

Article 13. Participation of society

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

- (a) Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;
- (b) Ensuring that the public has effective access to information;
- (c) Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;
- (d) Respecting, promoting and protecting the freedom to seek, receive, publish and disseminate information concerning corruption. That freedom may be subject to such restrictions as may be such as are provided for

INFORME DE SOCIEDAD CIVIL

sobre la Implementación del Capítulo II (Prevención) &
Capítulo V (Recuperación de Activos) de la

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

EN COLOMBIA

por Transparencia por Colombia

Agradecimientos

Con el objetivo de contribuir al examen nacional de la CNUCC en Colombia, en su segundo ciclo, este informe sombra fue redactado por la Corporación Transparencia por Colombia utilizando los materiales de orientación y la plantilla de informe diseñados por la *UNCAC Coalition* y *Transparency International*. La producción de este informe contó con el apoyo de la UNCAC Coalition, y fue posible gracias a la financiación proporcionada por la Agencia Noruega de Cooperación al Desarrollo (Norad) y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca (Danida).

Las conclusiones de este informe son las de los autores, pero no reflejan necesariamente las opiniones de la *UNCAC Coalition* y de los donantes que han hecho posible este informe.

Se ha hecho todo lo posible para verificar la exactitud de la información contenida en este informe. Se resalta que el proceso de recolección de información del presente informe culminó el 1 de noviembre de 2021, por lo que acciones posteriores no se reflejan en este documento.

Los autores de este informe son Sandra Martínez, Mario Blanco y Fabian Chaparro, con la colaboración de César Lozano y Andrea Velasco de la Corporación Transparencia por Colombia, quienes agradecen la participación y aportes de los representantes de la academia, el sector público y la ciudadanía.

El informe fue revisado y traducido al inglés por Danella Newman de la UNCAC Coalition.

Corporación Transparencia Por Colombia

Cra. 45A No. 93 – 61 Bogotá D.C. (Barrio La Castellana)

Teléfono: +57(1) 610 0822

www.transparenciacolombia.org.co

La Corporación Transparencia por Colombia (TPC), capítulo nacional de Transparency International, nace en 1998 como respuesta de la sociedad civil colombiana a un escenario político complejo, por la incidencia de la corrupción en la institucionalidad pública y en el debilitamiento de la democracia. Desde entonces, TPC ha liderado desde la sociedad civil la lucha contra la corrupción y por la transparencia, en lo público y en lo privado, para promover una ciudadanía activa, fortalecer las instituciones y consolidar nuestra democracia.

Índice

Abreviaturas	1
Lista de personas consultadas	2
1. Introducción	3
1.1 Alcance	4
1.2 Estructura	5
1.3 Metodología	5
2. Resumen ejecutivo	6
3. Evaluación del proceso de examen de Colombia	15
4. Evaluación de la aplicación de las disposiciones del Capítulo II y del Capítulo V	16
4.1 Capítulo II.....	16
4.1.1 Art. 5 – Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción	16
4.1.2 Art. 6 y 13.2 – Órgano u órganos de prevención de la corrupción	22
4.1.3 Art. 7.1 y 7.2 – Empleo en el sector público	24
4.1.4 Art. 7.3 – Financiación política	28
4.1.5 Art. 7, 8 y 12 – Códigos de Conducta, conflictos de intereses y declaración de bienes	33
4.1.6 Art. 8.4, 13.2 – Mecanismos de información y protección de denunciantes	36
4.1.7 Art. 9.1 – Contratación pública	39
4.1.8 Art. 9.2 y 9.3 - Gestión de las finanzas públicas.....	45
4.1.9 Art. 10 y 13.1 – Acceso a la información y participación de la sociedad	48
4.1.10 Art. 11 – Poder judicial y fiscalía	53
4.1.11 Art. 12 – Transparencia en el Sector Privado	56
4.2 Capítulo V	60
4.2.1 Art. 14, 52 y 58 – Antilavado de dinero	60
4.2.2 Art. 53, 54 y 56 - Medidas de recuperación directa de bienes y herramientas de confiscación	65
4.2.3 Art. 51, 54.1(a) y (b), 54.2, 55.1, 55.2, 55.6, 56, 59 – Cooperación internacional para fines de decomiso.....	68
5. Acontecimientos recientes	74
6. Recomendaciones	77
7. Bibliografía	82
8. Anexo - Estadísticas sobre blanqueo de Capitales	97

Abreviaturas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CJS	Consejo Superior de la Judicatura
CNE	Consejo Nacional Electoral
CNUCC	Convenciones de Naciones Unidas Contra la Corrupción
CNCLCC	Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción
CNM	Comisión Nacional de Moralización
CNSC	Comisión Nacional del Servicio Civil
CRM	Comisiones Regionales de Moralización
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative (Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas)
FGN	Fiscalía General de la Nación
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
ITRC	Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contirbuciones Parafiscales
MINTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
MOE	Mision de Observacion Electoral
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OGP	Open Government Partnership
ONUDD	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PACO	Portal Anticorrupción de Colombia
POLFA	Policía Fiscal y Aduanera
RITA	Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción
ROS	Reportes de Operaciones Sospechosas
SIREL	Sistema de Reporte en Línea
SECOP	Servicio Electrónico de Contratación Pública
ST	Secretaría de Transparencia
TAIP	Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública
TPC	Transparencia por Colombia
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UNODC	United Nations Office of Drugs and Crime

Lista de personas consultadas

Entidad	Nombre de persona consultada	Cargo de la persona consultada	Fecha
Centro de Documentación Judicial (CENDOJ)	Paola Zuluaga Montaña	Directora	14/07/2021
Dejusticia	Juan Carlos Upegui	Director de la Línea de Investigación en Tecnología y Derechos Humanos	05/08/2021
Departamento Nacional de Estadística (DANE)	Mónica García Lida Martínez	Asesora Profesional Especializada	12/07/2021
Departamento Administrativo de la Función Pública -	Liliana Caballero	Experta independiente, Exdirectora del Departamento Administrativo (2014-2018)	20/05/2021
FUNCICAR	Carolina Calderón Juan Sebastián Bustos	Directora Profesional Observatorio de Transparencia	22/07/2021
Global Financial Integrity	Julia Yansura	Program Manager, Latin America & The Caribbean	04/06/2021
Secretaría de la Transparencia	Emanuel Puerto Claudia Gaviria	Asesor Profesional de Área	17/06/2021
Superintendencia Financiera de Colombia	César Reyes	Superintendente delegado - Delegatura para Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo	07/07/2021
Procuraduría General de la Nación	Solicitud de información por escrito		12/07/2021
Unidad de Inteligencia y Análisis Financiero (UIAF)	Solicitud de información por escrito		15/04/2021

1. Introducción

Colombia firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) el 10 de diciembre de 2003 y la ratificó el 27 de octubre de 2006¹. El presente informe examina la implementación por parte de Colombia del Capítulo II (Medidas Preventivas) y del Capítulo V (Recuperación de Activos) de la CNUCC y pretende ser una contribución al proceso de examen de la implementación de la CNUCC que actualmente está en curso y abarca estos dos capítulos. Además recopila, desde una perspectiva ciudadana, los aspectos positivos y los que requieren mejoras respecto de las medidas tomadas para mitigar la corrupción por parte del gobierno nacional.

El Grupo de Examen de la Implementación de la CNUCC selección a Colombia mediante un sorteo para su examen en el cuarto año del segundo ciclo. Sin embargo, no se sabe en qué fase del examen se encuentra el país ahora mismo ya que esta información no se ha compartido de parte del estado colombiano. Se proporcionará un borrador de este informe sombra al gobierno de Colombia una vez se publique.

En los últimos años, Colombia ha realizado importantes esfuerzos de lucha contra la corrupción a nivel normativo. Se han desarrollado instrumentos para mejorar las medidas administrativas de las entidades públicas, fortalecer el acceso a la información, promover la participación ciudadana, combatir el soborno y el contrabando, y ha promovido estrategias de lucha contra la corrupción como la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA) vigente entre 2013 y 2018.

Asimismo, Colombia ha participado en iniciativas internacionales de promoción de la transparencia como la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), la Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI) y la Red de la OCDE sobre Gobierno Abierto e Innovador para América Latina y el Caribe.

Desde el nivel territorial, también se han realizado esfuerzos al implementar Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC), adecuar de los sistemas de gestión institucional al Modelo Integrado de Planeación y Gestión, que incluyen estándares de transparencia, y diseñar algunas iniciativas para luchar contra la corrupción desde los gobiernos locales.

