

>>>
—
ANEXO C

Metodología del Informe



Parámetros utilizados para el análisis:

El Segundo Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción se construyó teniendo en cuenta los siguientes elementos:

1. Abarca el segundo año de Gobierno del Presidente Iván Duque comprendido entre el 07 agosto del 2019 y el 06 de Agosto de 2020, retomando a la vez los avances o retrocesos de cara al análisis del primer año de gestión del Gobierno Nacional¹.
2. Toma en cuenta las acciones en materia anticorrupción emprendidas en ese tiempo, es decir, las conductas desde la institucionalidad pública que afectan al conjunto de la sociedad. De esta forma, se busca el sentido social de la acción encaminada y su impacto en el interés general.
3. Dentro de la acción pública se distinguen dos tipos de decisiones: las técnicas y las políticas. Las primeras, se rigen por una racionalidad científico-técnica y se ven reflejadas en los instrumentos y procedimientos de la gestión pública: planes de desarrollo, programas,
4. Para el desarrollo de este informe de seguimiento, Transparencia por Colombia envió en total 14 Derechos de Petición a diversas entidades gubernamentales. Éstos fueron radicados el 19 de junio, dos el 29 de abril y uno el 10 de julio de 2020. No obstante, sólo se obtuvo respuesta de 7 de ellos por parte del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Departamento Administrativo de la Función Pública, Colombia Compra Eficiente, el Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de del Interior, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Ministerio de Relaciones Exteriores.



Se obtuvo respuesta por fuera de los tiempos de ley de la Secretaría de la Transparencia y el Departamento Nacional de Planeación; pero nunca se recibió información por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Escuela Superior de Administración Pública. Esto conlleva a un incumpliendo de la Ley 1437 de 2011, 1712 de 2014, 1755 de 2015 y la extensión presidencial otorgada por el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020. Debido a lo anterior, se incluyeron las acciones que fueran de gran relevancia para la lucha contra la corrupción después del 6 de agosto de 2020.

5. Fue construido a partir de la propuesta de Transparencia por Colombia de una Agenda ciudadana de la lucha contra la corrupción (véase Anexo B), la cual recoge una serie de medidas consideradas como imprescindibles para abordar en forma completa la lucha contra la corrupción y, con ello, crear un ambiente favorable para la misma. En este segundo año las acciones estudiadas responden a los cinco ámbitos y ejes de seguimiento indicados en la tabla 1. Adicionalmente, teniendo en cuenta la coyuntura generada por la emergencia sanitaria, se incluyó un énfasis COVID, es decir, que se valoraron las acciones de acuerdo a su respuesta al contexto específico y a los requerimientos generados por la pandemia.

el marco de un sistema judicial congestionado o que no garantiza la justicia de todos los miembros de la sociedad.

1 Para lo cual se tuvo como referencia el Primer Informe de Seguimiento a la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción (Transparencia por Colombia, 2019).

6. Ámbitos y ejes de seguimiento:

ÁMBITO	EJE DE SEGUIMIENTO	ÉNFASIS COVID
ANTICORRUPCIÓN	Institucionalidad anticorrupción	
	Sistema de denuncia y protección al denunciante	Sistema de denuncia y protección al denunciante durante la Emergencia generada por COVID
	Sanción de la corrupción	
SISTEMA POLÍTICO	Financiación	
	Contratación	Contratación durante la Emergencia generada por COVID
	Empleo público	
GESTIÓN PÚBLICA	Presupuestación	Presupuestación durante la Emergencia generada por COVID
	Garantía del Derecho a la Libre Expresión	Garantía del Derecho a la Libre Expresión durante la Emergencia generada por COVID
	Garantía del Derecho a la Información Pública	Garantía del Derecho a la Información Pública durante la Emergencia generada por COVID
DERECHOS HUMANOS		

7. Cada una de las acciones fue valorada tomando en cuenta los siguientes indicadores: a partir de la pertinencia (en qué medida la acción responde al contexto en el que se implementa), la eficacia (en qué medida la acción contribuye a solucionar los escollos del eje y ámbito de seguimiento) y la eficiencia (relación entre el esfuerzo realizado frente al resultado esperado). Estos se midieron con una escala de 0 a 10, donde 0 es una calificación baja, respondiendo pobremente al contexto, los objetivos y la relación costo-eficiente; y 10 siendo una calificación alta que da cuenta de una adecuada pertinencia, eficacia y eficiencia.
8. También este informe incluye una valoración cualitativa de acuerdo a su nivel de implementación, cualificada como satisfactoria en caso de haberse desarrollado completamente la acción; moderado, si esta fue parcialmente desarrollada; e incipiente, en caso tal de que esta no se haya desarrollado.
9. Asimismo, se revisó la coherencia de la acción con el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 y con las acciones identificadas en el Primer Informe de Seguimiento al Gobierno Nacional², para poder tener una perspectiva más amplia de lo que ha pasado en estos dos años y determinar lo que faltaría por desarrollar en materia anticorrupción en los dos años de gobierno que quedan.

