaluación. Se trabajará en el diseño y consolidación de una estrategia de sostenibilidad que motive a otras empresas a sumarse a la iniciativa.

<sup>10</sup> El Artículo 51 de la Ley 142 de 1994 establece la obligación de las empresas a contratar con una Auditoría Externa de Gestión y Resultados permanente. Además, considera que “la auditoría externa obrará en función tanto de los intereses de las empresas y de sus socios como del beneficio que efectivamente reciben los usuarios, en consecuencia esta obligada a informar a la Superintendencia las situaciones que pongan en peligro la viabilidad financiera de la empresa, las fallas que se encuentren en el control interno y en general, las apreciaciones de evaluación sobre el manejo de la empresa (al menos una vez al año).

El Artículo 53 prevé que “las evaluaciones de los auditores externos de las empresas de servicios públicos deberán ser publicadas al menos anualmente en medios masivos de comunicación en el territorio donde presten el servicio. Difundidas ampliamente entre los usuarios”.



Hay que destacar la madurez institucional y la capacidad de retroalimentación de los resultados en las empresas que participaron en esta prueba piloto de manera voluntaria.

Esta iniciativa de Transparencia por Colombia, la Fundación Avina y la Embajada de los Países Bajos puede contribuir a elevar los estándares de transparencia de las empresas y del conjunto del sector, a motivar cambios en las empresas que deciden aplicarlo en su gestión, a destacarlas por su disposición a hacer la medición, a brindar información relevante a los usuarios para tomar opciones en un marco de libre competencia, a enriquecer el análisis en el proceso de toma de decisiones desde la perspectiva de los diferentes grupos de interés que interactúan con las empresas de servicios públicos. En últimas, a acercar el

ciudadano al propósito que legitima la existencia de estas empresas.

Esta es una invitación a que las empresas de servicios públicos que operan en Colombia acepten el reto que ya asumieron diez de las más representativas del sector y se sumen al grupo de las que participarán en 2009 en la segunda medición. Es claro que a nivel global crece la demanda para que las compañías adopten y conduzcan su actividad con altos estándares éticos y de transparencia en la perspectiva de generar entornos de negocios confiables y crear valor económico y social. Demanda que es aún mucho más determinante cuando se trata de empresas de servicios públicos cuyo objeto social es la satisfacción de necesidades esenciales de una población, y las cuales, además, en muchos casos, operan con recursos públicos.

#### ISAGEN Y EPM

*Los gerentes generales de estas dos importantes empresas de servicios públicos en el país, explican por qué aceptaron la invitación de Transparencia por Colombia para participar en la primera medición de políticas y mecanismos de transparencia en empresas de servicios públicos y qué beneficios les representa el ejercicio.*

“Esta iniciativa y la decisión de participar en este ejercicio para ISAGEN, se enmarca dentro de nuestra concepción de lo que debe ser una empresa. Para ISAGEN una empresa debe ir más allá de la rentabilidad y de la creación de riqueza y debe sentirse exitosa sólo cuando produzca bienestar en los grupos humanos que tienen que ver con su gestión o se benefician de ella. Esta concepción de empresa es lo que entendemos por Responsabilidad Empresarial, cuya motivación fundamental es Ética. Por tanto participar en un ejercicio cuyo propósito esencial sea la medición externa y objetiva de las prácticas que evidencien nuestra transparencia y ética se convierte en un imperativo para evaluar nuestra gestión.

La unión de los esfuerzos de las diferentes empresas que participamos en esta iniciativa con la dirección de Transparencia Colombia, permitió establecer un instrumento objetivo y confiable de medición para las Empresas de Servicios Públicos relacionado con transparencia empresarial, que sin duda contribuirá a la construcción de una sociedad viable con mejores oportunidades de progreso para todos.

Este ejercicio representa para ISAGEN un balance muy positivo que podemos resumir en los siguientes puntos: ii) Podernos comparar y aprender de otras empresas y prácticas; iii) Confirmar que vamos en el camino correcto a pesar de lo mucho que nos falta; iv) Encontrar elementos que nos permiten fortalecer aún más las relaciones de confianza con nuestros grupos de interés en especial, manteniendo información disponible, clara, transparente y equitativa para ellos; v) Reafirmar que la ética y la transparencia deben ser el corazón de nuestro Modelo de Gestión, convirtiéndose en un medio para mejorar nuestra competitividad y sostenibilidad empresarial”.

**Luís Fernando Rico Pinzón,**  
Gerente General de ISAGEN

“Medir la transparencia con este modelo significa para EPM: contar con una metodología robusta alineada con estándares internacionales y coherente con estándares asumidos por EPM para otras mediciones; credibilidad en los resultados por la independencia de la evaluación y por el respaldo de Transparencia por Colombia dado su prestigio en el tema; comparabilidad con otras empresas del sector a través de un indicador común, lo cual facilita compartir prácticas que mejoran la gestión del sector; y economía de esfuerzos frente a los que implicaría una medición individual.

Nos animó a participar el interés que tenía EPM, en el momento de la invitación a participar en el ejercicio, en diseñar un indicador de transparencia complementario a la medición de percepción que realizamos desde 2002. Así mismo, la alineación entre la propuesta de Transparencia por Colombia y nuestros valores institucionales, nuestra política de Responsabilidad Social Empresarial y la voluntad expresa de EPM de promover y hacer seguimiento a los principios de Pacto Global, específicamente al principio 10 de lucha contra la corrupción”.

**Federico Restrepo Posada,**  
Gerente General de EPM

# Transparencia en la política

# Cambios estructurales

## para recuperar la confianza

Con el convencimiento de que el país no puede seguir aplazando cambios estructurales en asuntos vitales para la transparencia del sistema político, la Corporación adelantó durante 2008 cinco proyectos encaminados a incidir en la reconstrucción de la confianza ciudadana en las instituciones de la democracia colombiana.

### SEGUIMIENTO A LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE CANDIDATOS Y PARTIDOS, Y EVALUACIÓN DEL APLICATIVO CUENTAS CLARAS

*Si bien los partidos políticos colombianos reconocen aún enormes dificultades para elaborar y presentar los informes de ingresos y gastos de las campañas electorales, 2008 permitió, por una parte, generar un diálogo entre los partidos y las autoridades electorales sobre la rendición de cuentas de la campaña 2007, con el fin de proponer ajustes a la normatividad vigente y, por otra, obtener los primeros resultados positivos de la utilización del Aplicativo diseñado por Transparencia por Colombia para la rendición de cuentas de las campañas electorales.*

→ **C**on el apoyo financiero del Instituto Nacional Demócrata – NDI, Transparencia por Colombia finalizó en 2008 la segunda fase del proyecto “Fortalecimiento de la capacidad de los partidos y movimientos políticos para rendir cuentas”. Luego de la donación en 2007 del Aplicativo Cuentas Claras<sup>1</sup> al Consejo Nacional Electoral-CNE y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como de la realización de doce talleres de capacitación en todo el país<sup>2</sup> a candidatos, contadores de campañas y miembros del

equipo administrativo y financiero de los partidos sobre la normatividad que regula la rendición de cuentas de campañas y el uso del Aplicativo, Transparencia por Colombia hizo seguimiento al proceso de rendición de cuentas de candidatos y partidos y evaluó la pertinencia de la herramienta.

El seguimiento permitió detectar las dificultades vividas al interior de los partidos durante la elaboración y presentación de los informes de ingresos y gastos de campañas al CNE. Encontró que las principales de ellas

**1** Herramienta que facilita a candidatos y partidos políticos la elaboración y presentación del informe oficial de ingresos y gastos de campañas, en los términos requeridos por el Consejo Nacional Electoral. El software, diseñado de manera participativa con los diferentes partidos y movimientos políticos, es de código abierto y de libre uso y distribución.

**2** Durante los meses de agosto a octubre de 2007 se capacitó a 450 personas entre candidatos, contadores de campañas, y miembros del equipo administrativo y financiero de partidos en Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Riohacha, Bogotá, Tunja, Cartagena, Pereira y Quibdo.



Magistrada Adelina Covo del Consejo Nacional Electoral, y el Licenciado Arturo Sánchez Gutiérrez, Consejero del Instituto Federal Electoral de México, en el evento, "Diálogo entre partidos políticos y autoridades electorales sobre el proceso de rendición de cuentas de la campaña 2007".

están relacionadas con el incumplimiento de un número importante de candidatos de presentar oportunamente sus informes al partido, el desconocimiento de candidatos y partidos en las regiones de las normas básicas que rigen la rendición de cuentas y, por ende, de los requerimientos de los informes, y la falta de claridad de algunos aspectos normativos.

Con base en las dificultades reportadas a Transparencia por Colombia por los partidos y movimientos políticos y por el Fondo de Campañas del CNE, en marzo de 2008 se realizó el evento "*Diálogo entre partidos políticos y autoridades electorales sobre el proceso de rendición de cuentas de la campaña 2007*". El encuentro que contó con la participación de catorce organizaciones políticas colombianas, representantes del Consejo Nacional Electoral y del Instituto Federal Electoral de México, permitió socializar los principales obstáculos de la rendición de cuentas de la campaña de 2007, explorar alternativas de solución y conocer los resultados del uso del Aplicativo Cuentas Claras.

De esta jornada resultaron propuestas de ajuste a la normatividad que regula la rendición de cuentas de

campaña, como ampliar el plazo dado a los partidos para recolectar y revisar los informes de ingresos y gastos de campaña de sus candidatos, que actualmente es de un mes. Los partidos resaltaron la necesidad que tienen de fortalecer una verdadera cultura de la rendición de cuentas en los candidatos que avalan y en sus propias organizaciones, tarea en la cual reconocieron la utilidad del trabajo de capacitación y sensibilización realizado por Transparencia por Colombia e invitaron a la Corporación a seguir apoyándolos.

En cuanto al uso del *Aplicativo Cuentas Claras*, el Fondo de Campañas del CNE, por solicitud de Transparencia por Colombia, analizó la calidad de los informes presentados por los candidatos que utilizaron el Aplicativo. Concluyó que los informes de ingresos y gastos de campañas elaborados con la herramienta superaron satisfactoriamente los primeros filtros de revisión, usados para verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en la ley para la presentación de los informes. Para el Fondo de Campañas, este Aplicativo contribuye a elevar la calidad de las rendiciones de cuentas de los candidatos y repercute en la celeridad del proceso de revisión de dichos informes al interior del Fondo de Campañas.

Tanto la evaluación hecha por el Fondo como la percepción de los partidos y movimientos políticos, ratifican la pertinencia de contar con herramientas que faciliten el proceso de rendición de cuentas, y de sensibilizar y capacitar sobre transparencia financiera de campañas en las distintas regiones del país.

**Para el Fondo de Campañas, este Aplicativo contribuye a elevar la calidad de las rendiciones de cuentas de los candidatos y repercute en la celeridad del proceso de revisión de dichos informes al interior del Fondo.**



# LA URGENTE REFORMA POLÍTICA QUE EL PAÍS NECESITA

*La injerencia de intereses ilegítimos –legales o ilegales- en la política ha lesionado la esencia de la democracia colombiana y ha reducido sus posibilidades de desarrollo, especialmente en el nivel territorial. Por ello, Transparencia por Colombia, en conjunto con otras organizaciones, acompañó durante 2008 el proceso de reforma del sistema político buscando que se alcancen medidas para combatir la falta de ética en la política. GIREPO es uno de los mayores avances.*

En este contexto, la Corporación elaboró y difundió masivamente el documento “La reforma política que el país necesita”, preparado con la asesoría de la consultora internacional en temas de ética del sector público y financiación de la política, Delia Ferreira Rubio. El documento recoge la postura de Transparencia por Colombia frente a una verdadera reforma política y algunas reflexiones sobre la prohibición de la doble militancia, las sanciones inmediatas a los partidos cuyos representantes en cargos de elección popular establecieron nexos con grupos ilegales, las medidas para aumentar la transparencia en la financiación de las campañas electorales, la eliminación del voto preferente y la promoción del voto nominal, entre otros aspectos.

En el tema particular de financiación de campañas, Transparencia por Colombia incluyó en el cuerpo de recomendaciones, las siguientes:

- Prohibir a los contratistas del Estado hacer aportes a las campañas políticas y a los partidos, por considerar que esta es una brecha por donde se filtra la corrupción
- Rendir cuentas sobre los ingresos y gastos de las campañas electorales antes y después de las elecciones
- Imponer mayores responsabilidades a los partidos y movimientos políticos por la expedición de avales
- Fortalecer la capacidad del Consejo Nacional Electoral para auditar las finanzas de las campañas,



Uno de los temas definidos como prioritarios dentro de GIREPO fue la elaboración y promoción de un paquete de medidas que sancione de forma inmediata, real y efectiva a los partidos y movimientos políticos que avalaron congresistas con vínculos con grupos ilegales, y promover su inclusión dentro de la Reforma.

detectar irregularidades e imponer sanciones, y cambiar su forma de elección para que goce de verdadera autonomía

- Expedir un nuevo código electoral que se adecue a la Constitución de 1991 y a las normas recientes tendientes a fortalecer el sistema de partidos.

Transparencia por Colombia participó en las audiencias públicas convocadas por la Cámara de Representantes y el Senado de la República durante el trámite de la reforma política y en diferentes foros y eventos de análisis de la Reforma.

#### EL GRUPO DE INTERÉS DE LA REFORMA POLÍTICA -GIREPO-

*Transparencia por Colombia participó desde abril de 2008 en la creación de GIREPO, un grupo de trabajo permanente, independiente y plural, que hace seguimiento y análisis al trámite y contenido de la reforma política.*

GIREPO está conformado por la Misión de Observación Electoral, la Corporación Viva la Ciudadanía, Congreso Visible, Foro Nacional por Colombia, el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, la Central Unitaria de Trabajadores, la Corporación Gestión y Territorio, el Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad –DeJusticia-, la Universidad del Rosario, la Comisión Colombiana de Juristas, Transparencia por Colombia, reconocidos líderes de opinión del país y ex magistrados que participan a título individual.

#### Medidas de responsabilidad política

Uno de los temas definidos como prioritarios dentro de GIREPO fue la elaboración y promoción de un paquete de medidas que sancione de forma inmediata, real y efectiva a los partidos y movimientos políticos que avalaron congresistas con vínculos con grupos ilegales, y promover su inclusión dentro de la Reforma. El Grupo realizó diversas reuniones con las bancadas de las Comisiones Primera de Senado y Cámara para presentar el paquete de *medidas de responsabilidad política* que debería incluir la Reforma Política, y que permitiría enfrentar la crisis de ilegitimidad del Congreso.