Sin embargo, los esfuerzos de lucha contra la corrupción no han sido suficientes. El Índice de Percepción de la Corrupción realizado por Transparencia Internacional el cual hace un análisis de 180 países de acuerdo a los niveles percibidos de corrupción en el sector público, ubica a Colombia en el puesto 92 con 39 puntos sobre 100². Además, desde 2012, el país sólo ha subido

¹ ONUDD. 2021. *Signature and Ratification Status*. Obtenido de Sitio Web de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

² Transparency International. (2021). *Corruption Perception Index 2020*. Obtenido de Sitio web de Transparency International: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/col>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

3 puntos. Entre los 37 países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Colombia ocupa el penúltimo puesto de los más corruptos, superado únicamente a México.

Por su parte, la encuesta Gallup de mayo de 2021 indica que el 24% de los colombianos creen que la corrupción es el mayor problema que enfrentan, incluso por encima de problemas como el orden público, la seguridad y la pandemia del Coronavirus³.

El estancamiento en calificaciones de percepción y el reconocimiento social de la corrupción como un problema relevante, indican la necesidad de realizar mayores esfuerzos que lleven a cambios tangibles en la gestión pública y que generen mayor confianza y legitimidad entre los ciudadanos.

Este informe se basa en la revisión de la normatividad colombiana y la implementación en la práctica de acciones de lucha contra la corrupción, de acuerdo a los elementos resaltados en los Capítulos II y V de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), que son fundamentales para lograr cambios reales en la sociedad y el Estado Colombiano. Los temas revisados incluyen empleo público, financiación de la política, mecanismos de denuncia y protección a denunciantes, acceso a la información pública, poder judicial y fiscalía, prevención del blanqueo de capitales, y recuperación de bienes.

1.1 Alcance

Los artículos y temas de la CNUCC que se desarrollan en este informe son:

Capítulo II:

- Políticas y prácticas preventivas anticorrupción (Artículo 5),
- Órganos preventivos anticorrupción (Artículo 6),
- Empleo en el sector público (Artículo 7.1),
- Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes (Artículos 7, 8 y 12),
- Mecanismos de denuncia y protección de los alertadores (Artículos 8.4 y 13.2),
- Financiación política (artículo 7.3),
- Contratación pública (artículo 9.1),
- Gestión de la hacienda pública (artículo 9),
- Poder judicial y ministerio fiscal (artículo 11),
- Transparencia del sector privado (artículo 12),
- Acceso a la información y la participación de la sociedad (artículos 10 y 13.1) y

Capítulo V:

³ Gallup & Invamer. (2021). Encuesta Gallup-Invamer. Obtenido de <https://www.valoraanalitik.com/wp-content/uploads/2021/05/2021-05-Invamer-Poll.pdf>. Acceso: 16 de agosto de 2021.

- Antilavado de dinero (Artículos 14⁴, 52 y 58)
- Medidas de recuperación directa de bienes y herramientas de confiscación (artículos 53, 54 y 56),
- Cooperación internacional con fines de confiscación (artículos 51, 54, 55, 56 y 59).

1.2 Estructura

El informe se cuenta con las siguientes cinco secciones, a saber: (i) Un resumen ejecutivo, que incluye los resultados principales, las conclusiones y las recomendaciones elaboradas a partir de la evaluación realizada, (ii) los hallazgos sobre el mecanismo de evaluación de la CNUCC en Colombia, (iii) la descripción de los hallazgos sobre la aplicación de la CNUCC, (iv) la descripción de los desarrollos recientes en las áreas que cubre este informe y, por último, (v) recomendaciones de acciones prioritarias para mejorar la aplicación de la CNUCC.

1.3 Metodología

El informe fue preparado por Transparencia por Colombia con el apoyo técnico y financiero de la *UNCAC Coalition*, y se elaboró utilizando las directrices y una plantilla de informe diseñadas por la *UNCAC Coalition* y *Transparency International* para su uso por parte de las organizaciones de sociedad civil (OSC). Estas herramientas reflejan la lista de autoevaluación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y exigen evaluaciones relativamente breves en comparación con la detallada lista de autoevaluación oficial usada por los gobiernos para reportar avances en la implementación de la CNUCC. La plantilla del informe incluyó una serie de preguntas sobre el proceso de revisión y, en la sección sobre la aplicación, pidió ejemplos de buenas prácticas y áreas que necesitan mejoras en los artículos del Capítulo II de la CNUCC sobre prevención y el Capítulo V sobre recuperación de activos.

La información de sustento para el presente informe consistió en revisión de la legislación colombiana, documentos de investigación realizados en los temas evaluados. De igual forma, se realizaron entrevistas a expertos en el tema, funcionarios públicos, se hizo uso de la solicitud de información bajo el artículo 24 de la Ley 1712 de 2014⁵, se emplearon documentos e informes realizados por distintas OSC, entidades del Estado e organizaciones internacionales.

Como se menciona posteriormente, en la evaluación de las disposiciones de CNUCC, aún hay ausencia de información pública en páginas institucionales lo que dificulta hallar información relevante para la elaboración del informe, entre esta información se destaca que las estadísticas y cifras necesarias para dar una base sólida a los requerimientos del informe no han sido otorgadas por parte de las entidades competentes.

⁴ Si bien este artículo hace parte del Capítulo 2 de la Convención, dada la similitud de los temas a tratar se ubica en esta sección.

⁵ “Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta ley y la Constitución”. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>.

2. Resumen ejecutivo

El presente informe examina la implementación por parte de Colombia del Capítulo II (Medidas Preventivas) y del Capítulo V (Recuperación de Activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) y pretende ser una contribución al proceso de examen de la implementación de la CNUCC que actualmente está en curso y abarca estos dos capítulos.

Al momento de la elaboración del informe no fue posible contar con información sobre el proceso de examen a la CNUCC en Colombia. Se hicieron consultas a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República al respecto, sin obtener una respuesta clara sobre el estado del proceso.

Disponibilidad de información

La información de sustento para el presente informe consistió en revisión de la legislación colombiana, documentos de investigación realizados en los temas evaluados. Se identificó que existe poca información publicada de manera proactiva en relación con la implementación de las políticas y normativas, cumplimiento de indicadores, retos existentes, así como la información sobre procesos de investigación, sanción, bienes incautados y los resultados de los ejercicios de cooperación internacional judicial.

Para suplir la información requerida en este informe se hicieron solicitudes de información a entidades públicas bajo el artículo 24 de la Ley 1712 de 2014 (no todas fueron respondidas⁶), entrevistas, revisión de prensa, y revisión de artículos académicos y de las investigaciones realizadas previamente por Transparencia por Colombia.

Aplicación en la ley y en la práctica

En general, Colombia cuenta con un marco constitucional, legal y reglamentario amplio y que aborda gran parte de las dinámicas abordadas en los Capítulos II y V de la Convención. Como se menciona más adelante en el informe, aún existen temas pendientes para legislar como medidas para la protección al denunciante de corrupción, la responsabilidad penal de personas jurídicas ante hechos de corrupción, la reparación al daño causado por la corrupción, y reformas a la contratación y al empleo público.

En términos de **políticas y prácticas preventivas contra la corrupción**, Colombia cuenta con un Estatuto Anticorrupción y con una Política Pública Integral Anticorrupción que estuvo vigente hasta 2018. Actualmente se está elaborando una nueva política de Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto” y la “Estrategia de Lucha Contra la Corrupción Asociada al Narcotráfico”. Sin

⁶ La Fiscalía General de la Nación no respondió a la solicitud de información con radicado SGD - No: 20216170349842 del 15 de abril de 2021 ni a la de radicado SGD - No: 20216170564572 del 28 de junio de 2021.

embargo, más allá de la existencia de dichas políticas es importante que estas generen cambios reales. Usualmente, los indicadores de cumplimiento incluidos en esos documentos son altos pues se refieren a aspectos de proceso, sin embargo no es posible identificar con claridad el impacto de dichas políticas.

En relación con los **órganos de prevención de la corrupción**, en Colombia existe la Secretaría de Transparencia, que es la entidad encargada de liderar las acciones de lucha contra la corrupción en el país. Sin embargo, la entidad requiere mayor capacidad para mejorar la coordinación de las acciones y dinamizar su trabajo.

Con respecto al **empleo en el sector público**, existen leyes que regulan la carrera administrativa y el mérito, sin embargo, estas han sido difíciles de aplicar pues los concursos suelen ser lentos y existen limitantes en términos presupuestales que dificultan la capacidad de vincular y mantener al personal de carrera administrativa en las entidades. Otras debilidades en el empleo público son la recurrencia indiscriminada en la contratación de personal de manera directa bajo la figura de prestación de servicios, la falta de posibilidades de ascenso a posiciones directivas y la alta tasa de rotación de personal en las instituciones.