² Véase Transparencia por Colombia (2019).

Metodología utilizada.

INFORMACIÓN GENERAL

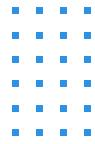
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:

¿Cuál es el balance de la Acción Pública del Gobierno Nacional en materia de lucha contra la corrupción entre agosto de 2019 y agosto de 2020?

OBJETIVOS:

Objetivo general:

- Hacer un balance del desempeño de la Acción Pública del Gobierno Nacional en materia de lucha contra la corrupción entre agosto de 2019 y agosto de 2020.



Objetivos específicos:

- 1.** Identificar las acciones en materia anticorrupción de los actores institucionales claves según los ámbitos priorizados.
- 2.** Valorar el estado de implementación, la eficiencia, la eficacia y la pertinencia de la Acción Pública del Gobierno Nacional en materia de lucha contra la corrupción.
- 3.** Proponer y recomendar iniciativas a tener en cuenta para los próximos dos años de gobierno.

ENFOQUE

Desde el Primer Informe de seguimiento al Gobierno Nacional en materia anticorrupción, se implementó el enfoque de Acción Pública por su capacidad de evidenciar dos aspectos de las iniciativas gubernamentales: las decisiones técnicas y las políticas. De forma tal, que la acción pública del Gobierno Nacional en materia anticorrupción es este segundo año se revisó con este mismo enfoque con el fin de dar continuidad a la metodología utilizada.

Para el informe del segundo año de gobierno, comprendido entre agosto de 2019 y agosto de 2020, se contó con una estructura caracterizada por un balance, un análisis y unas recomendaciones; pero esta vez dando cuenta de las acciones concretas que el Gobierno ha tomado en este segundo año y su continuidad con las hojas de ruta al inicio del mandato (Plan de Gobierno y Plan Nacional de Desarrollo). En ese sentido, esta segunda mirada incluye acciones tanto políticas como técnicas, pero centrada en los decretos, leyes, proyectos de ley, respuestas a los Derechos de Petición, notas de prensa y demás documentos que en este tiempo han sido entregados por el ejecutivo.

A partir del balance de los avances en este segundo año y los pendientes de la acción pública estatal anticorrupción para lo que queda de la otra mitad del mandato, el informe plantea la necesidad de incorporar medidas específicas y significativas de lucha contra la corrupción en el marco de la reconstrucción económica, social e institucional que plantea un escenario pos-COVID-19

Debido a lo anterior, se tuvo como punto de partida los eventos más representativos en este año en materia anticorrupción, como las Movilizaciones Sociales, el proceso de Conversación Nacional, el periodo electoral de 2019, los escándalos en torno al financiamiento de la política, y las medidas tomadas para hacerle frente a la pandemia del COVID-19 en el país. Por lo tanto, el foco de este segundo informe es desde la protesta





social a la Emergencia Sanitaria, es decir, desde la demanda ciudadana en las calles por un cambio en las acciones del Gobierno, al confinamiento de la población y virtualización del Estado colombiano.

Valoración y análisis de la acción pública del gobierno nacional en materia anticorrupción

ETAPA 1. INVESTIGACIÓN

En esta primera fase, se indagó por los principales documentos emitidos por el Gobierno Nacional entre agosto de 2019 y agosto de 2020. A partir de ello, la información faltante fue consultada con Derechos de Petición a las entidades competentes en el tema. Al mismo tiempo, se hizo seguimiento a los proyectos de ley en curso durante esta legislatura que fueran relevantes para la lucha contra la corrupción y a las leyes aprobadas. Con la llegada del COVID-19 al país, se realizó un seguimiento a los Decretos emitidos durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Finalizando con esta etapa, se realizó una pesquisa en notas de prensa para determinar cuáles habían sido las principales acciones del Gobierno Nacional identificadas por este medio.

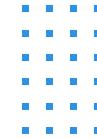
ETAPA 2. IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES

Dicha información relevante en materia anticorrupción fue cohesionada bajo un enfoque de Acción Pública, es decir, de acuerdo a su impacto en la lucha anticorrupción, su carácter técnico o político, y su correspondencia con los ámbitos y ejes seleccionados para este Segundo Informe.