Las medidas propuestas por GIREPO son:

- La silla debe quedar “congelada” una vez el congresista es objeto de orden de captura.
- La condena penal debe dar lugar a la pérdida inmediata de la curul y a la redistribución de esca-

ños entre partidos y movimientos cuyos miembros electos no hubieren sido penalmente vinculados a delitos similares.

- Cuando la exclusión de los votos de los condenados implique para el partido o movimiento la no superación del umbral, el partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos perderá la personería jurídica, y en consecuencia, todas las curules que obtuvo en el proceso comicial.
- La pérdida de la personería jurídica de un partido o movimiento debe tener como resultado la pérdida de la totalidad de las curules que hubiere obtenido.
- Debe quedar expresamente prohibida la doble militancia en el proyecto de Reforma; de lo contrario, ésta es una vía de escape a la aplicación real de las sanciones que se puedan llegar a establecer.
- Se deben devolver al Estado los recursos que por reposición de votos recibieron los Congresistas que resulten condenados.

A pesar de la difícil coyuntura política, marcada por el cruce de intereses de distintos actores para que el contenido de una eventual reforma política les resulte conveniente, GIREPO ha logrado consolidarse, construir consensos sobre los puntos mínimos que deben ser el corazón de la reforma política, y movilizar opinión pública en torno a dichos temas.

En 2009, el Grupo continuará haciendo seguimiento a la Reforma y jugando un papel activo en la presentación de recomendaciones.



## TRES CLAVES PARA LA TRANSPARENCIA EN POLÍTICA: REGULACIÓN DEL LOBBY Y DEL CONFLICTO DE INTERESES Y PROMOCIÓN DEL VOTO NOMINAL

*Por tratarse de aspectos que tienen el potencial de reducir el riesgo de que las corporaciones públicas de elección popular sirvan para tramitar y defender intereses particulares, en detrimento del interés colectivo, Transparencia por Colombia se propuso para el periodo 2007-2009 incidir en la regulación de estos tres elementos fundamentales, mediante la identificación y recolección de insumos que evidencian la necesidad de emprender reformas normativas y de cultura política en estos temas.*

La Corporación emprendió un estudio de caso que pretende caracterizar y alertar sobre los vacíos de procedimiento y otros riesgos presentes en el manejo de la figura del conflicto de intereses en el Congreso de la República y sus efectos adversos sobre la transparencia de la actividad legislativa. Se analizó la normatividad que rige la figura y se estudiaron dos trámites legislativos. Los resultados se entregarán en 2009.

De igual manera y con el propósito de comprender el tipo de conflictos de intereses que se expresan en los

cuerpos colegiados de elección popular en lo local y la forma en que se manejan, la Corporación ha previsto realizar otros estudios de caso en algunos concejos municipales del país. En 2009 Transparencia por Colombia trabajará en la vinculación de la ciudadanía a la promoción del voto público y nominal de los miembros de corporaciones públicas.

Los avances normativos en estos temas, permitirán a los partidos y movimientos políticos adecuarse a la ley de bancadas y dotará a los ciudadanos de herramientas para hacer seguimiento a la gestión de sus representantes.

## MAYORES EXIGENCIAS A LA VISIBILIDAD INFORMATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*Con el apoyo de la Embajada de Holanda, Transparencia por Colombia realizó en 2008 un diagnóstico sobre el grado de apertura y visibilidad de la información del Congreso de la República.*

Para esta evaluación se utilizaron dos instrumentos: un monitoreo a la cantidad y calidad de la información suministrada en las páginas Web de Senado y Cámara, y una encuesta aplicada a 1.000 ciudadanos, empresarios, periodistas, académicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil en cinco ciudades del país.

Este acercamiento busca identificar las características de la oferta informativa del Congreso de la República, conocer la percepción de la ciudadanía y de grupos calificados sobre la calidad y oportunidad de la información ofrecida por el Congreso de la República, y profundizar en el tipo de información demandada por la ciudadanía.

En 2009, en alianza con Congreso Visible, se realizará un evento internacional sobre transparencia legislativa en el que se presenten los resultados del diagnóstico, algunas experiencias internacionales de provisión de información legislativa, y se motiven mejores prácticas en el Congreso Nacional. De igual forma, se realizarán grupos focales con actores clave para analizar los resultados de la encuesta y derivar medidas que permitan incrementar el conocimiento de la ciudadanía sobre la labor del Congreso y su derecho a acceder a información legislativa, e incentivar un mayor grado de apertura informativa por parte del Congreso de la República.



## EL TRABAJO EN RED DE LOS OBSERVATORIOS CIUDADANOS A LOS CONCEJOS MUNICIPALES

*Dado lo estratégico que resulta el concejo municipal en la construcción de la democracia local, y lo devastador que puede resultar un concejo corrupto en términos de la pérdida de legitimidad de las autoridades locales y los efectos negativos sobre el ejercicio de los derechos económicos y sociales de la población en general, desde 2003 Transparencia por Colombia apoya técnica, política y financieramente ejercicios ciudadanos de control social a distintos concejos municipales del país.*

→ **E**ntre los ejercicios de control ciudadano a los concejos municipales o distritales apoyados, están los de Cartagena, Barranquilla, Cali, Manizales y Neiva, y se ha propiciado entre éstos, la creación de una *Red de Observatorios Ciudadanos*. En 2008 se revisaron los objetivos, indicadores y metodologías usadas por los observatorios para hacer seguimiento a la labor de sus respectivos concejos, poniendo especial atención en temas como las relaciones

administración-concejo, la reforma política, la ley de bancadas, la moción de censura, y la rendición de cuentas sobre el funcionamiento de los concejos municipales y los observatorios.

Se diseñó una estrategia de comunicación para la Red, cuyo primer producto fue la implementación de un portal Web para la Red de Observatorios a los Concejos Municipales [www.redobservatoriosconcejo.org](http://www.redobservatoriosconcejo.org), y la creación de páginas web para cada ejercicio a las que se puede ingresar desde el sitio web de la Red. Actualmente, los ejercicios se encuentran en proceso de alimentación de su respectiva página.

Como cierre del proyecto, se realizó un foro de análisis con reconocidos expertos sobre el papel de los observatorios ciudadanos a concejos en la transformación de la cultura política, así como una sesión de planeación estratégica.

Este proyecto ha sido posible gracias al financiamiento inicial del Fondo de Control Social promovido por la Familia Echavarría, la cofinanciación posterior de la Embajada de Canadá, y actualmente y para 2009 del National Endowment for Democracy -NED-.



# Transparencia en la justicia

## Poder judicial independiente y transparente: una prioridad

La rama judicial es la encargada de garantizar y tutelar el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de una sociedad. De ahí la urgente necesidad de propiciar una justicia fuerte y transparente con capacidad de sancionar efectivamente la corrupción. Transparencia por Colombia, en alianza con otras organizaciones, avanza en dos proyectos en esta dirección.

### CARACTERIZACIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN JUDICIAL Y PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA PREVENIRLOS

*El trabajo de Transparencia por Colombia en este proyecto contribuyó a poner el tema de la corrupción judicial en la agenda pública, ganar la voluntad de los funcionarios del sistema para reconocer la existencia de la corrupción judicial, identificar las etapas procesales con mayor riesgo de corrupción desde la perspectiva de los actores judiciales, así como las expresiones de los distintos tipos de corrupción; recoger recomendaciones generales para enfrentar el problema y sentar las bases para empezar a comprender las particularidades de este fenómeno aún no explorado en el país.*

→ **S**in importar en qué grado, la corrupción en la rama judicial propicia la violación del debido proceso, cuestiona la imparcialidad de los jueces y genera pérdida de credibilidad del sistema en su conjunto. Los hechos de corrupción que puedan presentarse en la justicia generan incertidumbre sobre su función de garante.

En 2008 finalizó la ejecución de la primera fase del proyecto “Caracterización de los riesgos de corrupción judicial y propuestas de política para prevenirlos”, desarrollado en alianza con la Corporación Excelencia en la Justicia y con el apoyo financiero de USAID/Universidad Internacional de la Florida – FIU.

En el marco de esta iniciativa se realizaron siete mesas de trabajo en distintas ciudades del país con cerca de cien actores centrales del sistema de justicia: magistrados, jueces, fiscales, defensores, abogados litigantes, policía

judicial, académicos, entre otros. Las mesas regionales tuvieron como propósito conocer la opinión de estos actores sobre las etapas y actuaciones procesales más vulnerables a riesgos de corrupción en el país, así como el tipo de prácticas que se registran. Las opiniones expresadas por los operadores y usuarios del sistema de justicia, todas ellas de carácter confidencial, arrojaron importantes insumos para avanzar en la identificación de la forma como se manifiesta hoy la corrupción en el sistema de justicia de colombiano.

#### **Un concepto de corrupción judicial para Colombia**

Uno de los resultados más valiosos de la iniciativa fue la discusión y elaboración participativa, con todos los actores vinculados a las mesas regionales, de un concepto de corrupción judicial para el caso colombiano. Durante la construcción del concepto se propiciaron interesantes



debates alrededor de la independencia e imparcialidad que, para los actores del sistema de justicia, son dimensiones fundamentales y, por ende, soporte para la identificación de medidas para aumentar la transparencia de la justicia. La definición adoptada fue:

*"Toda aquella conducta del abogado, funcionario o empleado judicial, u otro actor del sistema judicial, que usa el poder encomendado para obtener un beneficio ilegítimo para una parte y/o para sí mismo, y que incluye toda influencia inapropiada sobre la independencia e imparcialidad del proceso judicial o el apego a su misión y los oficios que le son encomendados."*

**Factores de riesgo**

De acuerdo con el estudio de distintas fuentes de información y de las conclusiones de las mesas de trabajo,

**Las opiniones expresadas por los operadores y usuarios del sistema de justicia, todas ellas de carácter confidencial, arrojaron importantes insumos para avanzar en la identificación de la forma como se manifiesta hoy la corrupción en el sistema de justicia de colombiano.**

se identificaron para el caso colombiano las siguientes causas o factores de riesgo de corrupción judicial:

- Mecanismos disciplinarios poco rigurosos
- Diferencias salariales en la rama judicial
- Deficiencias en la capacitación (conocimiento y ética)
- Temor a represalias
- Monitoreo inadecuado de los procedimientos de gestión de casos
- Insuficiente acceso a información
- Tolerancia social a la corrupción
- Atraso, mora y congestión judicial
- Inflación legislativa.

En relación con las actuaciones y etapas procesales más vulnerables, el reparto, las medidas cautelares y las pruebas (fraude procesal, falso testimonio, ocultamiento, peritazgos viciados, contaminación), fueron identificadas como las más susceptibles a la ocurrencia de hechos de corrupción. Tanto operadores como usuarios del sistema de justicia señalaron de forma reiterada su preocupación por el efecto corruptor del narcotráfico y los grupos ilegales, que ha incrementado la vulnerabilidad de la justicia especialmente a nivel local.

De cierta resistencia inicial en el reconocimiento del fenómeno de corrupción judicial por parte de algunos operadores del sistema, se pasó a reconocer el problema, la necesidad de acotar su dimensión, y de adoptar medidas que combatan las causas identificadas por ellos mismos como generadoras de riesgos de corrupción judicial.

**RETOS PARA 2009**

→ Con los insumos producidos se abre ahora una puerta hacia diagnósticos más profundos, donde será indispensable el concurso de los propios operadores del sistema, de los demás poderes públicos y de la ciudadanía en su conjunto. Las Corporaciones Excelencia en la Justicia y Transparencia por Colombia consideran de gran importancia desarrollar una segunda fase en la que se verifiquen y profundicen los hallazgos iniciales. En ese sentido, nos proponemos recolectar datos duros para confirmar las jurisdicciones más expuestas a riesgos de corrupción, desarrollar mapas de riesgos sobre dichas jurisdicciones, y plantear recomendaciones normativas o de política pública para combatir los riesgos de corrupción judicial.

## VEEDURÍA A LA ELECCIÓN DE LOS MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

*Un conjunto de trece organizaciones de la sociedad civil colombiana conformaron en 2008 la coalición “Elección Visible Corte Constitucional” con el fin de hacer seguimiento al proceso de renovación de este alto tribunal, acercar a la opinión pública al tema y exigir a los nominadores de los candidatos y al elector final, mayores niveles de visibilidad, publicidad, participación y responsabilidad en la elección de los futuros magistrados.*

Si bien hay avances importantes, llama la atención que ninguno de los nominadores ha acogido la recomendación de establecer y divulgar los criterios de selección, y que el Presidente de la República no ha adoptado medidas más ambiciosas que fortalezcan la transparencia de su facultad nominadora.

A pesar de que la selección de los magistrados de la Corte Constitucional debería estar dotada de las mayores garantías de visibilidad y transparencia, porque tienen en sus manos la compleja labor de administrar justicia, varios factores se han conjugado en el país para que los procesos de nominación y selección de magistrados no sean percibidos como transparentes y despierten inquietudes en la opinión pública.

Por lo anterior y considerando que durante el segundo semestre de 2008 y principios de 2009 vence el periodo de seis de los nueve magistrados de la Corte Constitucional, tribunal de máxima importancia en la definición de temas trascendentales para el devenir social, político y económico del país, Transparencia por Colombia, la Corporación Excelencia en la Justicia, Congreso Visible, la Misión de Observación Electoral, Fedesarrollo, el Consejo Privado de Competitividad, el Instituto de Ciencia Política, Funcicar, Proantioquia, Invamer Gallup, la Asociación para el Desarrollo del Tolima, Protransparencia Barranquilla y Ámbito Jurídico, integraron la alianza *Elección Visible Corte Constitucional*.

### Acciones de la alianza

*Elección Visible Corte Constitucional* implementó acciones dirigidas a la ciudadanía, a los nominadores -Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y Presidente de la República- y al elector final -Senado de la República-, con el propósito de incidir para que los candidatos que conformen las seis ternas tengan las mejores calidades, en su elección no medien acuerdos políticos clandestinos y el proceso sea abierto y de cara a la opinión pública.

A través de [www.eleccionvisible.com](http://www.eleccionvisible.com) la coalición ha promovido el acceso a las hojas de vida de los candidatos; ha brindado información a la opinión pública sobre el proceso; ha abierto espacios para que la ciudadanía denuncie irregularidades o faltas de alguno de los candidatos o en el proceso mismo; y ha sensibilizado sobre el rol de la Corte Constitucional en la vida de todos los colombianos.