Otros retos del empleo público son: i) la definición de guías claras para los servidores públicos en situaciones en las que su ética pueda ser afectada, más allá de la promoción de valores; y ii) lograr que las declaraciones de conflictos de intereses y de bienes y rentas (de obligatoria publicación de acuerdo a la Ley) sean útiles para la lucha contra la corrupción, pues se requiere de medidas para hacer seguimiento efectivo a las declaraciones de bienes y rentas de los servidores públicos y medidas de trámite efectivo de los conflictos de intereses que se puedan evidenciar.

Adicionalmente, se debe seguir trabajando en la implementación del Sistema Nacional de Integridad que busca la implementación de los estándares éticos en el empleo público, y lograr que más allá de la promoción de valores, se logre dar una guía clara a los servidores sobre cómo proceder en situaciones donde se presenten dilemas o conflictos éticos.

Con relación a la **financiación política**, esta es de origen mixto, tanto pública como privada. Colombia cuenta con leyes y normativas que regulan los topes de financiación de campañas, límites que un privado puede financiar para evitar ser inhabilitado para contratar con el mandatario electo, reglas sobre el origen lícito de los recursos y medidas para la rendición de cuentas de candidatos, partidos y movimientos políticos. Existen varios retos relacionados con la aplicación de la ley como son las demoras y dificultades para acceder a financiación pública, el contexto de narcotráfico y de criminalidad que permea a las campañas políticas, las dificultades para el seguimiento al origen de los recursos, y la ausencia de mecanismos de reporte de donaciones a campañas políticas por parte de privados.

Sobre los **mecanismos de información y protección de denunciantes**, Colombia no cuenta con una reglamentación sobre protección a denunciantes. Recientemente se presentaron dos proyectos de ley que no tuvieron éxito en el congreso para legislar sobre el tema. Si bien se cuenta con canales de denuncia de hechos de corrupción, es necesario que se garanticen elementos básicos de la denuncia como la confidencialidad de los datos, el anonimato, la seguridad de los reportantes y el seguimiento a las denuncias.

Respecto a la **contratación pública**, Colombia cuenta con una amplia legislación que regula las compras que realiza el Estado, sin embargo, esta facilita, e incluso llega a promover, el uso indiscriminado de la contratación directa mediante figuras como la prestación de servicios profesionales, los regímenes especiales o la urgencia manifiesta. Se requiere unificar la normativa y regular de manera más estricta las condiciones para acceder a la contratación directa.

Sobre las **finanzas públicas**, el país cuenta con legislación que determina cómo se usarán los recursos públicos y entidades encargadas del respectivo seguimiento. Si bien en Colombia existe el Portal de Transparencia Económica que cuenta con información general sobre presupuestos, existen retos importantes en el acceso a la información, pues no existe un sistema unificado de información presupuestal, no se publica información detallada sobre el uso de los recursos públicos ni información sobre el recaudo presupuestal ni beneficios tributarios otorgados a privados.

Con relación al **acceso a la información pública**, en Colombia existe la Ley 1712 de 2014 que le da la categoría de “fundamental” al derecho y ha logrado cambios institucionales y culturales frente a la garantía del mismo. Los mayores retos que persisten son la accesibilidad de la información a los diferentes sectores sociales, una mayor presencia del órgano garante en términos de promoción de la ley y la definición e imposición de sanciones por su incumplimiento; y la aplicación de la ley a sujetos obligados diferentes a las entidades públicas, como partidos políticos, empresas privadas, fundaciones y otros sujetos que usan recursos públicos.

Por su parte, la **participación de la sociedad civil** en Colombia, está regulada tanto constitucional como legalmente. Se ha avanzado en la definición de mecanismos e instancias de participación ciudadana. Sin embargo, todavía es necesario trabajar en mayor apertura desde la institucionalidad a la participación y en la garantía de condiciones de seguridad para la participación, pues desde la firma del acuerdo de paz en 2016 han sido asesinados más de 480 líderes. No se ha consultado a organizaciones de la sociedad civil en el proceso de examen actual que revisa los Capítulos II y V de la CNUCC, ni se ha compartido con Transparencia por Colombia información sobre el estado actual del examen.

En referencia a la **independencia del poder judicial y Fiscalía**, en mayo de 2020 se hizo evidente el conflicto de intereses por la amistad que tienen el Presidente de la República y el Fiscal General de la Nación. Este conflicto de interés ha sido puesto en evidencia por la

ciudadanía, sin embargo, no se ha dado el trámite respectivo desde la institucionalidad. También ha habido escándalos de corrupción asociados a manipulación de procesos judiciales por parte de magistrados de la República para favorecer intereses de terceros. Los mayores retos al respecto persisten en la modificación de la forma de elección del Fiscal General, la actualización y aplicación de lineamientos éticos, la definición de una reglamentación para tramitar los conflictos de intereses existentes, la incorporación de medidas de transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción, y la implementación de mecanismos de denuncia y de protección a denunciantes en la rama judicial.

En lo pertinente a la **transparencia en el sector privado**, no se cuenta con una reglamentación clara para aplicar la Ley de Transparencia en empresas privadas que manejan o intermedian recursos públicos, tampoco se cuenta con una reglamentación para el establecimiento de medidas de protección a los reportantes de hechos de corrupción en el sector privado.

Sobre las acciones para **luchar contra el lavado de dinero**, en Colombia existe una amplia regulación al respecto junto con varias entidades responsables. Sin embargo, por el contexto colombiano, donde existe una alta prevalencia de actividades criminales como el narcotráfico, la minería ilegal, tráfico de fauna y tráfico de madera, los esfuerzos institucionales se quedan cortos. Los retos más importantes tienen que ver con el reconocimiento y alineamiento de las acciones contra el lavado de activos a los riesgos de corrupción asociados a esta actividad de acuerdo a las recomendaciones metodológicas de Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), el establecimiento de medidas de control más rígidas a puestos de aduana, y el fortalecimiento general de las acciones contra el lavado de activos que por lo general refinancian la actividad criminal o facilitan la corrupción.

En materia de **medidas de recuperación directa de bienes y herramientas de confiscación**, Colombia cuenta con amplia normatividad que regula los procedimientos de extinción de dominio de acuerdo a los principios constitucionales y el derecho a la propiedad privada. Sin embargo, estos procesos suelen ser lentos debido a la alta congestión judicial, y no se cuenta con información publicada sobre bienes incautados, el estado de los procesos de incautación, y la destinación de los bienes incautados.

En cuanto a la **cooperación internacional para fines de decomiso**, Colombia es parte de numerosas instancias multilaterales, con varios tratados internacionales para el manejo de bienes y normatividad interna que regula el tema; por tal razón, la dispersión normativa es alta. Tampoco se cuenta con información disponible al público sobre el estado de los procesos o resultados de los ejercicios de cooperación internacional judicial.

En la siguiente tabla se presenta el resumen de la aplicación y el cumplimiento del Capítulo 2 y el Capítulo 5, las cuales se presentan en escalas dadas por UNCAC Coalition:

- Para el estado de la aplicación de la Ley se califica así: totalmente aplicado, aplicado en gran medida, parcialmente aplicado y no aplicado.
- Para el estado de aplicación y cumplimiento en la práctica se califica así: bueno, moderado y pobre.

Tabla 1: Resumen de la aplicación y el cumplimiento Capítulo II y Capítulo V

Artículos de la CNUCC	Estado de aplicación de la ley	Estado de aplicación y cumplimiento en la práctica
Art. 5 - Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción	Parcialmente aplicado	Moderado
Art. 6 - Órgano u órganos de prevención de la corrupción	Parcialmente aplicado	Moderado
Art. 7.1 - Empleo en el sector público	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 7.3 - Financiación política	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 7, 8 y 12 - Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 8.4 y 13.2 - Mecanismo de notificación y protección de los denunciantes	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 9.1 - Contratación pública	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 9.2 - Gestión de la hacienda pública	Parcialmente aplicado	Moderado
Art. 10 y 13.1 - Acceso a la información y participación de la sociedad	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 11 - Poder judicial y fiscalía	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 12 - Transparencia del sector privado	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 14, 52 y 58 – Antilavado de dinero	Parcialmente aplicado	Moderado
Art. 53 y 56 - Medidas de recuperación directa de bienes	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 54 - Herramientas de confiscación	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 51, 54, 55, 56 y 59 - Cooperación internacional para fines de decomiso	Parcialmente aplicado	Moderado

En la siguiente tabla, se presenta el desempeño en relación con las responsabilidades cubiertas por el informe, el cual se califica con la siguiente escala: Bueno, moderado y pobre, dando un breve comentario sobre los resultados.