Los cuatro ámbitos priorizados, que se convierten en los cuatro grandes temas que el Gobierno Nacional debe abordar en el marco de su acción pública en materia anticorrupción, y sus respectivos ejes analíticos, son:

ÁMBITO	EJE DE SEGUIMIENTO
ANTICORRUPCIÓN	Institucionalidad anticorrupción
	Sistema de denuncia y protección al denunciante
	Sanción de la corrupción
SISTEMA POLÍTICO	Financiación
	Contratación
	Empleo público
GESTIÓN PÚBLICA	Presupuestación
	Garantía del Derecho a la Libre Expresión
	Garantía del Derecho a la Información Pública
DERECHOS HUMANOS	





Debido a la coyuntura de este año en particular generada por la llegada del COVID-19 al país, se tuvo en cuenta un énfasis COVID para ciertos ejes, destacando el enfoque específico que se tuvo en Anticorrupción, Gestión Pública y Derechos Humanos en la atención a la Emergencia.

ÉNFASIS COVID	ÁMBITOS DE SEGUIMIENTO	EJE	OBJETIVO EJE
	ANTICORRUPCIÓN	Sistema de denuncia y protección al denunciante	Garantizar el adecuado funcionamiento de los canales de denuncia y la protección de denunciantes de posibles hechos de corrupción en el manejo de los recursos para atender la emergencia generada por el COVID-19.
Revisar las acciones emprendidas para atender la Emergencia generada por la llegada del COVID al país, encaminados a implementar medidas que enfrenten la situación política, administrativa, económica o social generada por la pandemia del COVID-19.	GESTIÓN PÚBLICA	Contratación	Garantizar la oportunidad de la contratación destinada a atender la emergencia generada por el COVID-19, al tiempo que se garantice la integridad, la eficiencia y la eficacia de la contratación.
		Presupuestación	Garantizar la visibilidad y la publicidad de los presupuestos públicos, incluyendo todas sus modificaciones, durante la emergencia generada por el COVID-19.
	DERECHOS HUMANOS	Garantía del Derecho a la Información Pública	Garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública durante la emergencia generada por el COVID-19.
		Garantía del Derecho a la Libertad de Expresión	Garantizar la diversidad y pluralidad de opiniones sobre la atención de la emergencia.



ETAPA 2: VALORACIÓN.

Las acciones se valoraron en función de seis criterios. El primero, la coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo. Segundo, con las acciones identificadas en el Primer Informe de Seguimiento de la Acción Pública del Gobierno Nacional en Materia Anticorrupción. Tercero, la Pertinencia fue medida a partir de la respuesta que la acción le daba al contexto en el que se implementa. Cuarto, la Eficacia fue valorada de acuerdo al cumplimiento del objetivo del eje de seguimiento. Quinto, la Eficiencia fue tenida en cuenta de acuerdo a la relación entre los medios utilizados (recursos humanos, económicos, cambios normativos, reformas, etc.) y los fines propuestos (el resultado esperado de la acción). Estos cinco criterios fueron calificados con 10, 5 o 0 de acuerdo a si su respuesta a los objetivos fue adecuada, moderada o deficiente, respectivamente. En sexto lugar, se cualificó su grado de implementación en tanto si era satisfactorio (ya implementado), moderado (sólo ha sido implementada una parte de la acción) o incipiente (falta por implementar).

ETAPA 3. RESULTADOS.

A partir de los resultados obtenidos en las etapas anteriores, se elaboró una síntesis de las principales conclusiones de cada ámbito, en donde se estipuló una apreciación sobre la Acción Pública del Gobierno Nacional de

acuerdo a cada eje. Ello con el fin de dar cuenta de la respuesta del Gobierno Nacional en materia anticorrupción, tanto en sus acciones técnicas como políticas, y así poder recomendar las principales acciones a tener en cuenta para la segunda mitad de gobierno. En ese sentido, se pretende responder a las siguientes preguntas: ¿Cuántas acciones implementan lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo? ¿Cuántas acciones continúan con lo planteado en el primer año de Gobierno?; ¿La acción pública anticorrupción del Gobierno Nacional en este segundo año permite solucionar las problemáticas que presentan cada eje?; y ¿Qué acciones van en contra de los objetivos de cada eje?

ETAPA 4. PROPUESTAS

De acuerdo al balance realizado, se formularon propuestas para cada uno de los ámbitos y ejes, con el propósito de recomendar acciones prioritarias en materia anticorrupción a tener en cuenta por parte del Gobierno Nacional para los siguientes dos años.