### Solicitudes a los nominadores

En aras de la legitimidad y transparencia del proceso de nominación y selección, *Elección Visible Corte Constitucional* solicitó a los nominadores de candidatos:

- Informar a la opinión pública el cronograma de selección y los avances en el proceso a través de medios de comunicación de amplia circulación
- Establecer y divulgar los criterios definidos para la conformación de las ternas
- Escuchar a los candidatos en audiencias públicas donde los eventuales aspirantes expongan su trayectoria, posiciones e ideas, justificando así plenamente su idoneidad para el cargo
- Definir una política expresa para el manejo de los conflictos de intereses que puedan surgir entre nominadores y candidatos
- Dar a conocer a la opinión pública los nombres y las hojas de vida de los candidatos inscritos
- Generar espacios institucionales para que la ciudadanía pueda pronunciarse sobre los candidatos, aportar información de eventuales inhabilidades o incompatibilidades de éstos, o efectuar denuncias sobre problemas en el proceso de selección.





## Estrategia territorial, una aproximación integral en las regiones

La implementación de las herramientas de Transparencia por Colombia en el ámbito local, llevó a la Corporación a plantearse una nueva forma de acercamiento a lo regional, caracterizada por la integralidad en las acciones, la presencia viva, y la participación de aliados locales, regionales y cooperantes internacionales. La suma de estos esfuerzos permitió en 2008, profundizar en el conocimiento de la dinámica departamental y municipal y avanzar en la cualificación de las herramientas para ajustarlas a las necesidades territoriales.

Los Índices de Transparencia Departamental y Municipal, Internet Para la Rendición de Cuentas, la Guía de trámites para la contratación municipal y el Fondo de control “Ciudadanos al cuidado de lo público”, son algunas de las herramientas con las que la Corporación, en conjunto con los aliados, ha establecido vínculos con las entidades regionales, buscando entender y atender las demandas locales en materia de transparencia y prevención de la corrupción.

En 2008, concluyó la fase I de la estrategia integral de fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas, la cual se enmarca en el programa CERCAPAZ de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ. Este proceso se adelantó en veintisiete municipios del oriente de Caldas y del sur de Norte de Santander. Los nuevos gobernantes recibieron los resultados del Índice de Transparencia Municipal y con ellos, una línea de base para establecer medidas y compromisos de mejoramiento en materia de transparencia y prevención de la corrupción. Los resultados sirvieron también para orientar el conjunto de actividades del programa CERCAPAZ en estos municipios. De manera complementaria, las administraciones municipales recibieron información, instrumentos y capacitación para impulsar ejercicios de control ciudadano y buenas prácticas en contratación.



Labateca, Norte de Santander.

**Los nuevos gobernantes recibieron los resultados del Índice de Transparencia Municipal y con ellos, una línea de base para establecer medidas y compromisos de mejoramiento en materia de transparencia y prevención de la corrupción.**

**IPRC se consolida como una de las más importantes iniciativas para la modernización tecnológica de los municipios en términos de plataformas informáticas para la rendición de cuentas a la ciudadanía y a los entes de control.**



Lourdes, Norte de Santander.

### **Internet para la rendición de cuentas**

Desde su nacimiento *Internet para Rendición de Cuentas -IPRC* se ha desarrollado a partir de alianzas entre Transparencia por Colombia y entidades gubernamentales, agencias de cooperación internacional y distintas organizaciones ciudadanas. Esto ha permitido que IPRC sea hoy una herramienta sostenible en su funcionamiento y financiación, al tiempo que se consolida como una de las más importantes para la modernización tecnológica de los municipios en términos de plataformas informáticas para la rendición de cuentas a la ciudadanía y a los entes de control.

Durante 2008 se iniciaron dos acciones específicas:

**1. Mejoramiento del software a través del diseño e incorporación de dos nuevos componentes:** el primero *Género y Mujer* y el segundo *Regalías*. Estos módulos se entregarán en el primer semestre de 2009. Dicha iniciativa está cofinanciada por la Embajada de Holanda y el programa CERCAPAZ de la GTZ, y tiene como aliados a la ONG COLNODO y al programa Gobierno en Línea del Ministerio de Comunicaciones.

### **LOS APRENDIZAJES**

El desarrollo de esta línea de trabajo ha reportado a la Corporación importantes aprendizajes:

**Objetivos coincidentes entre Transparencia por Colombia y las Agencias de cooperación.** Parte del capital acumulado por la Corporación son la confianza y la capacidad de negociación con organizaciones de cooperación internacional. Ésto y la confluencia de intereses de las dos partes frente a lo local, han permitido contribuir al mejoramiento de la capacidad de gestión de las entidades en las regiones, cumplir la misión de la Corporación y posicionar en la agenda de la cooperación el tema de la transparencia de forma transversal.

**Las alianzas con organizaciones sociales y universidades regionales.** Transparencia cuenta hoy con un grupo de organizaciones aliadas que comparten sus búsquedas institucionales y tienen presencia y reconocimiento en sus territorios, lo cual contribuye de manera importante a la sostenibilidad de los procesos locales.

**Respeto a la autonomía de todos los actores.** Este principio de respeto a la autonomía de gobiernos locales, agencias de cooperación, organizaciones de la sociedad civil y universidades, ha sido fundamental. Así, se han logrado espacios propicios para el diálogo que permiten una tramitación adecuada de las diferencias y tensiones, al tiempo que la Corporación mantiene una relación de no – subordinación con los financiadores y líderes del gobierno local.

**Concertación con las expresiones organizativas y gubernamentales locales.** Esto ha generado espacios de interacción favorables. Transparencia por Colombia reconoce que las posibilidades de sostenibilidad de una propuesta dependen de su arraigo en los actores locales quienes son los que pueden continuar gestionando el enfoque de transparencia en sus territorios.

**2. Acompañamiento a gobiernos locales e instancias de participación ciudadana para la utilización de IPRC** como soporte de la rendición de cuentas, en los municipios de El Zulia, Labateca y Pamplonita en Norte de Santander y en Manzanares, La Dorada y Victoria en el departamento de Caldas. Se inició el trabajo con las administraciones municipales en la estructuración y alimentación del sitio web y con las organizaciones sociales y comunitarias -Juntas de Acción Comunal, organizaciones juveniles y de desplazados/as- en la capacitación para el uso de Internet y en la comprensión de la información publicada en el sitio.

Con la fase II del programa CERCAPAZ se dio continuidad al trabajo iniciado en estos seis municipios y se incluyeron los municipios de Lourdes y Gramalote en Norte de Santander, y en el departamento del Cesar los municipios de La Jagua de Ibirico, Becerril y Agustín Codazzi.

Para este trabajo regional Transparencia por Colombia ha establecido alianzas con organizaciones locales que reciben de la Corporación capacitación y apoyo permanente para operar el proyecto con oportunidad y calidad. Son ellas Foro Nacional por Colombia - Capítulo Costa, en el Cesar; Parcomún en Norte de Santander, y la Fundación Visión y Gestión en Caldas. Como parte de este proceso, se han incluido actividades especiales de sensibilización a los gobiernos locales y a las instancias de participación sobre la importancia de monitorear el avance en el cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

### Estudios de caso sobre la transparencia en la gestión municipal

De manera complementaria a los resultados del Índice de Transparencia Municipal que mide los síntomas de la institucionalidad local que señalan los riesgos de corrupción, la Corporación se ha propuesto adelantar estudios de caso sobre la transparencia en la gestión pública local para identificar algunas de las causas que explican estas situaciones y profundizar en la incidencia de las relaciones políticas locales y de las relaciones intergubernamentales en los riesgos de corrupción.

Se avanza en estudios en los municipios de El Zulia en Norte de Santander, la Jagua de Ibérico en Cesar, Leticia en Amazonas, La Dorada en Caldas, Envigado en Antioquia, y Pasto en Nariño, todos municipios evaluados en el ITM 2006. Los resultados estarán listos en el primer semestre del 2009.



Gramalote, Norte de Santander.

#### RETOS PARA 2009

- **Complementar las herramientas con ofertas de acompañamiento:** las debilidades institucionales y de capacidad de gestión por parte de los gobiernos locales obligan a la Corporación a diseñar más y mejores herramientas, y a desarrollar acciones de acompañamiento y asesoría.
- **Introducir al paquete de acompañamiento territorial, acciones para elevar la transparencia en la política,** dado que las variables políticas electorales y de gestión de la democracia representativa pueden constituirse en potenciales escenarios de riesgos de corrupción.
- **Avanzar en la comprensión de la corrupción – captura y reconfiguración cooptada del Estado,** que se expresa en la incidencia de los actores armados en la política local, administrativa y técnica de la gestión local.
- **Desarrollar herramientas orientadas a fortalecer la capacidad de la ciudadanía para ejercer el control social** e instalar en la agenda ciudadana acciones tendientes a demandar mayores niveles de transparencia de los gobiernos y las corporaciones públicas.
- **Garantizar recursos de cooperación** que permitan continuar diseñando y ejecutando esta estrategia.

# Se activan iniciativas de control social

La consolidación económica y técnica del Fondo de control “Ciudadanos al cuidado de lo público” y el acompañamiento al Pacto por la Transparencia del Hospital de Montelíbano en Córdoba, permitieron avanzar en la cualificación de organizaciones ciudadanas locales para ejercer el control social en distintas regiones de país.

## FONDO DE APOYO AL CONTROL CIUDADANO

*En el año 2008 se generaron las condiciones para la consolidación del Fondo de control “Ciudadanos al cuidado de lo público”, orientado a apoyar técnica, política y financieramente el desarrollo de ejercicios de control social y aportar a la construcción de una cultura de rendición de cuentas y cuidado de lo público.*



Uno de los principales logros fue la ampliación del número de aliados nacionales e internacionales que aportan recursos financieros, experiencia y asistencia técnica. El Fondo cuenta hoy con el apoyo de la Fundación Avina, la Fundación Corona, Inter-American Foundation – IAF, la Embajada Británica y Transparencia por Colombia.

### Estrategias de trabajo del Fondo

El Fondo busca promover y acompañar ejercicios de control ciudadano mediante la elaboración permanente y colectiva de metodologías de evaluación y seguimiento y metodologías de rendición de cuentas. Se trata de pro-

veer información útil a la administración para mejorar la ejecución de los proyectos y hacerlos más pertinentes a las necesidades y expectativas ciudadanas locales.

De igual manera, el Fondo trabaja en la generación de una ciudadanía informada, responsable y participativa mediante la generación de escenarios e instrumentos para informar los resultados de los ejercicios de seguimiento y motivar la reflexión sobre los temas de interés público.

En 2008 el Fondo se concentró en las siguientes acciones:

- Diseño y puesta en marcha de una nueva estrategia financiera y de gestión que permite su operación a partir de alianzas y convenios con socios y aliados nacionales e internacionales
- Promoción y apertura de convocatorias a organizaciones sociales e instancias de participación ciudadana para la presentación de proyectos de veeduría en áreas de gestión relacionadas con educación, salud y agua potable

**Se trata de proveer información útil a la administración para mejorar la ejecución de los proyectos y hacerlos más pertinentes a las necesidades y expectativas ciudadanas locales.**

- Aprobación de tres iniciativas de veeduría en el Distrito de Cartagena.

Con el fin de impulsar los objetivos del Fondo en el nivel territorial y aunar esfuerzos para prestar asistencia técnica y asesoría permanente a las organizaciones sociales que adelantan ejercicios de control social, se establecieron cuatro convenios con socios regionales de amplia trayectoria y reconocimiento local, los cuales operan en la modalidad de nodos, participan en la identificación de las iniciativas locales de control ciudadano, las acompañan y aportan en su cualificación. Los nodos de trabajo en el país son:

- **Nodo caribe:** liderado por la Fundación Cívico Social ProCartagena – FUNCICAR. Comprende los departamentos del Magdalena, Atlántico, Bolívar, Guajira y Cesar.
- **Nodo centro occidente:** liderado por la Corporación Región. Incluye los departamentos de Antioquia, Córdoba y Sucre.
- **Nodo centro oriente:** liderado por la Fundación para la Participación Comunitaria PARCOMÚN. Cubre los departamentos de Norte de Santander y sur de Cesar.



## Ciudadanos al Cuidado de lo Público

- **Nodo occidente:** liderado por Foro Nacional Por Colombia – Capítulo Regional del Valle del Cauca. Incluye los departamentos del Valle del Cauca y Cauca.

En 2008 se identificaron 22 organizaciones que lideran igual número de iniciativas ciudadanas de control social en temas vitales del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos en las regiones sede de los nodos.

### Metas del Fondo para 2009

- Acompañar la gestión de doce ejercicios de control social en todo el país. Cada organización recibirá recursos cercanos a US\$10.000 para la gestión de la veeduría y la asistencia técnica por parte del Fondo, como respaldo social a su quehacer.
- Sistematizar las experiencias acompañadas
- Adelantar cuatro diálogos públicos con autoridades locales, organizaciones sociales, y entidades de control con el fin de socializar los resultados de los ejercicios
- Promover un encuentro nacional sobre el tema
- Abrir escenarios de discusión y reflexión permanente con el fin de aportar a la construcción de los elementos de política pública para el fortalecimiento del control ciudadano en Colombia.

### EJERCICIOS ACOMPAÑADOS EN CARTAGENA

**Control y veeduría ciudadana al Programa de control y prevención de roedores y plagas** de la línea de saneamiento básico del Plan de Desarrollo, en los barrios El Pozón y Olaya Herrera - localidad 2, entre enero y diciembre de 2008. Liderado por la organización REVIVIR.

**Control ciudadano y veeduría a la gestión escolar frente al cumplimiento de los derechos de los estudiantes consagrados en los Manuales de Convivencia**, en seis instituciones educativas, cuatro públicas y dos privadas, en tres localidades del Distrito durante la vigencia del 2008. Liderado por la organización Red de Juventudes de Cartagena.

**Seguimiento a las obligaciones contractuales, a partir de la perspectiva de derechos, deberes y género, del Programa de Atención Integral a pacientes con SIDA y VIH Positivo** durante la vigencia del 2008. Liderado por la organización Amigos Positivos.

Los resultados de estas veedurías de seguimiento a la gestión pública municipal, se presentarán en el primer semestre de 2009.

## PACTO POR LA TRANSPARENCIA DEL HOSPITAL DE MONTELÍBANO

*En el marco de la modernización del Hospital Local de Montelíbano en Córdoba, Transparencia por Colombia fue invitada por Cerromatoso a acompañar la construcción de un Pacto para proteger la nueva gestión del Hospital de posibles riesgos de corrupción, incentivar la integridad en las relaciones entre el hospital y sus interlocutores, y fortalecer mecanismos de rendición de cuentas y de control social.*

→ El acompañamiento se inició en noviembre de 2007 con la realización de entrevistas a actores sociales e institucionales claves para conocer posturas y percepciones frente al Hospital, compartir la propuesta de cambio que se iba a generar y crear confianza para participar en la construcción del Pacto por la Transparencia.