Tabla 2: Rendimiento de las principales instituciones seleccionadas

Nombre de la institución	Desempeño en relación con las responsabilidades cubiertos por el informe	Breve comentario sobre los resultados
Agencia Nacional de Contratación Pública	Bueno	Ha desarrollado el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), como una herramienta para publicitar los procesos de contratación del país.
Comisión Nacional del Servicio Civil	Moderado	Busca aplicar estándares de mérito e igualdad en el desarrollo del empleo público. Sin embargo, requiere mayores capacidades y articulación con el Departamento Administrativo de la Función Pública.
Departamento Administrativo de la Función Pública	Moderado	La entidad ha avanzado en la promoción de estándares de transparencia en el empleo público. Entre ellas, la publicación de hojas de vida, declaraciones de conflictos de interés y declaraciones de bienes y renta en el aplicativo SIGEP. Sin embargo, persisten retos de actualización de la información, la publicación en formatos abiertos y la interoperabilidad en el manejo de la información con otras entidades.
Fiscalía General de la Nación en su rol de Recuperación de Activos	Moderado	Si bien existe un marco legal de actuación de la Fiscalía para la recuperación de activos, los procesos no siempre son concluidos satisfactoriamente.
Procuraduría General de la Nación en su rol de Órgano Garante de la Ley	Pobre	Se requieren mayores esfuerzos para la promoción y garantía del derecho de acceso a la información pública, e igualmente para sancionar el incumplimiento a la ley de acceso a la información.
Secretaría de Transparencia	Moderado	La entidad depende directamente del Departamento Administrativo de la

		Presidencia de la República. Requiere mayores recursos, capacidad y alcance para el desarrollo de sus actividades.
Superintendencia Financiera	Bueno	Se cuenta con procedimientos claros para el desarrollo de las actividades bancarias, manejo de operaciones sospechosas y secreto bancario.

Recomendaciones de acciones prioritarias

1. Políticas y prácticas preventivas de la corrupción:
 - Promover desde el Gobierno Nacional la legislación de temas relacionados con la lucha anticorrupción tales como la protección al denunciante de corrupción, la responsabilidad penal de personas jurídicas ante hechos de corrupción y la reparación al daño causado por la corrupción.
2. Órgano u órganos de prevención de la corrupción:
 - Reformar mediante Ley las instancias de lucha contra la corrupción creadas por el Estatuto Anticorrupción, con el fin de darles un presupuesto fijo (especialmente a la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción) para dinamizar su labor y establecer obligaciones de rendición de cuentas y acceso a la información sobre sus actividades.
 - Fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y presupuestales la Secretaría de Transparencia en su rol como coordinador de políticas públicas de lucha contra la corrupción.
3. Empleo en el sector público:
 - Realizar una reforma general del empleo público que promueva el ingreso eficiente y por mérito al servicio público, permita tomar medidas correctivas frente a servidores de carrera administrativa que tienen desempeño insatisfactorio, promueva la movilidad laboral y que brinde incentivos a los servidores públicos, para mejorar las condiciones del talento humano que labora en el sector público.
4. Financiación política:
 - Promover una legislación que obligue a los aportantes de campañas políticas a registrar sus donaciones, préstamos o cualquier otro tipo de contribución a partidos, movimientos y candidatos (Este reporte debe ser interoperable con el aplicativo Cuentas Claras de reporte de ingresos y gastos de campañas políticas).
 - Fortalecer los procesos de prevención y detección de dineros ilícitos en las campañas políticas, mediante regulaciones a las donaciones provenientes de personas jurídicas creadas recientemente, la comprensión, prevención y judicialización de la criminalidad electoral que contempla la Política Criminal Electoral y la promoción del escrutinio público ciudadano al ejercicio del voto.
5. Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes:

- Definir regulaciones para la implementación del Sistema Nacional de Integridad, Ley 2016 de 2020.
 - Mejorar los procedimientos de recolección de información y publicación de las hojas de vida, declaraciones de conflicto de intereses y declaraciones de bienes y renta; de manera que las bases de datos de consulta pública puedan ser reutilizables, procesables e interoperables.
6. Mecanismos de información y protección a denunciantes:
- Crear un sistema de información unificado que brinde garantías de seguridad y confidencialidad a los reportantes de hechos de corrupción en el marco de la Red Institucional Anticorrupción (RITA).
 - Crear mecanismos de seguimiento al estado de las denuncias de corrupción interpuestas mediante RITA y en otras entidades de control e investigación.
 - Brindar mecanismos de apoyo y sensibilización a la ciudadanía y a los servidores públicos sobre los requerimientos técnicos y probatorios de las denuncias para facilitar los ejercicios de investigación y sanción.
7. Contratación pública:
- Promover cambios en la normatividad contractual con el objetivo de unificar la legislación sobre contratación en el país; regular el uso indiscriminado de la contratación directa y contratación por régimen especial.
8. Gestión de las finanzas públicas:
- Fortalecer el Portal de Transparencia Económica incluyendo información presupuestal detallada para cada una de las entidades públicas, así como información sobre recaudos y beneficios tributarios otorgados a empresas privadas.
9. Acceso a la información pública:
- Establecer un régimen de sanciones por el incumplimiento de la ley de acceso a la información pública.
 - Definir métodos y procedimientos para los sujetos obligados no tradicionales para la publicación de la información descrita en la ley 1712 de 2014.
10. Poder Judicial y Fiscalía:
- Promover una modificación al proceso de selección del Fiscal General de la Nación, eliminando la terna dada por el Presidente de la República, ya que esta puede promover eventuales conflictos de intereses entre el poder Ejecutivo y el Judicial.
 - Definir legalmente mecanismos de trámite de conflictos de intereses, especialmente entre la rama ejecutiva y el poder judicial.
11. Transparencia en el sector privado:
- Definir métodos y procedimientos para el sector privado con el fin de cumplir con los requerimientos establecidos en la Ley 1712 de 2014.
12. Antilavado de dinero:
- Ajustar los sistemas y herramientas de supervisión Anti Lavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo al enfoque basado en riesgos, de acuerdo a las

recomendaciones de GAFILAT, y tener en cuenta especialmente el riesgo de corrupción.

- Fortalecer las medidas de lavado de activos y blanqueo de dinero, especialmente en el marco de la lucha contra el narcotráfico, ya que por medio de estos procesos se refinancian las actividades criminales y la corrupción.

13. Medidas de recuperación directa de bienes y herramientas de confiscación:

- Fortalecer los procesos de investigación judicial para agilizar los fallos sobre extinción de dominio.

14. Cooperación internacional con fines de decomiso:

- Unificar la normativa, los procedimientos, instrumentos y reglamentaciones de los tratados internacionales de cooperación internacional judicial para facilitar la aplicación de las normas de acuerdo a los requisitos establecidos por cada país.

3. Evaluación del proceso de examen de Colombia

Se solicitó información a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, sin embargo, no hubo respuesta sobre el proceso de examen. La Secretaría consultó al Ministerio de Relaciones Exteriores sin tener una respuesta al respecto.

Tabla 3: Transparencia del gobierno y participación de las OSC en el proceso de examen de la CNUCC

¿Ha revelado el gobierno información sobre el punto focal del país?	No
¿Se ha publicado el calendario de revisiones en algún sitio o se ha hecho público?	No
¿Se consultó a la sociedad civil en la preparación de la autoevaluación?	No se sabe
¿Se publicó en línea la lista de autoevaluación o se facilitó a la sociedad civil?	No
¿Accedió el gobierno a una visita al país?	No se sabe
¿Se realizó una visita al país?	No se sabe
¿Se invitó a la sociedad civil a hacer aportaciones a los revisores oficiales?	No se sabe
¿Se invitó al sector privado a hacer aportaciones a los revisores oficiales?	No se sabe
¿Se ha comprometido el gobierno a publicar el informe completo del país?	No se sabe

4. Evaluación de la aplicación de las disposiciones del Capítulo II y del Capítulo V

A continuación, se desarrolla la descripción de la normatividad asociada a los Capítulos II (Medidas Preventivas) y V (Recuperación de Activos) de la CNUCC y de su respectiva implementación. Posterior a ello, en cada párrafo se exponen los aspectos positivos, buenas prácticas y deficiencias que tiene la legislación, la ejecución o la ausencia de normas.

4.1 Capítulo II

4.1.1 Art. 5 – Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción

El Estado colombiano cuenta con un amplio marco normativo encaminado a prevenir y mitigar hechos de corrupción en entidades públicas y privadas. Además, la legislación busca garantizar que las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general puedan ejercer control de los recursos públicos y de la gestión pública. Sin embargo, la reglamentación y puesta en marcha de las normativas requiere más esfuerzos.

El artículo 1 de la Constitución Política (1991)⁷ indica que *“Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”*. Esta apertura de la Carta Constitucional pone un especial énfasis en el reconocimiento legal de los derechos fundamentales, incluyendo los de participación ciudadana⁸ y la prevalencia del interés general.

El artículo 270 de la Constitución señala que *“La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”*, como medida de promoción de la participación y del control ciudadano.

Posteriormente, surgieron otras leyes como la Ley 136 de 1994⁹, la cual indica los parámetros para orientar la conducta de funcionarios públicos de nivel territorial. Esta Ley incluye medidas para aumentar la transparencia, prevenir y sancionar las conductas indebidas en el ejercicio de sus funciones.

⁷ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>.

⁸ La participación ciudadana se regula en la Ley 1757 (6 de Julio de 2015). Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>.

⁹ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=329>.

En 1995 se elaboró el primer Estatuto Anticorrupción mediante la Ley 190¹⁰, en la que se establecen medidas básicas para el reclutamiento de servidores públicos, incentivos para el mejoramiento de su desempeño y declaración de sus bienes, modificaciones al código penal que se relacionan principalmente con los delitos contra la administración pública que puedan cometer los servidores públicos; así como aspectos relacionados al régimen financiero y al control de las entidades públicas que buscaban mejorar la vigilancia y el control de los recursos, medidas relativas a la participación ciudadana, al rol de la prensa, y disposiciones varias.

Posteriormente, en 1998 se expidió el Decreto 2405 que creó el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción (PPLCC)¹¹. Este programa tenía como objetivo la articulación de iniciativas gubernamentales con los proyectos de los órganos de control y de la sociedad civil en materia de lucha contra la corrupción. Y para el año 2004, Colombia ratifica la Convención de Naciones Unidas de Contra la Corrupción (CNUCC) la cual dispone de medidas preventivas, cooperación internacional y asistencia técnica, entre otras disposiciones, para luchar contra la corrupción en el país.

En el año 2011, se crea la Secretaría de Transparencia (ST) como entidad encargada en diseñar y coordinar la implementación de políticas de lucha contra la corrupción¹². En ese mismo año se aprobó la Ley 1474¹³, como un nuevo Estatuto Anticorrupción, el cual no deroga el anterior, pero marca un hito en el país, pues que traza medidas administrativas, penales y disciplinarias de lucha contra la corrupción, e impulsa temas claves como la regulación del Lobby, la creación de organismos especiales para la lucha contra la corrupción, políticas institucionales y pedagógicas, disposiciones para prevenir la corrupción en la contratación y medidas sobre el proceso de control fiscal.

Posteriormente, en el año 2014 se aprueba la Ley 1712¹⁴, para regular el derecho de Acceso a la Información Pública y las condiciones para acceder a dicha información. La ley señala el principio de transparencia bajo el cual toda la información en poder de los sujetos

¹⁰ Ley 190. Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=321>.

¹¹ Decreto 2405. Por el cual se transforma en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Consejería Presidencial para la Administración Pública en el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1768054>.

¹² Bajo el decreto número 4367 el cual se expone con mayor profundidad en la revisión del artículo 6 de la CNUCC.

¹³ Ley 1474. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>.

¹⁴ Ley 1712. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>.

obligados, definidos en esta ley, se presume pública. Por lo tanto, están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles. La ley también contempla excepciones como la afectación a la seguridad nacional, la intimidad y el secreto comercial.

Esta ley significó un cambio respecto al secretismo imperante en la administración pública y le brindó la posibilidad a los ciudadanos y organizaciones sociales de hacer un control social más informado y robusto respecto a las decisiones de gobierno. Asimismo, es una ley que permite el acceso a otros derechos fundamentales como la salud, la educación y la participación ciudadana toda vez que el acceso a la información facilita ese proceso.

Sin embargo, existen algunos retos relacionados con la implementación de esta Ley, los cuales se desarrollan en el capítulo 4 de este informe. En el 2015 se aprobó la Ley 1757¹⁵, la cual promueve y protege el derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y a controlar el poder político.

En cuanto al fortalecimiento de las capacidades de gestión de las entidades públicas, en el año 2017 se consolidó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)¹⁶ que busca estandarizar procesos de gestión institucional de las entidades públicas del país en siete ámbitos: talento humano, dimensionamiento estratégico, gestión con valores para resultados, evaluación de resultados, información y comunicación, gestión del conocimiento, y control interno.

A nivel de lineamientos asumidos por el actual gobierno nacional, en el año 2019 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo¹⁷, el cual incluyó una línea específica en la materia titulada *“Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos”*. Esta línea estipula el diseño de una Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: *“Hacia un Estado Abierto”*¹⁸ y la *“Estrategia de Lucha Contra la Corrupción Asociada al Narcotráfico”*.

¹⁵ Ley 1757. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

¹⁶ Mediante el decreto 1499 de 2017, Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433>.

¹⁷ Ley 1955 de 2019, Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 “pacto por Colombia, pacto por la equidad: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>.

¹⁸ Desde 2018 Colombia no cuenta con una Política Anticorrupción Vigente.

Recientemente se han aprobado otras leyes como la Ley 2003 de 2019¹⁹ que obliga a congresistas a declarar sus conflictos de intereses, la Ley 2013 de 2019²⁰ que regula la publicación de los conflictos de intereses y de las declaraciones de bienes y rentas, la Ley 2014 de 2019²¹ que regula las sanciones por hechos de corrupción administrativa y, la Ley 2022 de 2020²² que legisla sobre el uso de los pliegos tipo en la contratación pública, entre otras.

De manera complementaria a la normativa, en 2013 se elaboró la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA) vigente hasta 2018. Esta política tenía como objetivo principal *“fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción en materia de lucha contra la corrupción en los ámbitos público y privado, con incidencia nacional y territorial, con el fin de reducir los efectos negativos de tipo económico, social, político, jurídico y ético que se deriven de esta, buscando impactar positivamente el desarrollo humano de los colombianos”*²³.

El último informe de seguimiento a los indicadores de esta política pública fue publicado en el año 2017²⁴, en el cual se refleja un cumplimiento de más de los 90% de los indicadores asociados objetivos la política²⁵. En este informe el gobierno destaca la ampliación de la rendición de cuentas y la creación de un sistema de concurso de méritos para proveer empleos en las contralorías territoriales y la forma de elección de los contralores. Sin embargo, a pesar de reportar un alto cumplimiento en varias metas de la política, el impacto ha sido reducido, en especial en temas como la regulación del lobby o cabildeo, la protección de los denunciantes de corrupción, la optimización del catastro minero, y la eficacia y eficiencia para la denuncia de posibles hechos de corrupción, que todavía

¹⁹ Ley 2003 de 2019. Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=102872>.

²⁰ Ley 2013 de 2019. Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=104572>.

²¹ Ley 2014 de 2019. Por medio de la cual se regulan las sanciones para condenados por corrupción y delitos contra la administración pública, así como la cesión unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=104573>.

²² Ley 2022 de 2020. Por la cual modifica el artículo 4 de la ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones: Ley 2022. (22 de Julio de 2020). Obtenido de por la cual modifica el artículo 4 de la ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones.: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=136375>.

²³ CONPES. (2013). CONPES 167. Obtenido de Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83097>. Acceso: 20 de mayo de 2021.

²⁴ Secretaría de Transparencia. (2017). *Indicador de avance: Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA)*. Obtenido de Sitio web del Observatorio Anticorrupción: <http://anticorrupcion.gov.co/medir/indicador-de-avance-politica-publica-integral-anticorrupcion>. Acceso: 20 de mayo de 2021.

²⁵ Muchos de los indicadores de la PPIA, no responden a cambios de contextos o situaciones particulares, sino que se limitan a procesos como capacitaciones a servidores públicos o a publicaciones realizadas, los cuales no necesariamente tienen un impacto real en la generación de cambios en la lucha anticorrupción.

requieren una regulación e implementación de medidas más robustas desde la institucionalidad.

En línea con lo anterior, quedan temas por legislar tales como un marco de protección a los denunciantes, la responsabilidad penal de personas jurídicas ante hechos de corrupción, la reparación al daño causado por la corrupción, realización de mejoras a los procesos de contratación pública del país, una reforma estructural al sistema de empleo público, mejores métodos de selección de los directores de los órganos de control, un régimen de sanciones sobre el incumplimiento de la Ley 1712 de Acceso a la Información, entre otros.