En 2008 se realizaron talleres con el equipo directivo del Hospital, el Alcalde, las Secretarías de Salud Municipal y Departamental, usuarios, empleados, Empresas Prestadoras de Servicios del Régimen Subsidiado que contratan servicios con el Hospital y organizaciones sociales. En estas sesiones se construyó un mapa de riesgos de corrupción en los procesos centrales de la gestión interna del Hospital, se identificaron medidas para contrarrestarlos y responsables de implementarlas; se definieron indicadores de seguimiento y fechas de cumplimiento de los acuerdos. Esta información dio al origen al Pacto por la Transparencia, suscrito por los compromisarios en un evento público realizado en la plaza principal de Montelíbano con participación de toda la ciudadanía.

Adicionalmente, se conformó un Comité de Seguimiento a la implementación del Pacto, de carácter independiente y plural, responsable de velar porque lo pactado se cumpliera. El Comité ha construido un acuerdo sobre sus propósitos, los principios éticos que orientarán su labor y su funcionamiento. Los cinco miembros del



Comité fueron elegidos de forma democrática y representan a los docentes, juntas de acción comunal, profesionales, medios de comunicación y fundaciones presentes en la región.

En diciembre, a cuatro meses de haberse firmado el Pacto, los resultados eran evidentes: las EPS habían pagado una parte significativa de sus deudas con el hospital; se habían levantado 91 embargos; se habían realizado dos audiencias públicas de rendición de cuentas y los planos de la construcción para el nuevo hospital estaban aprobados por el Ministerio de la Protección Social.

El proceso de acompañamiento a través del Pacto por la Transparencia ha contado con el apoyo permanente de Cerromatoso – Fundación San Isidro.



Aspecto del día de la firma del Pacto por la Transparencia del Hospital de Montelíbano en Córdoba.

## TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

*Con el propósito de contribuir a la generación de políticas públicas y desarrollos legislativos, en 2008 Transparencia por Colombia atendió las invitaciones del BID a través del DNP y de la Embajada de Holanda, para realizar dos estudios independientes sobre los temas de transparencia y rendición de cuentas*

### Insumos para una política sobre rendición de cuentas

→ **A** finales de 2008, Transparencia por Colombia inició un trabajo financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo a través del Departamento Nacional de Planeación, que pretende generar insumos que orienten la formulación de una política pública en materia de rendición de cuentas.

Se hará una revisión conceptual y normativa a nivel nacional e internacional, al tiempo que se promoverá, por medio de talleres, grupos focales y entrevistas en profundidad, el análisis con actores claves sobre lo que han sido hasta ahora los ejercicios de rendición de cuentas por parte de los gobiernos a nivel nacional y regional.

El producto final es un documento técnico sobre la rendición de cuentas en Colombia y un conjunto de recomendaciones que recogerá además, la experiencia de la Corporación de más de 10 años de liderazgo en el tema.

### Ley de Transparencia y Rendición de cuentas

Transparencia por Colombia con el apoyo de la Embajada de Holanda, inició una serie de trabajos que buscan responder a las preguntas:

- ¿Requiere Colombia, una ley de transparencia y rendición de cuentas?;
- ¿Cuál puede ser el contenido de la ley?;
- ¿Cómo promover su impulso y adopción?

Para avanzar en esta dirección, en 2008, la Corporación realizó una revisión de los acuerdos internacionales sobre el tema incluida alguna jurisprudencia, las constituciones y leyes existentes en América Latina y en países europeos sobre transparencia, rendición de cuentas y acceso a información.

Esta revisión permitió constatar, en primer lugar, que en el marco de la legislación, la transparencia es abordada como un principio de la gestión pública, que se expresa a través del derecho de acceso a información como

condición necesaria para garantizar el interés público, el control ciudadano y la rendición de cuentas. El contenido de estas legislaciones está orientado a la promoción de herramientas para garantizar el acceso a la información como derecho de todo ciudadano y no como un privilegio limitado. En términos generales, en los contenidos de las leyes de acceso a la información no se relacionan mecanismos que desarrollen un concepto de transparencia y/o rendición de cuentas.

Como complemento del ejercicio anterior, se analizaron la legislación y jurisprudencia colombianas en materia de derecho de acceso a información. A diferencia de otros países de la región y del mundo, en Colombia, el derecho a la información y a su acceso no se encuentra regulado en una sola pieza normativa. Para analizar su contenido y alcance es necesario remitirse al estudio de un número importante de leyes, decretos y regulaciones administrativas, promulgadas en diferentes periodos y que tratan sobre diversos asuntos, así como a la producción jurisprudencial de la Corte Constitucional en la materia.

El carecer de una ley específica que regule el contenido y ejercicio de estos derechos, no ha significado que el derecho a la información y a su acceso, incluyendo el derecho al acceso a documentos públicos, no sea considerado como un pilar fundamental para el ejercicio de otros derechos y para la construcción de un Estado de Derecho basado en principios como la transparencia y la participación ciudadana. En términos generales, el país cumple con los estándares internacionales en la materia. Sin embargo, el análisis deja entrever algunos campos donde se requiere avanzar y en donde la norma podría impulsar dicho avance.



**A diferencia de otros países de la región y del mundo, en Colombia, el derecho a la información y a su acceso no se encuentra regulado en una sola pieza normativa.**

# Contrataciones públicas transparentes, un reto nacional

En 2008, el tema de la contratación pública fue un eje transversal de la Corporación en las diferentes líneas programáticas, como una contribución a uno de los mayores retos del Estado colombiano: garantizar procesos de contratación pública libres de corrupción.

## Un eje transversal

→ **B**lindar los procesos de contratación pública contra la corrupción es un desafío permanente tanto en el sector público como en el privado que participa en procesos contractuales de carácter público. Por eso, este tema, además de los desarrollos específicos como la Guía de la contratación municipal, la participación en la evaluación del Sistema de adquisiciones públicas del país y la evaluación a los Pactos de integridad, estuvo presente en las distintas prioridades programáticas de Corporación.

En el Índice de Transparencia Nacional se incluyeron nuevos indicadores sobre publicidad y gestión de la contratación, sobre la aplicación de estándares en los contratos y en los procesos de selección de funcionarios y sobre el número de proponentes de determinadas licitaciones, entre otros nuevos indicadores relacionadas con la transparencia en la contratación pública, (Ver Índice de Transparencia).

En el marco del Acuerdo sectorial anticorrupción entre empresas productoras de tubería, Transparencia por Colombia hizo recomendaciones claves para entender el sistema de adquisiciones de este sector y promover la transparencia en los procesos de contratación pública (Ver Sector privado).

De otro lado, como parte de las recomendaciones hechas por la Corporación en el proceso de reforma política se planteó prohibir a los contratistas del Estado aportar a la financiación de campañas políticas y partidos por considerar que este puede ser un escenario propicio para la corrupción (Ver Transparencia en la política).

Durante 2009, Transparencia por Colombia continuará trabajando por fortalecer y blindar la contratación pública de potenciales riesgos de corrupción. A través de sus programas seguirá vigilando, capacitando y abogando por el adecuado desempeño de las entidades que administran recursos públicos. De igual forma, avanzará en su trabajo de investigación y desarrollo de nuevas herramientas que permitan contribuir de forma pertinente, relevante e innovadora a la lucha contra la corrupción desde la sociedad civil.

## Guía de trámites para la contratación municipal

Con el apoyo de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ, se elaboró y publicó la primera edición de Guía interactiva de trámites para la contratación municipal, una herramienta multimedia que busca ayudar a los municipios en su proceso de fortalecimiento institucional, y en especial, orientar el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos.

La Guía aporta elementos conceptuales y prácticos que orientan, mediante un paso a paso, la contratación de los municipios en el marco de la Ley 1150 de 2007 y su reglamentación posterior. De forma adicional, la herramienta señala los principales riesgos de corrupción que pueden presentarse en este proceso con el fin de propender porque las autoridades municipales tomen medidas de prevención.

---

**La Guía aporta elementos conceptuales y prácticos que orientan, mediante un paso a paso, la contratación de los municipios en el marco de la Ley 1150 de 2007 y su reglamentación posterior.**

Esta versión fue distribuida por la Federación Colombiana de Municipios en más de 1.000 alcaldías del país y está siendo utilizada como material de consulta, de actualización y de apoyo por numerosas administraciones.

La expedición a mediados del año del Decreto 2474 de 2008 obligó a la Corporación a implementar, con el apoyo de la GTZ, una actualización de los contenidos de la Guía, según los nuevos lineamientos normativos y a partir de los resultados de una consulta a varias administraciones municipales sobre la experiencia de uso de la misma. La segunda edición de esta Guía interactiva se entregará en el primer semestre de 2009 a todos los municipios del país con el fin de ayudar a agilizar las dinámicas internas de las alcaldías y proporcionar herramientas de prevención de los riesgos de corrupción.

### **Evaluación de la integridad y transparencia del Sistema de adquisiciones públicas de Colombia**

En el marco de una evaluación integral al Sistema de adquisiciones públicas de Colombia, que incluye el análisis de cuatro pilares: marco legislativo y regulatorio, marco institucional y capacidad de gestión, adquisiciones y prácticas de mercado, e integridad y transparencia; por solicitud del Banco Mundial, la Corporación adelantó la evaluación del pilar de integridad y transparencia, de acuerdo con la metodología de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y del Comité de Ayuda al Desarrollo- OCDE/CAD.

En la evaluación del pilar de integridad y transparencia se contemplaron los siguientes aspectos:

- Desempeño de los canales nacionales existentes para denunciar y sancionar hechos de corrupción
- Funcionamiento de los órganos encargados del seguimiento, sanción y aplicación de resoluciones y penas sobre casos específicos de corrupción en la contratación pública
- Existencia y completitud de códigos de conducta y/o ética para los funcionarios encargados de la contratación en las entidades del Estado.

En desarrollo de esta evaluación, la Corporación logró hacer seguimiento al progreso de las iniciativas de reforma adelantadas en el país y señalar recomendaciones frente



a las debilidades estructurales del sistema, las cuales han perdurado a pesar de las modificaciones normativas.

Para el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, la metodología utilizada apunta a proveer una herramienta común que pueda ser adoptada por los países en desarrollo y los países donantes para determinar la calidad y efectividad de los sistemas nacionales de adquisiciones. La meta de la evaluación a largo plazo es que los países vayan mejorando

sus sistemas nacionales de adquisiciones para cumplir con las normas reconocidas en el ámbito internacional, lo que genera una mayor efectividad en el uso de los fondos y en el cumplimiento de las obligaciones de cada país.

Para alcanzar la meta, la Comisión Intersectorial de Contratación Pública – CINCO, elaborará una propuesta para la construcción de un documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, la cual tendrá en cuenta las recomendaciones realizadas por el grupo evaluador de los cuatro pilares, incluido Transparencia por Colombia.

Para la Corporación, hacer parte de este ejercicio es una oportunidad para continuar defendiendo desde la sociedad civil, el establecimiento de reglas claras que favorezcan el desarrollo de una gestión contractual íntegra y transparente; el fortalecimiento de las estrategias anticorrupción lideradas por las entidades del Estado, y el mejoramiento de los canales de denuncia y sanción existentes en el país.

### **EVALUACIÓN DE LOS PACTOS DE INTEGRIDAD EN COLOMBIA**

Por solicitud del Programa Global de Contratación Pública de Transparencia Internacional -TI, la Corporación inició la evaluación del impacto de la aplicación de los Pactos de Integridad en Colombia, un primer paso en el proceso de evaluación global de estas herramientas liderado por TI.

Esta evaluación tiene como objetivos:

- Realizar una evaluación en profundidad de los Pactos de Integridad y los mecanismos de monitoreo de contrataciones públicas
- Gestionar y optimizar el conocimiento adquirido para poder aprender de la experiencia
- Desarrollar nuevas políticas para el uso futuro de los Pactos y del monitoreo a las contrataciones públicas para mejorar la efectividad y el impacto de su aplicación.

## Nuevos y exigentes parámetros de evaluación en el Índice de Transparencia Nacional

Después de cuatro ediciones, y como símbolo de una nueva etapa, la medición del Índice de Transparencia Nacional 2007 se aplicó a 162 entidades públicas nacionales con una propuesta técnica totalmente renovada que busca superar la evaluación de los mínimos y exigir, cada vez más, mayores retos a las entidades en temas como el acceso a la información, la contratación pública y la sanción a las conductas indebidas de los servidores públicos.

→ **A** partir de la premisa de que las entidades públicas nacionales de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial deben caminar hacia una fase más avanzada de la transparencia en su gestión, y sin modificar los factores eje de la medición, (*visibilidad, sanción, institucionalidad y gobierno corporativo para las empresas de régimen especial*), el Índice de Transparencia Nacional incluyó nuevas disposiciones legales y endureció los parámetros de evaluación, al igual que realizó ajustes en la metodología de cálculo, incluyendo ponderadores diferenciados para cada indicador.

Tres son las razones que sustentan este ajuste:

- Varios de los aspectos considerados como estándares mínimos que exigía el ITN fueron alcanzados por las entidades nacionales
- El ITN busco ir más allá de las formalidades y llegar hasta los procesos que inciden en la toma de decisiones

- Recientes cambios normativos obligaron ajustes en varios de los indicadores.

Este proceso se desarrolló paralelamente a un conjunto de reuniones con entidades del orden nacional con el fin de identificar avances en políticas gubernamentales frente a los temas evaluados para incluirlos como indicadores y estimular su implementación mediante la medición del Índice.

Se hicieron reuniones con el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Departamento Nacional de Planeación, el Programa de Renovación de la Administración Pública, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, Gobierno en Línea, la Dirección del Sistema de Gestión y Seguimiento a las Metas del Gobierno y el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción. También se adelantó un taller con jefes de control interno de diferentes entidades de distintos sectores. Y a partir de un trabajo conjunto con el área de Política y Justicia de la Corporación, se realizaron mesas de discusión con representantes del Congreso de la República y de las Altas Cortes para definir indicadores de evaluación de acuerdo con su realidad institucional.

Estos acercamientos aportaron claridad respecto de las prioridades del gobierno nacional frente a temas como trámites, gobierno en línea, servicio al ciudadano y rendición de cuentas a la ciudadanía.

---

**El Índice de Transparencia Nacional incluyó nuevas disposiciones legales y endureció los parámetros de evaluación, al igual que realizó ajustes en la metodología de cálculo.**



**Un instrumento de segunda generación**

Los principales cambios en el nuevo Índice de Transparencia Nacional son:

• **Se elevaron los estándares y la exigencia en el noventa por ciento de los indicadores.** Los puntos más destacados de este ajuste son:

Se incluyó un indicador especial de *acceso a la información* que reúne todas las variables asociadas a publicidad y entrega de información, salvo lo relacionado con contratación.