Actualmente el Gobierno Nacional está elaborando un nuevo documento CONPES que desarrollará una Política de Transparencia, Acceso a la Información y Lucha Contra la Corrupción²⁶.

En cuanto a la implementación de las normativas de lucha contra la corrupción, cada una de las leyes y decretos establece las entidades responsables de la reglamentación y el liderazgo de las acciones. Así las cosas, en la implementación de las medidas anticorrupción hay diferentes niveles de responsabilidad fijado por el esquema normativo y su consecuente regulación.

En términos positivos, es preciso resaltar que la Ley 1712 de Acceso a la información ha generado cambios sustanciales en el país a partir de la definición del derecho como “fundamental”, pues de acuerdo al ordenamiento jurídico colombiano, este tipo de derechos tiene prevalencia sobre otros, e incluye mecanismos de protección como la acción de tutela que permite que las peticiones de información no respondidas por las entidades, sean revisadas por la rama judicial en un término de 10 días hábiles, quien podrá obligar a las entidades a entregar la información solicitada²⁷.

En términos negativos, no todos los ciudadanos conocen la legislación anticorrupción y la gran mayoría de la ciudadanía desconoce la institucionalidad participativa y en consecuencia pierde oportunidades para involucrarse en las decisiones colectivas y de control ciudadano²⁸.

Otro reto de la implementación de la legislación anticorrupción de Colombia es la operacionalización y articulación de las instancias de lucha contra la corrupción creadas o

²⁶ Secretaría de Transparencia. (2021b). *Política de Transparencia, Acceso a la Información y Lucha Contra la Corrupción*. Obtenido de Sitio web de la Secretaría de Transparencia:

<http://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica>. Acceso: 28 de julio de 2021.

²⁷ Ley 1757. (6 de Julio de 2015). Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>.

²⁸ Foro Nacional por Colombia. (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018 Tomo 1*. Pág. 124. Obtenido de Sitio web de Foro Nacional por Colombia: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Tomo1-Participacion-Ciudadana-El-entorno-de-la-participaci%C3%B3n.pdf>.

Acceso: 7 de mayo de 2021.

reguladas en el Estatuto Anticorrupción de 2011. Estas instancias son las Comisiones Regionales de Moralización (CRM), la Comisión Nacional de Moralización (CNM)²⁹ y la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción (CNCLCC). Esta última, que corresponde a un espacio formal para que la ciudadanía contribuya en el seguimiento a las políticas, programas y acciones formuladas e implementadas para luchar contra la corrupción, ha tenido dificultades de financiación y falta de capacidades frente a las instancias gubernamentales para ejercer las labores que le fueron asignadas por Ley³⁰.

Buenas prácticas

- Colombia cuenta con un amplio marco normativo de leyes para prevenir la corrupción, entre las que se destacan la Ley 1474 de 2011 sobre la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, la Ley 1712 de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2014, la Ley 1757 de 2015 sobre la participación ciudadana y la Ley 2013 sobre la declaración de bienes, renta y el registro de conflictos de interés de 2019.
- Existe diversidad de actores y temas involucrados en el marco normativo de lucha contra la corrupción del país. Entre ellos la Secretaría de Transparencia, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el DNP, y órganos de investigación y sanción entre otros. La Secretaría de Transparencia se destaca en su rol de coordinador de acciones de lucha contra la corrupción.
- Se está desarrollando una nueva "Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto" que contendrá estrategias para mejorar el acceso a la información pública, fortalecer la gestión pública, promover el control social, impulsar la cultura de la legalidad y luchar contra la impunidad.

Deficiencias

- Gran parte de la ciudadanía desconoce la legislación anticorrupción y los espacios participativos que existen legalmente, lo que lleva a falta de involucramiento ciudadano en los asuntos públicos.
- Persiste la ausencia de legislación relacionada con protección al denunciante de corrupción, responsabilidad penal de personas jurídicas ante hechos de corrupción, reparación al daño causado por la corrupción, realización de mejoras a los procesos de contratación pública del país, reforma al sistema de empleo público, mejores métodos de selección de los directores de los órganos de control y un régimen de

²⁹ Esta Comisión existe desde la Ley 190 de 1995.

³⁰ TPC. (2018). *Recomendaciones sobre transparencia y lucha contra la corrupción para el gobierno nacional 2018-2022*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-medidas-anticorrupcion.pdf>.

Acceso: 17 de mayo de 2021.

sanciones sobre el incumplimiento de la Ley 1712 de Acceso a la Información Pública, entre otros.

- Debilidades en las instancias creadas por el Estatuto Anticorrupción, CNM, CRM y CNLCC para cumplir con las obligaciones legalmente establecidas.
- No se cuenta con una medición de la pertinencia y efecto real de las normativas anticorrupción en Colombia.

4.1.2 Art. 6 y 13.2 – Órgano u órganos de prevención de la corrupción

Dentro del ordenamiento institucional colombiano, se puede encontrar que la Secretaría de Transparencia (ST) es el órgano de prevención de la corrupción que puede dar cumplimiento a los términos estipulados en el artículo 6.1 de la CNUCC. Esta entidad está regulada por el Decreto 4637 de 2011³¹ y está constituida bajo la dependencia de la Presidencia de la República.

Según este Decreto, las funciones de la ST incluyen asesorar al Presidente de la República en la formulación, diseño e implementación de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción, así como, la creación de herramientas preventivas para fortalecer las instituciones en temas de acceso a la información, rendición de cuentas y transparencia.

Así mismo, la ST se erige como el órgano ejecutor, y quien coordina a las diferentes entidades del Estado en el cumplimiento de la política de transparencia y lucha contra la corrupción, propone estrategias y capacita a funcionarios públicos en la promoción de una cultura de probidad y transparencia.

A través de la ST se creó el Observatorio de Transparencia, el cual se encarga de elaborar estudios de investigación y brinda herramientas que permiten analizar los hechos de corrupción en trabajo conjunto con entidades públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía, con la finalidad de elevar los estándares de integridad y transparencia.

Recientemente la ST ha venido desarrollando nuevas políticas y herramientas para luchar contra la corrupción. Dentro de las políticas a destacar se encuentran la “Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto”³² y la “Estrategia de Lucha Contra la Corrupción Asociada al Narcotráfico”³³, las cuales están en proceso de construcción actualmente; y dentro de las herramientas se

³¹ Decreto 4637 de 2011. Por el cual se suprime y se crea una Secretaría y se suprime un programa en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=69296>.

³² Desde 2018 Colombia no cuenta con una Política Anticorrupción Vigente. DNP. (2021). Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto. Documento preliminar de consulta sin publicar. Acceso: 28 de julio de 2021.

³³ Esta política estaba prevista para realizarse en 2017, sin embargo, ha habido retrasos en su diseño.

destacan el Índice Nacional Anti Corrupción (INAC), el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO) y la Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción (RITA).

Respecto al funcionamiento y la financiación de esta entidad, el presupuesto de la ST se asigna a través del Presupuesto General de la Nación que tiene una periodicidad anual y que incluye gastos de funcionamiento (personal, gastos generales) y de inversión (proyectos para ejecutar del Plan Nacional de Desarrollo). En ese sentido, al depender de la Presidencia de la República, no cuenta con autonomía administrativa ni financiera.

Aunque, como se mencionó anteriormente, la ST es el órgano líder en la definición de acciones de prevención de la corrupción, varias de sus acciones han tenido un enfoque de asistencia, sensibilización y asesoría, más que en el liderazgo de las acciones de lucha contra la corrupción. Esta entidad debería priorizar su rol de coordinación de política de lucha contra la corrupción.

Una muestra de la necesidad de profundizar en el rol de coordinación de política pública es que se observa dispersión de las acciones anticorrupción del Gobierno Nacional. De las 102 acciones anticorrupción revisadas en el Segundo Informe de Seguimiento a la Acción Pública elaborado por Transparencia por Colombia, se encontraron como responsables a la ST, a nueve ministerios o departamentos administrativos y a otras entidades y agencias adscritas³⁴, sin contar las responsabilidades anticorrupción que tienen las entidades del nivel territorial.

En su funcionamiento interno, la ST posee algunas debilidades entre las cuales se encuentra la dependencia administrativa y presupuestal que tiene del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Esta situación va en contravía con las recomendaciones que se han entregado al país desde el Estudio de Integridad de la OCDE respecto a brindar autonomía financiera y presupuestal para el desarrollo de sus funciones a la ST³⁵.