Los indicadores de *publicidad y gestión de la contratación* fueron transformados. Se adicionaron temas relacionados con la aplicación de estándares para la elaboración de contratos y la evaluación de contratistas. Se analizará el número de proponentes en cierto tipo de licitaciones y la diferencia entre los contratos efectivamente publicados en el Portal Único de Contratación y los contratos efectuados.

Se afinaron los indicadores relacionados con *la capacitación y la evaluación de los servidores públicos*. Se indagará no sólo por los procesos pertinentes a los servidores de carrera sino los de gerentes públicos y funcionarios de libre nombramiento y remoción.

Se incluyeron nuevos indicadores y variables que dan cuenta de la *visibilidad de los aspectos misionales* del Congreso de la República -Senado y Cámara de Representantes- y las Altas Cortes. En total cuatro nuevos indicadores, dos para las Altas Cortes -con 14 variables- y dos para el legislativo -con 18 variables-. Esta evaluación dará como resultado una medición adicional a la que tradicionalmente entrega el ITN, pues por la naturaleza de los indicadores no se pueden calcular de manera conjunta para todas las entidades evaluadas.

• **Se asignaron pesos o ponderaciones diferenciados para cada uno de los temas evaluados,** dependiendo de su relevancia en el tema de riesgos de corrupción y la mayor o menor dificultad para la implementación de medidas o acciones de mejoramiento. En los ejercicios anteriores todos los temas tenían el mismo peso en la calificación total.

**Medición 2007**

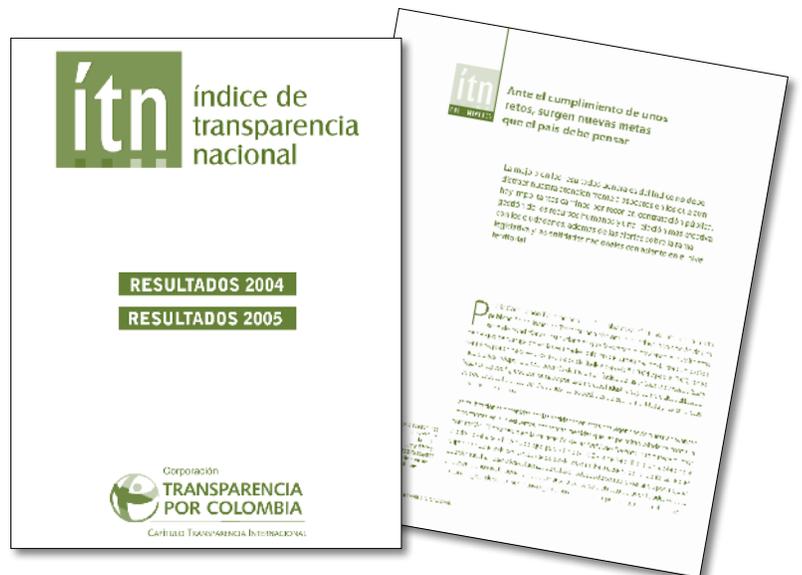
Durante el segundo semestre de 2008 se avanzó en la recolección, validación, y análisis de la información. Para facilitar esta etapa se diseñó un formulario para ser diligenciado en línea, el cual alimenta directamente la base de datos que se utiliza para el cálculo del Índice. En esta ocasión, 98% de las entidades evaluadas asignaron un funcionario interlocutor.

**Se incluyeron nuevos indicadores y variables que dan cuenta de la visibilidad de los aspectos misionales del Congreso de la República -Senado y Cámara de Representantes- y las Altas Cortes.**

Los resultados de la medición 2007 se entregarán en el primer semestre de 2009. La Corporación espera promover una amplia difusión, discusión y análisis alrededor de los mismos con las entidades evaluadas y el gobierno nacional, con el fin de concertar una agenda de trabajo conjunta.

De la misma manera, se hará un ejercicio de cálculo adicional del Índice, tomando los mismos parámetros aplicados en la última medición, correspondiente a la vigencia 2005, sin las innovaciones en estándares y metodología incluidas en la nueva versión del ITN. Esto permitirá tener una serie de datos comparable y evidenciará el avance logrado por las entidades desde la última medición y su grado de acercamiento a la meta establecida para el año 2010 en el Sistema de Gestión y Seguimiento a las Metas del Gobierno - SIGOB.

Es del interés de Transparencia por Colombia adelantar en el nuevo año estudios de profundización en temas particulares como la contratación y el empleo público, y ganar mayor capacidad para hacer recomendaciones de política sobre temas particulares en sectores concretos. Recomendaciones que tendrían que ser producto del análisis juicioso y a profundidad de los resultados.



# Resultados de los Índice de Transparencia Municipal y Departamental, insumo para la toma de decisiones locales

En 2008 la Corporación presentó los resultados de las tercera y cuarta versión del Índice de Transparencia Departamental - ITD y de la segunda del Índice de Transparencia Municipal - ITM, buscando incentivar la incorporación de medidas, a partir de los resultados, en los Planes de Desarrollo de los nuevos gobiernos locales.

En 2008 Transparencia por Colombia adelantó un intenso y amplio trabajo de difusión y discusión regional y local de los resultados de los Índices Departamental y Municipal 2005 y 2006, de manera que éstos puedan ser utilizados para lo que han sido concebidos, un insumo para orientar la toma de decisiones gubernamentales y fortalecer institucionalmente las entidades objeto de evaluación, un soporte para los ejercicios de control social por parte de la ciudadanía, y una línea de base para la academia, los investigadores y las agencias de cooperación que impulsan proyectos de gobernabilidad local.

En el contexto del trabajo de socialización de los resultados se realizaron:

- Un foro nacional en Bogotá y tres foros locales de debate público en Medellín, Cali y Barranquilla con una amplia participación de grupos de interés y analistas locales.
- Ocho encuentros regionales con alcaldes, gobernadores y contralores departamentales en Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cúcuta, Pereira, Manizales, Cali y Popayán, quienes expresaron disposición e interés en conocer en detalle los resultados y la metodología.
- Visitas a los equipos de gobierno de los municipios de Carmen de Atrato, Florencia en Caquetá y Riohacha en la Guajira.
- Sesiones de trabajo con el Vicepresidente de la República y el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, haciendo énfasis en el evidente desequilibrio del desarrollo institucional de los municipios y la necesidad de tomar medidas urgentes sobre tales desequilibrios.

La presencia regional del equipo de la Corporación se complementó con una estrategia de comunicación e información de gran cobertura e impacto en medios nacionales, regionales y locales de radio, prensa, televisión e Internet, la cual permitió además de avanzar en la com-





presión por parte de los medios de comunicación de los objetivos y alcances de la medición, dar pasos importantes en el conocimiento, posicionamiento y legitimación de los Índices.

**¿Para qué son útiles los resultados?**

Los resultados 2005 y 2006 tanto departamentales como municipales muestran un mejoramiento leve y lento, centrado de manera particular en las condiciones de visibilidad de las entidades territoriales evaluadas. La utilidad de los resultados de esta versión, se refleja en los siguientes aspectos:

Los nuevos gobernantes contaron con un diagnóstico sobre las condiciones de transparencia de sus municipios, información que, en diversas oportunidades, no hizo parte de los procesos de empalme, y les permitió identificar alertas desde el inicio de su mandato.

Varios de los nuevos alcaldes y gobernadores valoran la herramienta y mostraron interés en obtener mejores resultados. Incluyeron el tema de la transparencia en las agendas gubernamentales y definieron en sus planes de desarrollo acciones de mejoramiento a partir de los resultados del Índice.

El Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción ha acogido los resultados tanto del ITD como del ITM como insumo para la implementación de Pactos de Transparencia a nivel territorial. Los indicadores de los Índices serán la línea de base para evaluar la implementación de los Pactos.



**ALGUNOS RETOS**

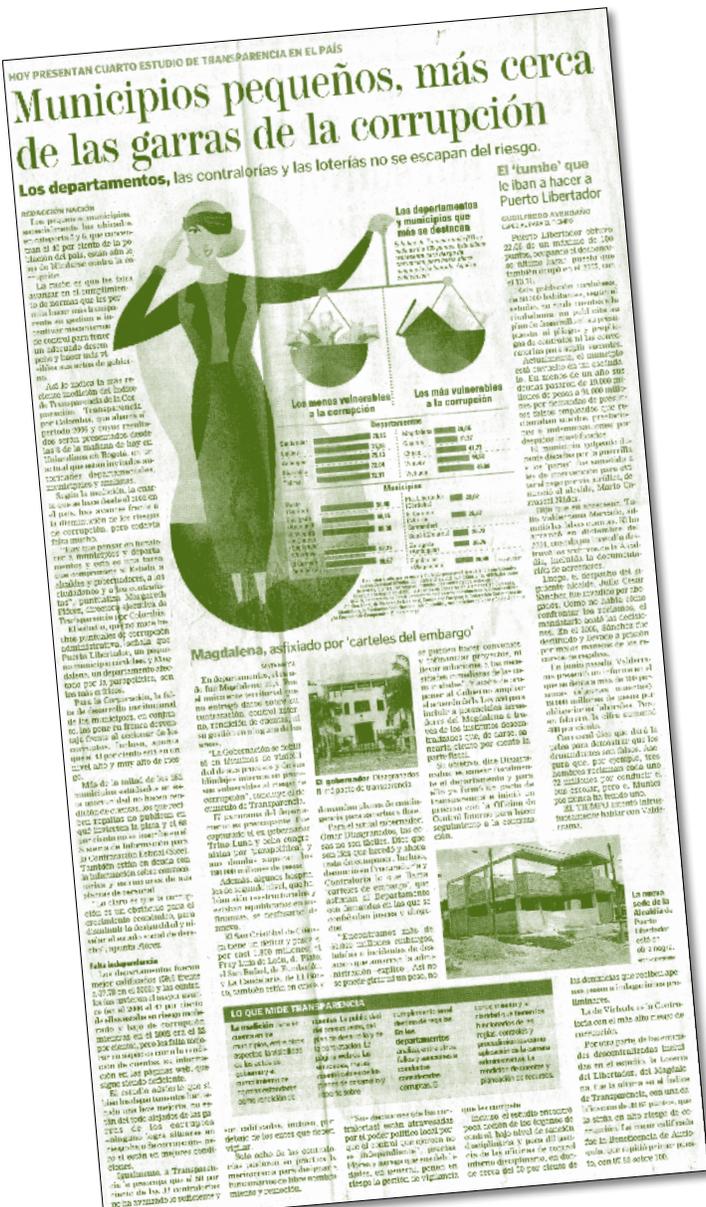
En el nivel territorial las dinámicas internas que rodean las prácticas indebidas son en muchos casos desconocidas y no se asocian con el incumplimiento de la normatividad vigente. Lo cual se convierte en un desafío de gran envergadura para herramientas como los Índices de Transparencia. Adicionalmente, la distancia física con los municipios y departamentos evaluados dificulta la obtención de una lectura más precisa y crítica de la información recibida y genera malentendidos con los funcionarios encargados de remitirla.

Una de las estrategias que está en implementación para abordar esta dificultad, es el desarrollo de seis estudios de caso en municipios evaluados por el Índice de Transparencia Municipal. Estos estudios pretenden profundizar en las realidades institucionales de los municipios, así como en las situaciones de riesgo de corrupción con el fin de dar cuenta de la complejidad del fenómeno de corrupción en la gestión pública local a través de los actores y los procesos institucionales.

Esperamos que a partir de los hallazgos de estos estudios, junto con algunas jornadas de revisión y análisis de la herramienta, previstas para 2009, con otras organizaciones, funcionarios públicos, académicos e incluso otros capítulos de Transparencia Internacional que han desarrollado ejercicios similares, podamos tener mayores indicios para identificar los riesgos de corrupción asociados a la gestión local y, en últimas, contar con una herramienta fuerte y pertinente frente al tema que se propone medir.

Ha sido evidente la posibilidad de trabajar en alianza con los medios de comunicación nacionales y regionales en la divulgación del alcance de estas herramientas de medición. Es un reto continuar con la implementación de una estrategia de comunicación de gran cobertura.

Vincular los resultados de los Índices a la reflexión y acción de control social de la ciudadanía. El equipo del Índice trabajará en acercar esta información a la acción de veedores y ciudadanos en general.



Los resultados son hoy también una línea de base para el trabajo de agencias de cooperación internacional en sus programas de fortalecimiento de la gobernabilidad local. Es el caso de la Fundación MSI Cimientos con recursos de USAID en los municipios de Norte de Santander, del Programa Laboratorio de Paz y Gobernabilidad II, financiado por la Unión Europea en varias regiones del país, y de la Agencia de Cooperación Alemana GTZ a través de su contraparte local Visión y Gestión.

Para los entes calificados, el resultado es un referente para la comparación consigo mismos y con otros departamentos o municipios vecinos o de similares características. La calificación también se ha convertido en un incentivo teniendo en cuenta que los resultados son motivo de debate en variados escenarios públicos y divulgados de forma masiva a través de los medios de comunicación nacionales, locales y regionales.

Estos Índices han logrado acercar a organizaciones con misiones e intereses comunes, tanto en los procesos de producción y divulgación de resultados, como en el jalonamiento de los temas evaluados con el fin de que puedan ser incluidos como prioridad en las agendas institucionales de los gobiernos locales. El trabajo con Foro Nacional por Colombia a través de sus capítulos en el Valle y la Costa, o con la Federación Colombiana de Municipios, ha aportado nuevos y diferentes puntos de vista sobre los temas medidos y la metodología de evaluación.

**Acuerdo con el DANE**

La Corporación logró un acuerdo con el DANE para incluir nuevamente un módulo específico sobre transparencia y corrupción en la Encuesta de Ambiente y Desempeño Institucional Departamental, módulo que había sido removido de la Encuesta y busca identificar la percepción de los servidores públicos departamentales sobre la transparencia de las decisiones y de los procesos en sus respectivas entidades, y sobre posibles irregularidades en los procesos de contratación, empleo público y gestión general de las gobernaciones. Esta información brinda una mirada complementaria a la lectura cuantitativa del ITD y permitirá realizar un análisis comparativo entre los resultados de las Encuestas de Desempeño Institucional Departamental de 2004 y 2008.

Transparencia por Colombia se ha integrado a un comité técnico externo que revisa los temas asociados a la encuesta y es ahora frecuentemente consultada por el equipo del DANE de la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización- DIRPEN, del encargado de la misma. La principal ganancia de este proceso es haber reestablecido la relación institucional de confianza con la entidad y con los responsables de la Encuesta.

**EL CIDER EVALÚA EL ÍNDICE**

Después de un proceso de selección en el participaron seis destacadas instituciones, el CIDER de la Universidad de los Andes fue seleccionado para adelantar un proceso de evaluación externa del Índice. La evaluación tendrá como principal objetivo establecer el logro de las metas y resultados planteados en el proyecto, establecer la pertinencia del Índice para la medición de los riesgos de corrupción y recomendar elementos para el ajuste técnico, metodológico, institucional y financiero del proyecto. Los resultados serán entregados en el segundo trimestre de 2009.

# Avanza la corresponsabilidad de los empresarios en la prevención de la corrupción

Lo que hace unos años era impensable, hoy, gracias al trabajo sistemático y persistente de Transparencia por Colombia con grandes y pequeñas empresas del sector privado, es una realidad: los empresarios colombianos avanzan en el reconocimiento de su corresponsabilidad en el fenómeno de la corrupción y profundizan en la identificación de diagnósticos más precisos y en la implementación de medidas innovadoras para prevenirla y combatirla.

→ **M**uestra de lo anterior, son los positivos avances del Acuerdo sectorial anticorrupción entre las empresas fabricantes de tubería y los nuevos aliados y resultados del Programa Rumbo Pymes a nivel nacional. De otra parte, los resultados de dos significativos e innovadores estudios: la primera Encuesta nacional sobre prácticas contra el soborno en las empresas colombianas y la Primera medición sobre políticas y mecanismos de transparencia en empresas de servicios públicos, realizados por la Corporación en 2008, muestran que el camino por recorrer y los retos hacia futuro son enormes.



## PRIMERA ENCUESTA NACIONAL SOBRE PRÁCTICAS CONTRA EL SOBORNO EN LAS EMPRESAS COLOMBIANAS

*En 2008 se presentaron los resultados de este estudio realizado por Transparencia por Colombia y la Universidad Externado de Colombia a una muestra de 537 empresas que operan en el país, 84 grandes, 134 medianas y 319 pequeñas, de los sectores industria, servicios, comercio, minas y agricultura, ubicadas en nueve ciudades del país. Este estudio se constituye en una primera línea de base para futuras evaluaciones sobre los avances de las empresas en materia de prevención de soborno.*

La encuesta tuvo por objetivo indagar el nivel de implementación de las prácticas empresariales contra el soborno y motivar a los empresarios a conocerlas y ponerlas en marcha. Entre los resultados más significativos, se destacan:

- 91% de los entrevistados percibe que hay empresarios que ofrecen sobornos en sus relaciones de negocios
- 72% reconoce la utilidad de las prácticas que plantea la encuesta, basada en el estándar internacional de los Principios Empresariales para contrarrestar el Soborno de Transparencia Internacional y Social Accountability, hoy reconocidos y utilizados en muchas partes del mundo
- Sólo 11% afirmó realizar acciones planeadas y periódicas e invertir recursos en acciones para contrarrestar el soborno en su empresa lo que muestra una incipiente cultura en torno a la aplicación de prácticas de prevención del soborno
- Las grandes empresas presentan un mayor avan-

ce que las pequeñas en la implementación de las prácticas contra el soborno

- Hacen falta reglas claras para el manejo de aportes empresariales en rubros de alto riesgo como donaciones, regalos, gastos de representación y patrocinios.

Las recomendaciones generadas a partir de los resultados de la Encuesta sugieren importantes retos para la agenda de los actores claves en la lucha contra la corrupción. Transparencia por Colombia planteó la necesidad de profundizar en un trabajo sistemático para:

- Divulgar y promover la adopción de los Principios Empresariales para contrarrestar el Soborno como marco de referencia para la puesta en marcha de estrategias anticorrupción
- Impulsar programas de ética organizacional a través de la cadena de valor para aprovechar su potencial multiplicador sobre un número importante de empresas
- Liderar desde los gremios la adopción de estas prácticas.

Los resultados de este estudio, publicados en el Cuaderno No. 15 de la Colección Cuadernos de Transparencia, fueron presentados en un evento convocado por Transparencia por Colombia, la Universidad Externado, Compensar, la ANDI y Portafolio, que reunió setenta altos directivos de empresas que trabajan en Colombia, representantes de la academia, funcionarios públicos y medios de comunicación. Los resultados tuvieron una amplísima divulgación en radio, prensa, televisión e Internet, gracias a una alianza entre la Corporación y el diario Portafolio de la Casa Editorial El Tiempo, y al trabajo con otros medios de comunicación nacionales.

De otra parte, Transparencia Internacional y algunos capítulos del movimiento en el mundo se han mostrado interesados en replicar el estudio en otros países.





## ACUERDO PARA PREVENIR PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN ENTRE LAS EMPRESAS FABRICANTES DE TUBERÍA

*Consolidar el Comité de Ética del Acuerdo, abrir espacios de diálogo e intercambio con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y analizar y tomar medidas frente a la franja de descuentos que se maneja en el mercado de las tuberías, son tres de los principales logros del Acuerdo durante 2008.*

### Fortalecimiento del Comité de Ética

En 2008, tercer año de implementación del Acuerdo para prevenir prácticas de corrupción entre las empresas fabricantes de tubería afiliadas a Acodal, se avanzó en la consolidación del rol e independencia del Comité de Ética, receptor e investigador, en primera instancia, de denuncias por parte de las empresas firmantes del Acuerdo sobre posibles irregularidades en procesos de contratación.

El Comité demostró su efectividad, así como las posibilidades de actuar desde la autorregulación para prevenir la corrupción, al intervenir en un caso concreto: la licitación para seleccionar el proveedor de la tubería del acueducto para los Municipios de la zona de la Línea en el Departamento de Bolívar.

El Comité generó alertas sobre hechos que comprometen la transparencia en la contratación y la correcta destinación de los recursos, defendió la prevalencia de los principios constitucionales de transparencia, planeación y control por encima de los regímenes específicos de contratación, contribuyó en la formación de una opinión pública sobre la importancia de una gestión transparente en la contratación, y captó la atención de la Banca Multilateral para iniciar procesos de investigación y verificación en la utilización de sus recursos.



### UNA AGENDA PARA 2009

El trabajo con el Ministerio y los resultados de varios talleres con las empresas del Acuerdo, llevaron a la concertación de una agenda de trabajo conjunta para 2009 sobre los siguientes temas:

- Acceso a la información / necesidades hacia un mercado más transparente
- Conveniencia de la separación de los contratos de suministro y los de obra
- Compromisos de las empresas frente a los descuentos

- Riesgos de corrupción en la preparación de los estudios técnicos y la evaluación financiera de los proyectos. En este sentido, con el aporte financiero de Transparencia Internacional y de las empresas del Acuerdo se ha contratado una consultoría para avanzar en la identificación de las prácticas y riesgos de corrupción más frecuentes durante esta fase
- Se espera presentar al Ministerio un documento final con recomendaciones en el primer semestre de 2009.



### Nuevos espacios de diálogo e intercambio

El conocimiento adquirido a través de la experiencia del Acuerdo y la labor del Comité de Ética, abrieron una puerta para plantear alertas frente a potenciales riesgos de corrupción en los procesos de contratación para la conducción, suministro, distribución, y alcantarillado en el sector de agua y formular recomendaciones en favor de la transparencia al Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT.

Con el Programa Agua Transparente del MAVDT, se establecieron los siguientes campos de cooperación para promover la transparencia en los procesos de contratación pública, en el marco de los Planes Departamentales de Agua:

- Creación de un sistema de información para conocer los precios promedio de mercado de las tuberías y las características y condiciones de la demanda de tubos
- Identificación de lineamientos básicos para pliegos de condiciones tipo, que promuevan la pluralidad de oferentes
- Identificación y descripción de prácticas comunes o tipo de argumentos técnicos que pueden ser utilizados para orientar los pliegos de condiciones de las licitaciones hacia un solo proponente
- Concertación de la apertura de una canal de interlocución con el Ministerio para que el Comité de Ética del Acuerdo pueda alertar oportunamente sobre casos de posible corrupción.

Transparencia por Colombia presentó a consideración del Ministerio cuatro medidas fundamentales, identificadas por las empresas, para fomentar un mercado de tubos más transparente:

- Información comercial clave que debería hacerse pública
- Canales de divulgación de esa información
- Conveniencia de separación entre contratos de suministro y obra
- Estímulos para la pluralidad de oferentes.



### LOS RIESGOS EN LOS DESCUENTOS

Las empresas firmantes del Acuerdo son concientes de la problemática de corrupción generada por la amplia franja que existe entre el precio de referencia y el promedio real de venta. Por ello, se comprometieron a sumar esfuerzos y adelantar las siguientes acciones:

- Hacer una campaña de ambientación con actores interesados y opinión pública en general, sobre las distorsiones que generan y las posibilidades de corrupción que se presentan con ocasión del manejo irracional de descuentos y su impacto en la correcta inversión de los recursos destinados al mejoramiento de las condiciones de vida de la población
- Reducir de forma paulatina, individual y significativa el margen del descuento
- Publicar las fechas de las listas de precios vigentes y su lugar de consulta, en un diario de circulación nacional
- Se espera que estas acciones se concreten en el primer semestre del 2009.



### ACUERDOS EN OTROS PAÍSES DE LATINOAMÉRICA

En el marco de la alianza entre Transparencia Internacional - TI, la Asociación Latinoamericana de Tuberías Plásticas - FLUIR y Transparencia por Colombia, para replicar la experiencia de los Acuerdos sectoriales anticorrupción en Brasil, México y Argentina, durante el 2008, la Corporación realizó, con el liderazgo del Instituto Ethos en Brasil, dos talleres con empresas productoras de tubería ubicadas en Brasil. Estos talleres permitieron a las empresas avanzar en la identificación de riesgos de corrupción en sus negocios y las medidas para contrarrestarlos. Se espera que el Instituto Ethos logre convocar para 2009 la voluntad de las empresas en torno al Acuerdo y en ese sentido, conseguir la suscripción del mismo de cara a la opinión pública.

### EXPECTATIVAS FRENTE A UN POSIBLE ACUERDO EN EL SECTOR FARMACÉUTICO

Teniendo en cuenta los cuestionamientos que en el segundo semestre del 2008 se presentaron en algunos medios de comunicación sobre las prácticas comerciales indebidas en este sector, los gremios ASINFAR y AFIDRO y la Cámara Farmacéutica de la Andi, expresaron a Transparencia por Colombia su intención y compromiso para avanzar durante el 2009 en el proceso del Acuerdo. Transparencia por Colombia ha manifestado su interés de acompañar este proceso y ha presentado una propuesta para tal fin.



Los empresarios del sector de la tubería acordaron reducir de forma paulatina, individual y significativa el margen del descuento y publicar las fechas de las listas de precios vigentes y su lugar de consulta, en un diario de circulación nacional.

## SE CONSOLIDA RUMBO PYMES

*Los años de implementación del Programa Rumbo Pymes lo han llevado a una etapa de madurez y solidez. Ha logrado posicionar al interior de las empresas el mensaje de que cualquier acción socialmente responsable tiene como fundamento la ética y la transparencia y ha llevado a que las empresas se planteen preguntas éticas como ¿Qué se debe hacer?- ¿Qué es lo correcto? También en 2008 el Programa dio respuesta a la demanda de grandes empresas que quieren extender estándares éticos a su cadena de valor, como parte de su aporte a la promoción de prácticas empresariales para prevenir la corrupción en los negocios.*



En 2008 se complementó la estrategia de trabajo de Rumbo Pymes con planes de acompañamiento y talleres colectivos diseñados para alianzas especiales. Se vincularon a Rumbo Pymes 107 nuevas empresas, para un total acumulado de 307 empresas que en el país impulsan el Programa. Las alianzas con las grandes empresas ha venido generando la formación de masa crítica en la medida en que el requerimiento para una pyme de implementar programas de ética y transparencia llega a ellas por diferentes vías. Cada vez más, las grandes empresas solicitan a quienes hacen parte de su cadena de valor, la inclusión del componente de ética en sus planes de gobierno corporativo.

### Acompañamiento

Si bien las herramientas de Rumbo Pymes son de fácil comprensión y aplicación, se venía observando que varias pequeñas y medianas empresas vinculadas al Programa, no avanzaban con la celeridad necesaria en su implementación, en especial, por falta de tiempo. Por esta razón, Transparencia por Colombia decidió estructurar y ofrecer a las empresas, un plan de acompañamiento opcional.

La metodología se basa en un seguimiento directo a la puesta en marcha de los módulos básicos y los de apoyo temático, mediante un consultor referido por la Corporación, quien realiza reuniones grupales y visitas individuales a las empresas vinculadas.

Este plan se inició como prueba piloto en un grupo de siete empresas que hacen parte de la cadena de valor de Compensar. Estas empresas lograron desarrollar los módulos básicos en los tiempos establecidos por Transparencia por Colombia.

### Nuevas vinculaciones

**Bavaria-SABMiller** se vinculó al Programa con la invitación a un grupo piloto de sesenta empresas proveedoras. **Bavaria-SABMiller** apoyará la vinculación de estas empresas, ofreciéndoles a través de Transparencia por Colombia, el plan de acompañamiento para asistirles en la ejecución del Programa, cuyos resultados finales de implementación se esperan para noviembre de 2009.

**BASC<sup>1</sup> Business Alliance for Secure Commerce -Pacífico** es un capítulo de WBO en Colombia con el cual Transparencia por Colombia firmó un convenio que prevé un trabajo dividido en tres etapas:

Primera: prueba piloto para poner en marcha el Programa en por lo menos 50 empresas de las certificadas en el sistema BASC.

Segunda: con base en la prueba piloto, se busca trabajar en el diseño de una guía técnica que incorpore

**Se vincularon a Rumbo Pymes 107 nuevas empresas, para un total acumulado de 307 empresas que hoy impulsan el Programa.**

<sup>1</sup> BASC -Business Alliance for Secure Commerce-, es una alianza empresarial internacional que promueve un comercio seguro en cooperación con gobiernos y organismos internacionales. WBO es una organización liderada por el sector empresarial cuya misión es facilitar y agilizar el comercio internacional mediante el establecimiento y administración de estándares y procedimientos globales de seguridad, aplicados a la cadena logística del comercio internacional.



Primera reunión general con el grupo de las sesenta empresas de la cadena de valor de Bavaria-SABMiller, vinculadas a Rumbo Pymes.



contenidos de ética organizacional y estrategias anticorrupción a los estándares de la Norma BASC, e involucre a las auditorías del sistema de certificación, con el fin de aportar a su implementación.

Tercera: incorporar en el estándar internacional de la Norma BASC elementos referidos a los sistemas de gestión en ética organizacional y anticorrupción, para complementar así, los Sistemas de Gestión en Control y Seguridad que ponen en marcha las empresas certificadas por BASC.

En 2008 se trabajó con el primer grupo de diez y seis empresas, con quienes se realizaron dos talleres de capacitación sobre el Programa. Gracias a la alianza con BASC del Pacífico, BASC Oriente ha mostrado su interés en vincularse a la alianza.