Frente a los desarrollos recientes a nivel de políticas y herramientas, es importante mencionar que éstas se encuentran en etapas de definición o de consolidación. En particular, es necesario prestar atención a los parámetros de seguridad y efectividad en la operacionalización de la gestión de denuncias de corrupción por medio de RITA, ya que actualmente no existen procedimientos claros para la protección de los denunciantes,

³⁴ TPC. (2021e). *Segundo informe de seguimiento de la acción pública del gobierno nacional en materia anticorrupción*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/segundo-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobierno-nacional-en-materia-anticorrupcion-2.pdf>. Acceso: 20 de mayo de 2021.

³⁵ OCDE. (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*. Pág. 43. Obtenido de <https://doi.org/10.1787/9789264278646-es>. Acceso: 28 de mayo de 2021.

garantías claras de la confidencialidad de la información sobre las denuncias o mecanismos de seguimiento detallados³⁶.

Buenas prácticas

- Colombia cuenta con la Secretaría de Transparencia como órgano coordinador de política anticorrupción, la cual en sus funciones crea mecanismos de prevención en materia de transparencia y lucha contra la corrupción para las demás instituciones públicas.
- La Secretaría de Transparencia está trabajando actualmente en el desarrollo de nuevas estrategias nacionales de lucha contra la corrupción y herramientas para mejorar la gestión de información sobre corrupción³⁷.

Deficiencias

- La Secretaría de Transparencia, a pesar de contar con personal calificado para la realización de sus tareas, no cuenta con la autonomía y capacidad suficiente que debería tener un órgano que previene la corrupción, debido a que depende administrativa y presupuestalmente de la Presidencia de la República.
- Existe una falta de coordinación de acciones anticorrupción del Gobierno Nacional bajo el liderazgo de la Secretaría de Transparencia, y la ST carece de la capacidad para dar soporte a los mecanismos de coordinación interinstitucional como la Comisión Nacional de Moralización, de la cual hacen parte los órganos de investigación y sanción.
- Se observa una dispersión de las acciones anticorrupción del Gobierno Nacional, ya que en un estudio de Transparencia por Colombia se encontraron como responsables a no sólo la ST, sino a más de 10 ministerios o departamentos administrativos y a otras entidades y agencias adscritas en total.

4.1.3 Art. 7.1 y 7.2 – Empleo en el sector público

El empleo en el sector público se regula por la Constitución, la Ley 909 de 2004³⁸ y otras normativas adicionales. Por un lado, la Constitución, contempla disposiciones que detallan los derechos, deberes, funciones, normas y sanciones a los funcionarios públicos, y determina las funciones de las dos entidades con mayor responsabilidad en el sistema de

³⁶ Véase TPC. (2021e). *Segundo informe de seguimiento de la acción pública del gobierno nacional en materia anticorrupción*.

³⁷ A lo largo de este documento se mencionan las estrategias anticorrupción en las que está trabajando la Secretaría de Transparencia, como la Estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico, la Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto y el Portal anticorrupción del Gobierno de Colombia.

³⁸ *Ley 909 de 2004*. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14861>.

empleo público de Colombia: la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), encargado de formular y promover las políticas e instrumentos del empleo público, control interno y organización administrativa.

Por otro lado, la Ley 909 reglamenta la carrera administrativa, las normas básicas del empleo público y los requisitos necesarios para los procesos de contratación. Esta Ley se desarrolla a partir de los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad. No obstante, aún existen retos para la consolidación de un empleo público moderno y eficiente y basado en el mérito.

El Decreto 1083 de 2015³⁹ compiló las normas vigentes que rigen en el sector de la Función Pública con el fin de contar con un instrumento jurídico único para este fin. Este decreto contiene las funciones, competencias y requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional y territorial.

La normativa colombiana resalta al mérito como un elemento determinante para la selección de personal y entrada al empleo público. En esta se indica que los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no sea determinado en la constitución debe realizarse por concurso público. Un ejemplo de esto es que, para la elección de cargos directivos, el Decreto 1972 de 2002, en el artículo 1 contempla que será bajo una terna con personas escogidas mediante un proceso de selección público abierto el cual podrá efectuarse directamente por la entidad pública, o con universidades públicas o privadas, o con entidades privadas expertas en selección de personal, o a través de convenios de cooperación. Dicho proceso de selección tendrá en cuenta criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo y por lo menos deberá comprender la aplicación de una o varias pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del empleo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia⁴⁰. De igual modo, indica que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se deben hacer legalmente bajo previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y la calidad de los aspirantes⁴¹.

Para luchar contra la corrupción en el empleo público, el Título 21, capítulo 7 del Decreto 1083 de 2015, plantea la puesta en marcha de una red anticorrupción compuesta por el

³⁹ *Decreto 1083 de 2015*. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>.

⁴⁰ *Decreto 1972 de 2002*. Derogado por el Decreto 1083 de 2015. Por el cual se reglamenta la designación de los Directores o Gerentes Regionales o Seccionales o quienes hagan sus veces, en los Establecimientos Públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5740>.

⁴¹ Véase Constitución Política (1991).

Departamento Administrativo de la Función Pública, la Secretaría de la Transparencia, la Secretaría General de la Presidencia de la República y por los Jefes de Control Interno de las entidades públicas para articular acciones oportunas y eficaces en la identificación de casos o riesgos de corrupción en instituciones públicas⁴². No obstante, esta red no publica informes al público sobre sus hallazgos, acciones o resultados.

A pesar de la existencia de normatividad relacionada con el empleo público, existen varias dificultades en su implementación. Entre ellas la dilatación en los procesos de selección y asignación de servidores públicos de carrera a las entidades⁴³, el alto costo de los procesos de selección, la complejidad en la elaboración de los procesos de selección, la centralización de la determinación del tamaño de las plantas de personal en la CNSC, las demoras para proponer y realizar reformas administrativas en las entidades, y las limitaciones presupuestales de las entidades para contratar personal de planta⁴⁴.

Como consecuencia de lo anterior, las entidades suelen optar por otras figuras para suplir las necesidades de personal, como los servidores públicos en condición de provisionalidad⁴⁵, la figura de encargo en la que se trasladan los servidores públicos de las entidades para asumir otras funciones, o la contratación por prestación de servicios en la que las condiciones de selección suelen ser determinadas por las entidades sin adecuarse a estándares de mérito o selección objetiva.

En términos de acceso a la información, el DAFP ha diseñado el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP)⁴⁶ en el que se consolida la información sobre servidores públicos y contratistas del Estado, así como la información sobre conflictos de intereses y de bienes y rentas. Este sistema ha sido importante para la consulta de información ciudadana, sin embargo, aún requiere adaptarse a los parámetros de datos abiertos

⁴² Función Pública. (2015). *Decreto 1083*. Obtenido de Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

⁴³ Las convocatorias tienen un tiempo amplio para desarrollarse, se componen en 5 fases, convocatoria, reclutamiento, aplicación de pruebas, conformación de listas de elegibles y periodo de prueba, para llevar a cabo las 4 primeras fases se demoran aproximadamente 2 años en todo el proceso, mientras que el periodo de prueba dura 6 meses, lo que perjudica en gran medida a los ciudadanos que quieran hacer parte de los procesos selección públicos, pues la dilatación deslegitima la confiabilidad de los mismos y aumenta la incertidumbre de lograr ser un funcionario público basándose en el principio de transparencia y mérito.

⁴⁴ TPC. (2019c). *Recomendaciones para fortalecer la lucha contra la corrupción en el empleo público*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia:

<https://transparenciacolombia.org.co/2019/06/19/recomendaciones-fortalecer-lucha-contra-corrupcion-empleo-publico/>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

⁴⁵ Y que por lo tanto no pasan por todos los requerimientos de la carrera administrativa en Colombia.

⁴⁶ El enlace de consulta del SIGEP es el siguiente: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sigep/hojas-de-vida>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

establecidos por el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MINTIC)⁴⁷.

El proceso de modernización del empleo público ha sido lento y precario. Algunas de las consecuencias son estrategias de gestión institucional débiles, brechas de salario altas, aumento indiscriminado de contratistas (lo que deja entrever que se favorece el amiguismo, clientelismo y la discrecionalidad en los procesos de selección)⁴⁸.

Buenas prácticas

- A pesar de las dificultades en la implementación de la normativa del empleo público, esta reconoce la igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad en los procesos de selección.
- Existe el SIGEP como sistema de información en el que se gestiona la información de los servidores públicos y puede ser consultado por la ciudadanía.