**Filmtext S.A.²:** con la vinculación de esta empresa al Programa, algunas de las pymes de su cadena de valor, recibirán un apoyo financiero para la implementación del mismo, y se prevé la facilitación de tres talleres colectivos para cada uno de los módulos básicos.

### Promoción, capacitación y comunicación

Durante 2008, aumentaron los escenarios de promoción, capacitación y comunicación del Programa con las pymes vinculadas.

**Eventos de promoción:** en 2008 se llevaron a cabo once eventos de promoción con las empresas aliadas, Filmtext, Basc Oriente, Basc Pacífico, Bavaria-SABMiller, Corona, Compensar y Sodexo, a los que asistieron 368 empresas de la cadena de valor de cada una de ellas. En el marco

del proceso de responsabilidad social empresarial, liderado por la Organización Corona para fortalecer la ética y los valores en sus aliados, se llevaron a cabo cuatro mesas de trabajo en agosto, octubre, noviembre y diciembre, a las cuales asistieron 67 empresas.

**Encuentros:** en 2008 se realizaron tres encuentros de empresas vinculadas al Programa, con el fin de identificar logros, retos y dificultades. En estos encuentros, los testimonios de las empresas que han tenido éxito con Rumbo

**El mayor logro de Rumbo Pymes tiene que ver con el hecho de que grandes empresas como Colcerámica, Compensar y BASC avanzaron en incorporar en sus políticas de selección y desarrollo de proveedores, incentivos de carácter obligatorio, para que en las relaciones de negocios medie la existencia de programas de ética y anticorrupción.**

<sup>2</sup> Filmtext S.A. es una empresa calandradora de películas de PVC para empaques farmacéuticos, de alimentos, juguetería, industria del sellado, artes gráficas, impermeabilización de obras de ingeniería y suministro de películas para la industria del mueble entre otras.



Pymes, motivan a quienes han interrumpido su implementación y actúan como canal de retroalimentación para la Corporación.

**Boletín informativo electrónico** para las Pymes vinculadas al programa: se enviaron siete ediciones con las actividades y avances del Programa.

#### **Generación de incentivos de carácter obligatorio**

Tal vez el mayor logro de Rumbo Pymes tiene que ver con el hecho de que grandes empresas como Colcerámica, Compensar y BASC avanzaron en incorporar en sus políticas de selección y desarrollo de proveedores, incentivos de carácter obligatorio, para que en las relaciones de negocios medie la existencia de programas de ética y anticorrupción.

**Compensar** asumió la tarea de incluir en su política de manejo a proveedores, la ética organizacional como factor estratégico de negocios en su cadena de valor y pidió a los proveedores poner en marcha programas de ética y anticorrupción con elementos básicos que evi-

Presentación de la nueva política de manejo de proveedores de Compensar, en la que solicita a las empresas de su cadena de valor implementar programas de ética y anticorrupción.

dencien su implementación, tales como un código de ética, la declaración de valores empresariales, un plan de capacitación y una estrategia de comunicación sobre los estándares éticos, además de una instancia de reporte y consulta para transgresiones al código de ética.

Compensar estableció que este elemento sería considerado a la hora de seleccionar y evaluar sus proveedores. Para verificar los avances generales en las empresas proveedoras, en relación con programas de ética y anticorrupción, Compensar puso en marcha el Plan Padrino, que consiste en que los negociadores de las diferentes áreas de compras impulsen y hagan seguimiento sobre el tema al grupo de empresas que tienen asignadas.

**Colcerámica** por su parte, pidió a los proveedores que en el momento de registro y selección tengan un código de ética, una declaración de valores empresariales y un plan de capacitación sobre estándares éticos para sus empleados.

#### **TRANSFERENCIA DE RUMBO PYMES A OTROS PAÍSES**

Los avances del Programa "Rumbo Pymes –Integras y Transparentes-", a nivel nacional, despertaron el interés del Banco Interamericano de Desarrollo, que luego de un año de revisión de varias herramientas creadas y disponibles a nivel internacional para vincular al sector privado y concretamente a las pymes en la construcción de entornos de negocios más éticos y transparentes, definió trabajar con Rumbo Pymes en un proyecto para Latinoamérica, con la idea de transferir la metodología del Programa e impulsar su modelo de promoción con la cadena de valor de grandes empresas y a través de alianzas con organizaciones que lideran normas técnicas. Se avanza en el análisis de la valoración económica del Programa y la figura jurídica de transferencia.

**Compensar asumió la tarea de incluir en su política de manejo a proveedores, la ética organizacional como factor estratégico de negocios en su cadena de valor.**



### Estudio de caso

En 2008, Transparencia por Colombia preparó un estudio de caso que analiza por una parte, la experiencia de las grandes empresas aliadas que han impulsado la vinculación al Programa de las pymes de su cadena de valor. Y por otra, la vivencia de las pequeñas y medianas empresas que han implementado el Programa. El estudio busca identificar beneficios en los planos organizacional, cultural, administrativo, comercial y financiero y conocer los efectos del desarrollo del Programa en las relaciones de negocios de las empresas. Los resultados que se presentarán en el primer semestre de 2009 pretenden motivar a otras empresas para que implementen Rumbo Pymes.

### Validación de El Barómetro por vía experimental

En 2008 se realizó un estudio de validación del módulo de El Barómetro, herramienta que hace parte del kit de Rumbo Pymes.

Se levantó información a través de entrevistas a distintas empresas, con funcionarios de diferentes niveles y con clientes de las pymes escogidas, de manera que se pudieran obtener datos más precisos sobre los resultados de la aplicación del módulo. Los primeros resultados del estudio indican que la prueba de El Barómetro es válida

### REFLEXIÓN SOBRE ÉTICA EMPRESARIAL

Por solicitud de Bavaria - SABMiller, Transparencia por Colombia promovió una reflexión sobre la aplicación de los valores éticos en las empresas, con el fin de favorecer el desarrollo de la autonomía moral de sus colaboradores, unificar criterios para analizar situaciones de conflicto o dilemas éticos presentes en situaciones empresariales cotidianas y en los procesos de toma de decisiones, y fomentar la responsabilidad sobre las propias acciones y sus consecuencias. Se realizaron en el mes de noviembre dos talleres de capacitación con setenta altos ejecutivos de la compañía.

### COLOMBIA EN INFORME GLOBAL 2009 DE TI

El tema del informe es corrupción y el sector privado. Incluirá una reseña sobre tres aspectos de la experiencia colombiana:

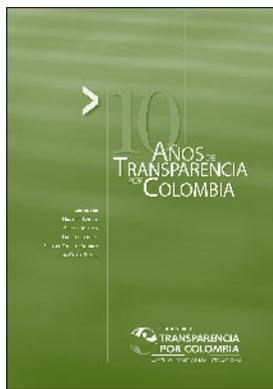
- El Acuerdo Sectorial anticorrupción de las empresas que fabrican tuberías en Colombia
- La Primera encuesta de prácticas empresariales de prevención del soborno en Colombia
- Un texto sobre los cambios legales o institucionales ocurridos en Colombia después de junio de 2007 que afectan la corrupción o los esfuerzos para combatirla.

en tanto refleja la realidad de las empresas que la aplican. Se espera para 2009 contar con la validación y ajuste de los ítems utilizados en la encuesta de medición de clima ético, con el fin de ajustar el software correspondiente, con su respectivo manual y marco teórico en el tema de calificaciones. Se identificó la necesidad de hacer precisiones en las instrucciones y recomendaciones para diligenciar el instrumento.

### PRIMER MODELO DE EVALUACIÓN SOBRE POLÍTICAS Y MECANISMOS DE TRANSPARENCIA EN EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN COLOMBIA

El proceso de diseño, la implementación y los resultados de esta primera aplicación del modelo de evaluación, en la que participaron diez de las más representativas empresas de servicios públicos en Colombia, así como la opinión de algunas de las empresas que voluntariamente se vincularon al ejercicio, pueden consultarse en el artículo central de este Informe.

# PUBLICACIONES Y COMUNICACIONES 2008



## 10 años de Transparencia por Colombia

Para conmemorar la primera década de actividades del capítulo colombiano de Transparencia Internacional, se editó una publicación que presenta, en una línea de tiempo, los principales avances de la entidad, año a año; los diez principales logros de este periodo; diez desafíos para los años por venir y cuatro ensayos sobre el tema de la corrupción en Colombia: *La corrupción armada*, escrito por Juan Carlos Flórez; *Lecciones de la captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*, preparado por Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo-Albarán; *Colombia en los últimos diez años, avances en probidad y mutación hacia una corrupción violenta*, de Antanas Mockus; y *Logros y esfuerzos en una lucha que siga adelante* por Huguette Labelle.



## CUADERNO No 15

### Colección Cuadernos de Transparencia

#### Primera encuesta nacional sobre prácticas contra el soborno en empresas colombianas

Realizada por la Corporación Transparencia por Colombia y la Universidad Externado de Colombia a partir de los estándares previstos en los Principios empresariales para combatir el soborno. Este estudio, de carácter descriptivo y exploratorio y el primero que se realiza en el país sobre el tema, ofrece un conjunto de reflexiones iniciales que sirven de punto de partida para alertar y avanzar en el enfoque e implementación de una cultura de prevención del soborno desde el sector empresarial.



## La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia

Transparencia por Colombia y la Fundación AVINA apoyaron la publicación de este libro preparado por los investigadores Isaac Beltrán, Bernardo Guerrero y Eduardo Salcedo, dirigidos por el profesor Luis Jorge Garay. La publicación ofrece un marco analítico para entender la captura del Estado en Colombia y su mutación hacia la búsqueda de la reconfiguración cooptada del Estado. Aborda preguntas como: ¿Quién está interesado en capturar el Estado? ¿Para qué quiere capturarlo? ¿Mediante cuáles procedimientos y en qué instancias se busca capturar el Estado? Presenta reflexiones, lecciones y recomendaciones preliminares para contrarrestar este fenómeno.



CD

### Guía de Trámites para la Contratación Municipal

Primera edición

Con el propósito de apoyar a los municipios en su proceso de fortalecimiento institucional, y en especial, orientar el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos que se reciben y se gestionan en el día a día de la contratación municipal, Transparencia por Colombia con el apoyo de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ desarrolló esta herramienta multimedia en formato de CD.



### Índice de Transparencia Departamental 2005-2006

Los resultados de las versiones 2005 y 2006 del Índice de Transparencia Departamental -ITD- señalan avances en el cumplimiento de los mínimos normativos y problemas estructurales en temas centrales de la gestión institucional como la publicidad de la contratación, la selección por méritos, la evaluación a funcionarios, la simplificación o eliminación de trámites y la publicidad de los recursos de regalías. Esta publicación se realizó con el aporte de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ.



### Índice de Transparencia Municipal 2005-2006

Las evaluaciones adelantadas por Transparencia por Colombia en 2005 y 2006 señalan a los municipios colombianos como entidades que requieren ser fortalecidas en su institucionalidad para minimizar los riesgos de corrupción. Los municipios categorías cinco y seis demandan mayores esfuerzos en materia de desarrollo institucional para el logro de mejores niveles de transparencia en su gestión. La publicación de los resultados de estas versiones del ITM se realizó con el apoyo del Programa Laboratorio de Paz y Gobernabilidad II – Unión Europea, la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ, el Departamento Nacional de Planeación, USAID – Fundación MSI Cimientos, la Federación Colombiana de Municipios y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID.



**La reforma política que el país necesita**

Preparado con la asesoría de la consultora internacional en temas de ética del sector público y financiación de la política, Delia Ferreira Rubio, presenta la posición de Transparencia por Colombia frente a aspectos que considera estratégicos en la discusión de una reforma política en el país. Publicado en la página web de la Corporación [www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)



**Portal [www.eleccionvisible.com](http://www.eleccionvisible.com)**

Desde agosto de 2008 entró en funcionamiento la página web de la alianza Elección Visible, una veeduría ciudadana para hacer seguimiento a la transparencia del proceso de selección de los nuevos magistrados de las altas cortes del país.

**Boletín electrónico Notas de Transparencia**

En 2008, la Corporación produjo y envió a través de Internet ocho ediciones de su boletín electrónico institucional con la reseña de las más importantes noticias, actividades y documentos tanto del capítulo como de Transparencia Internacional. El boletín alcanzó su edición Nº 52.

**LA COMUNICACIÓN PÚBLICA, UN EJE MISIONAL Y TRANSVERSAL**

En 2008 se concluyó la primera fase de la asesoría contratada para delinear una política y una estrategia de comunicaciones para Transparencia por Colombia. En desarrollo de las recomendaciones de esta fase, la presentación pública de cada uno de los proyectos que así lo requirieron estuvo acompañada de una estrategia de comunicación de carácter nacional que permitió darle alta visibilidad y legitimidad a cada proyecto y al conjunto general de la entidad.

La Corporación generó alianzas con medios de comunicación nacionales para dos casos. Con el periódico El Tiempo para la entrega de resultados de los Índices de Transparencia Departamental y Municipal y con el diario Portafolio para la divulgación de resultados de la Primera encuesta nacional sobre prácticas de prevención del soborno en empresas colombianas.

De forma adicional, y para todos los temas que se difundieron ante la opinión pública, la Corporación preparó y distribuyó boletines de prensa y carpetas con información de referencia sobre cada tema, convocó a ruedas de prensa y realizó un acercamiento personal para explicar los temas y generar escenarios de trabajo y confianza con periodistas de distintos medios nacionales. Como resultado se publicaron 61 artículos y columnas de opinión en medios impresos nacionales y locales, 19 notas de radio, 12 notas en los distintos canales de televisión y 98 reseñas en Internet, además de 118.220 visitas a la página web. Esto representa un balance importante para la Corporación en términos de su presencia pública liderando los temas en los que se ha comprometido.

De otra parte, se inició la segunda fase del diseño y aplicación de una política de comunicaciones, la cual permitirá contar en 2009 con insumos para el trabajo en los siguientes años:

- Un documento de política de comunicaciones que incluye protocolos de comunicación, matriz de públicos, mensajes clave por público, estrategias por público, preguntas y respuestas para cada tema.
- Un documento de análisis de los medios actuales de comunicación: boletín virtual, operación de la web, boletines de prensa, cartas, formatos de rendición de cuentas a donantes, divulgación de esas rendiciones de cuentas y Kit de identidad corporativa.
- Un documento con la planeación estratégica de los momentos de comunicación claves de 2009 y de las tácticas permanentes de comunicación.
- Un documento con la revisión de la base de datos de medios de comunicación, carpetas de prensa y formas en general de comunicación con los medios.

En 2009 se hará también entrenamiento de voceros y se perfilará un plan de trabajo con medios y con líderes de opinión, de tal forma que se contribuya a generar un proceso institucionalizado de comunicaciones al interior de la Corporación.



# Estados Financieros 2008



## BALANCE COMPARATIVO

POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2008 Y 2007  
(Cifras expresadas en miles de pesos colombianos)

	2008	2007
<b>ACTIVO</b>		
<b>Corriente</b>		
Disponible	810.329	953.692
Inversiones	506.697	437.157
Deudores	244.677	104.755
Diferidos	.	9.330
<b>Total activo corriente</b>	<b>1.561.703</b>	<b>1.504.934</b>
<b>No corriente</b>		
Inversiones	836.780	833.055
Propiedades planta y equipo	30.976	50.147
<b>Total activo no corriente</b>	<b>867.756</b>	<b>883.202</b>
<b>Total activo</b>	<b>2.429.459</b>	<b>2.388.136</b>
<b>PASIVO</b>		
<b>Corriente</b>		
Obligaciones financieras	3.886	26.714
Cuentas por pagar	19.621	44.918
Impuestos, gravámenes y tasas	6.110	4.779
Obligaciones laborales	45.445	38.226
Otros pasivos	691.944	702.383
<b>Total pasivo corriente</b>	<b>767.006</b>	<b>817.020</b>
<b>Total pasivo</b>	<b>767.006</b>	<b>817.020</b>
<b>PATRIMONIO</b>		
Capital social	250	250
Superavit de capital (aportes)	1.661.133	1.635.839
Reservas	132.219	132.219
Revalorización del patrimonio	293.469	293.469
Resultados del ejercicio	66.043	-73.833
Resultados de ejercicios anteriores	-490.661	-416.828
<b>Total patrimonio</b>	<b>1.662.453</b>	<b>1.571.116</b>
<b>Total pasivo mas patrimonio</b>	<b>2.429.459</b>	<b>2.388.136</b>
Cuentas de orden deudoras	.	.
Cuentas de orden (convenios)	-1.775.063	-3.648.000
Deudoras por contra (convenios)	1.775.063	3.648.000
Cuentas de orden acreedoras	.	.
Acreedoras de control	-52.562	.
Acreedoras por contra	52.562	.





**ESTADO DE INGRESOS Y EGRESOS COMPARATIVO**  
 POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2008 Y 2007  
 (Cifras expresadas en miles de pesos colombianos)

	2008	2007
<b>Ingresos</b>		
Operacionales	662.991	568.418
<b>Egresos operacionales</b>		
De administración	627.233	640.489
<b>Excedente o Déficit operacional</b>	<b>35.758</b>	<b>-72.072</b>
<b>No operacionales</b>		
Ingresos	304.158	194.794
Egresos	273.873	196.555
<b>Ajustes por inflación</b>		
Corrección monetaria	.	.
<b>Excedente y/o Déficit neto del año</b>	<b>66.043</b>	<b>-73.833</b>

  
**MARGARETH GONCALVES F.**  
 Representante Legal

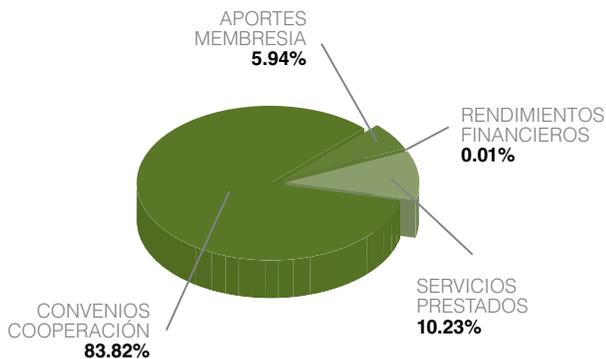
  
**HUMBERTO BUITRAGO OSORIO**  
 Contador Público  
 Tarjeta Profesional 76.847-T

  
**JORGE MISAEEL JIMENEZ GARCIA**  
 Revisor Fiscal  
 Tarjeta Profesional No. 111.390-T  
 Designado por: Nariño y Asociados  
 Auditores Consultores S. A

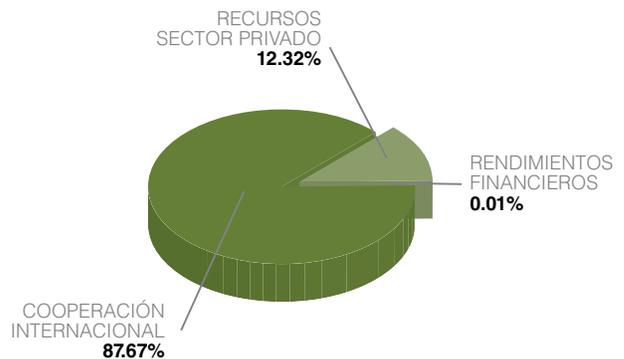
**INGRESOS 2008**

Los ingresos de la Corporación Transparencia por Colombia provienen de aportes de los miembros, rendimientos financieros, servicios prestados y convenios de cooperación. Las gráficas muestran en detalle el comportamiento de estos ingresos en el año 2008.

COMPOSICIÓN INGRESOS • AÑO 2008



INGRESOS SEGÚN FUENTES





## Informe del Revisor Fiscal a la Asamblea General de Miembros de la Corporación Transparencia por Colombia

**17 de febrero de 2008**

**E**n cumplimiento con lo señalado en los artículos 208 y 209 del Código de Comercio, he examinado el balance general a 31 de diciembre de 2008 y el de 2007, y los correspondientes estados de resultados, de cambios en el patrimonio, de cambios en la situación financiera y de flujos de efectivo por los años terminados en esas fechas. Dichos estados financieros fueron preparados bajo la responsabilidad de la administración. Entre mis funciones como revisor fiscal establecidas en el Código de Comercio, se encuentra la de expresar una opinión sobre estos estados financieros con base en mis exámenes de los mismos.

Realicé mis exámenes de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas en Colombia, las cuales incluyen el uso de procedimientos aconsejados por la técnica de interventoría de cuentas. Esas normas requieren que una auditoría se planifique y se lleve a cabo de tal manera que se obtenga una seguridad razonable en cuanto a si los estados financieros están exentos de errores importantes en su contenido. Las técnicas de interventoría de cuentas incluyen: a) el examen, sobre una base selectiva, de la evidencia que respalda las cifras y las notas informativas en los estados financieros; b) la evaluación de las normas y principios contables utilizados y de las principales estimaciones efectuadas por la administración, y c) la evaluación de la presentación global de los estados financieros. También he obtenido de los, funcionarios y empleados de la corporación, y de terceros, la información que he juzgado necesaria para llevar a cabo mis funciones.

En mi opinión los estados financieros arriba mencionados, fielmente tomados de los libros de contabilidad, presentan razonablemente la situación financiera de LA CORPORACION TRANSPARENCIA POR COLOMBIA al 31 de diciembre de 2008 y 2007, y los resultados de sus opera-

ciones, los cambios en su patrimonio, los cambios en su situación financiera y sus flujos de efectivo por los años terminados en esas fechas, de conformidad con principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

Mi revisión no puso de manifiesto ninguna deficiencia de importancia en cuanto a que: a) la contabilidad de la Corporación se lleva conforme a las normas legales y a la técnica contable; b) las operaciones registradas en los libros de contabilidad y los actos de los administradores se ajustan a los estatutos y a las decisiones de la asamblea de miembros; c) la correspondencia, los comprobantes de las cuentas y los libros de actas se llevan y se conservan debidamente; d) la información contable del informe de gestión concuerda con la de los estados financieros; y e) la información contenida en las declaraciones de autoliquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, en particular, la relativa a los afiliados y la correspondiente a sus ingresos base, ha sido tomada de los registros y soportes contables, y la corporación no se encuentra en mora por concepto de aportes al Sistema.

Mi evaluación de los controles internos, efectuada con el propósito de establecer el alcance de mis pruebas de auditoría, no puso de manifiesto evidencia que indique que la corporación no haya seguido medidas adecuadas de control interno y de conservación y de custodia de sus bienes y de los terceros que estén en su poder.



**JORGE MISAEL JIMÉNEZ GARCÍA**  
Revisor Fiscal  
Tarjeta Profesional No. 111.390 - T  
Designado por:  
Nariño & Asociados Auditores Consultores S. A.



# ALIADOS 2008

## ORGANIZACIONES CIVILES

- ADT-Tolima
- Centro de Estudios de derecho, justicia y sociedad -Dejusticia
- Colnodo
- Comisión Colombiana de Juristas
- Congreso Visible
- Corporación Cívica de Caldas
- Corporación Excelencia en la Justicia
- Corporación Región
- Corporación Viva la Ciudadanía
- Elección Visible
- Federación Colombiana de Municipios
- Fedesarrollo
- Foro Nacional por Colombia – y capítulos Costa Atlántica y Valle
- Fundación Avina Colombia
- Fundación Cívico- Social pro Cartagena – Funcicar
- Fundación Corona
- Fundación Grupo Método
- Fundación San Isidro – Montelibano Córdoba
- Fundación Visión y Gestión – Caldas
- GIREPO - Grupo de Interés de la Reforma Política
- Instituto de Ciencia Política
- Misión de Observación Electoral
- ONG por la Transparencia
- Parcomún - Norte de Santander
- Proantioquia
- Protransparencia Atlántico
- Red de Observatorios a los Concejos Municipales (Cali Visible, Barranquilla Visible, Cartagena como Vamos, Observatorio al Concejo de Manizales, Observatorio al Concejo de Neiva, Concejo Cómo Vamos- Bogotá)
- Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial - RINDE

## ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y ORGANISMOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ
- Banco Interamericano de Desarrollo BID
- Banco Mundial
- Embajada Británica
- Embajada Real de los Países Bajos – Embajada de Holanda
- Ethics Resource Center – Washington
- Fundación MSI Cimientos
- Instituto ETHOS – Brasil
- Instituto Nacional Demócrata NDI
- Interamerican Foundation IAF
- National Endowment for Democracy NED
- Programa Laboratorio de Paz y Gobernabilidad II -Unión Europea
- TI Latinoamérica y el Caribe - TILAC
- Transparencia Internacional – TI
- USAID - Florida International University FIU
- Water Integrity Network WIN





#### ENTIDADES PÚBLICAS

- Consejo Nacional Electoral
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
- Departamento Nacional de Planeación-DNP
- Gobierno en Línea – Ministerio de Comunicaciones
- Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción

#### MEDIOS DE COMUNICACIÓN

- Ámbito Jurídico
- Casa Editorial El Tiempo
- Portafolio

#### UNIVERSIDADES

- Universidad de los Andes
- Universidad del Rosario
- Universidad Externado de Colombia

#### EMPRESAS Y GREMIOS

- Acodal
- Aguas de Manizales
- American Pipe and Construction S.A
- Asociación Latinoamericana de Tuberías Plásticas – FLUIR
- Asociación Nacional de Industriales - ANDI
- BASC – Pacífico y 16 empresas certificadas en su norma técnica
- Bavaria – SABMiller y 60 de las empresas proveedoras de su cadena de valor
- Celta S.A.
- Cerromatoso S.A.
- Colcerámica S.A. y 71 empresas de su red de distribución y cadena de valor
- Colfecar y 5 empresas afiliadas
- Colombiana de Extrusión – Extruxol S.A.
- Compensar y 40 empresas proveedoras estratégicas
- Confecoop y 9 cooperativas afiliadas
- Consejo Privado de Competitividad
- Durman Esquivel (Tobotec S.A.)
- Electricaribe
- Empresa de Energía de Bogotá EEB
- Empresa de Servicios Públicos de Medellín EPM
- Filmtex S.A. y sus 6 empresas proveedoras estratégicas
- Flowtite Andercol S.A.
- Grupo Sala (EMAS Pasto, EMAS Manizales, Aguas de la Sabana).
- Homecenter y 18 empresas proveedoras
- INVAMER Gallup
- ISAGEN
- Merck Sharp & Dohme
- Pavco S.A
- Promigas
- PVC Genfor S.A.
- Smurfit -Cartón de Colombia y 8 empresas proveedoras
- Sodexo Colombia
- Telefónica – Telecom
- Titán Manufacturas de Cemento S.A.



# EQUIPO DE TRABAJO DE TRANSPARENCIA POR COLOMBIA 2008\*



## → Dirección Ejecutiva

Margareth Florez  
*Directora Ejecutiva*

María Angélica Sánchez  
*Asistente Técnica*

## → Índice de Transparencia de las Entidades Públicas

Marcela Restrepo Hung  
*Coordinadora Índices de Transparencia de las Entidades Públicas*

Ana María Páez Valencia  
*Investigadora Principal*

Fernando Augusto Segura Restrepo  
Martha Liliana Pilonieta Albarracín  
*Investigadores Responsables*

Ana María Páez Morales  
Ana Paulina Sabbagh Acevedo  
Karina Cruz Parra  
Erika Pareja López  
Juan Guillermo Hernandez Lombo

Juan David Parra  
Paula Vanesa Páez

Consultores externos  
*Cifras y Conceptos S.A.*

## → Control Ciudadano, Contratación Pública y Estrategia Territorial

Marcela Restrepo Hung  
*Coordinadora*

Marta Lucía Tamayo Rincón  
*Coordinadora - Hasta julio de 2008*

Carolina Escobar Vela  
Jaime Andrés Betancourt  
Fernando Augusto Segura Restrepo

Luz Angela Ramírez  
*Fondo Ciudadanos al Control de lo Público*

## → Transparencia en la Política y en la Justicia

Paola Andrea Zúñiga Valcárcel  
*Coordinadora*

Shary Mejía Ballesteros

## → Sector Privado

Alma Rocío Balcazar  
*Coordinadora*

Luz Ángela Díaz Vera

Diana Medellín Henríquez  
Ana María Vargas Rodríguez  
Erika Izquierdo Aguiar

## → Comunicaciones

María Ximena Pineda Lara  
Santiago Burgos Camacho

## → Área Administrativa y Financiera

Hernán Alberto Ávila Prieto  
*Coordinador*

Alejandra Bustos Ramírez  
Adriana Higuera Sacristán  
Yolima Gutiérrez Herrera

Humberto Buitrago Osorio

Enrique Sarmiento  
*Soporte técnico externo*

### Informe de Gestión 2008

**Edición:**  
Jannette Bonilla Torres

**Diseño y Diagramación:**  
aZoma-Criterio Editorial Ltda.

**Impresión:**  
Offset Gráfico Editores S.A.

\* El equipo está conformado por el grupo base de la Corporación, consultores externos permanentes y pasantes.



Corporación Transparencia por Colombia  
[transparencia@transparenciacolombia.org.co](mailto:transparencia@transparenciacolombia.org.co)  
[www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)

Autopista Norte N° 114 - 78 Oficina 101  
PBX: (571) 214 6870 • Fax: (571) 637 3603  
Bogotá D.C., Colombia