Deficiencias

- La dinámica del sistema de carrera administrativa en Colombia es lenta y costosa, lo cual limita la disponibilidad de personal escogido por mérito para las entidades públicas.
- Hay pocos incentivos positivos para el ascenso de los servidores públicos al interior de las instituciones.
- Los contratos de prestación de servicios son usados habitualmente para satisfacer las necesidades de personal de las entidades. Estos no cuentan con las mismas condiciones de mérito y selección objetiva y fomentan la discrecionalidad en la toma de decisiones y el clientelismo.
- Existen limitaciones presupuestales y administrativas para ampliar las plantas de personal y por lo tanto el número de personas seleccionadas por mérito.
- Débil articulación de esfuerzos y funciones entre el DAFP y la CNSC para gestionar de manera efectiva el empleo público.

⁴⁷ Dichos requisitos pueden ser consultados en: https://gobiernodigital.mintic.gov.co/692/articles-160770_Requisitos_datos_abiertos.pdf.

⁴⁸ Ejemplo de ello son los testimonios recopilados en un artículo publicado por el diario El Espectador, en el cual se documenta el clientelismo en contratos de prestación de servicios. El Espectador. (2021). *Politiquería y acoso laboral: relatos de contratistas del Estado*. Obtenido de Sitio web del diario El Espectador: <https://www.elespectador.com/politica/politiqueria-y-acoso-laboral-relatos-de-contratistas-del-estado-article/>. Acceso: 2 de agosto de 2021.

4.1.4 Art. 7.3 – Financiación política

El Estado colombiano permite la financiación pública y privada⁴⁹ de los procesos políticos y electorales. El acceso a estos recursos debe darse bajo el cumplimiento de una serie de requisitos. En el caso de los recursos públicos, la mayor parte se entregan de manera posterior a las campañas bajo la figura de reposición de gastos por votos, mecanismo que prioriza el acceso a estos recursos de quienes tienen mejores resultados en las urnas.

En relación con la financiación pública, el artículo 109 de la Constitución, menciona que el Estado debe financiar los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así como las campañas que se adelanten por ellos y por los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos mediante el sistema de reposición por votos depositados. La ley determina los requisitos y el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación⁵⁰.

De cumplir con los requisitos⁵¹, la financiación estatal se compone por un anticipo del Estado, que comprende una parte para la financiación de la propaganda electoral y otra

⁴⁹ Este modelo de financiación mixta no necesariamente es malo, pero genera diversos riesgos de corrupción, uno de ellos es el desconocimiento del manejo de aportes y en algunos casos la opacidad y pérdida de altas sumas de dinero. Así como la incidencia de economías ilegales y el crimen organizado en las campañas políticas, dicho lo cual, reglamentar el acceso y uso de recursos para la política requiere no sólo facilitar la participación política sino también evitar que las campañas sean capturadas por intereses particulares o por prácticas ilegales que corrompen y afectan la manera como los ciudadanos se insertan dentro del sistema político. TPC. (2019b). *Informe Elecciones & Contratos 2018-2019*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/EleccionesYContratos/EleccionesYContratos-2019.pdf>. Acceso: 15 de junio de 2021.

⁵⁰ La distribución de aportes se calcula de acuerdo con los votos válidos recibidos, siempre y cuando los candidatos o listas cumplan con los porcentajes de votos (umbrales) mínimos requeridos. En las elecciones presidenciales los candidatos deben obtener una votación igual o superior al 4% de los votos válidos depositados para tener derecho a la reposición de gastos por votos bajo el monto máximo establecido por el Consejo Nacional Electoral (CNE). Durante la campaña, los candidatos pueden solicitar por anticipado un monto hasta del 10% del tope de gastos con el objetivo de utilizarlos en la financiación de propaganda electoral de acuerdo con el artículo 11, Ley 996 de 2005. TPC et al. (2020). *Financiamiento de la Política, Apuntes desde una mirada regional, casos Argentina, Brasil y Colombia*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/estudio-regional-comparado-financiamiento-de-la-politica.pdf>. Acceso: 14 de junio de 2021.

⁵¹ Por ejemplo, la Ley 996 de 2005 establece los parámetros de financiación para las elecciones presidenciales en la que menciona que el candidato debe ser inscrito por un partido o movimiento político con personería jurídica, o alianza de estos, que hayan obtenido el cuatro por ciento (4%) de los votos de Senado o un porcentaje igual de los votos de la Cámara de Representantes sumados nacionalmente o ser inscrito por un movimiento social o grupo significativo de ciudadanos respaldado por un número de firmas válidas equivalentes al tres por ciento (3%) del número total de votos depositados en las anteriores elecciones a la Presidencia de la República, certificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Ley 996. (2005). Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18232>.

para la financiación de otros gastos de campaña, tal y como se reglamenta en la Ley. El Estado distribuye la apropiación presupuestal para la financiación de campañas⁵² a través del Fondo Nacional de Financiación Política (adscrito al CNE).

La normatividad limita el tope de los gastos de los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas⁵³. Los partidos, movimientos y candidatos deben rendir cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus recursos de campaña⁵⁴, procedimiento que se hace de acuerdo a la Resolución 3097 de 2013⁵⁵.

Dicha rendición de cuentas es pública⁵⁶. La ciudadanía puede acceder a esta información a través del módulo de consulta ciudadana del portal Cuentas Claras⁵⁷. Otra forma de acceder a esta información es por medio de solicitudes al Consejo Nacional Electoral (CNE)⁵⁸. Además, es deber de los partidos y movimientos políticos mantener permanentemente informados a sus afiliados sobre sus actividades políticas, administrativas y financieras. Para su cumplimiento, deberán realizar cada año la rendición de cuentas.

En cuanto a los estados financieros de campaña, el artículo 17 de la Ley 996 menciona que los responsables de la rendición de cuentas de la respectiva campaña deberán llevar el libro mayor de balances, el diario columnario y al menos un libro auxiliar, los cuales serán registrados ante la Organización Electoral al momento de la inscripción de los candidatos. Igualmente llevarán una lista de las contribuciones, donaciones y créditos, con la

⁵² 1) 10% entre todos los partidos o movimientos políticos con personería jurídica; 2) 15% entre los partidos que hayan obtenido el 3% o más del total de votos en la última elección a Senado de la República o Cámara de Representantes; 3). 40% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República; 4). 15% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de Concejos Municipales; 5). 10% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de Asambleas Departamentales; 6). 5% en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas y; 7). 5% en proporción al número de jóvenes elegidos en las corporaciones públicas (Ley 1475, 2011. Artículo 17).

⁵³ En cuanto al monto tope de contribuciones o donaciones, el Artículo 14 de la ley establece que el veinte por ciento (20%) del tope de los gastos de las campañas presidenciales son financiadas por personas naturales; sin embargo, las campañas presidenciales no pueden recibir aportes o donaciones individuales de personas naturales sino hasta el dos por ciento (2%) del monto fijado como tope de la campaña. Los aportes de los candidatos y sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil no pueden superar en conjunto el cuatro por ciento (4%) del monto fijado como tope por el Consejo Nacional Electoral. Véase Ley 996 (2005)..

⁵⁴ Véase Constitución Política (1991).

⁵⁵ Resolución 3097 de 2013. Por la cual se establece el uso obligatorio de la herramienta electrónica, software aplicativo denominado "Cuentas Claras" como mecanismo oficial para la rendición de informes de ingresos y gastos de campaña electoral: <https://www.cnecuentasclaras.gov.co/Resolucion-3097-Uso-obligatorio-Cuentas-Claras.pdf>.

⁵⁶ Artículo 107, Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2009.

⁵⁷ Donado por Transparencia por Colombia al CNE, y adoptado mediante la resolución 3090 de 2013 que lo hace el medio oficial para la rendición de cuentas de ingresos y gastos de partidos políticos: <https://www.cnecuentasclaras.gov.co/>.

⁵⁸ Véase TPC et al. (2020). *Financiamiento de la Política, Apuntes desde una mirada regional, casos Argentina, Brasil y Colombia*. Acceso: 14 de junio de 2021.

identificación, dirección y teléfono, de las personas naturales que realizaron la contribución o donación.

Por su parte, la Ley 1475 de 2011⁵⁹ establece que los partidos y movimientos políticos deben mantener informados a sus afiliados sobre sus actividades políticas, administrativas y financieras, es por tal motivo que deben realizar anualmente su respectiva rendición de cuentas. Para la ejecución de la rendición de cuentas los partidos y movimientos deben presentar una declaración de patrimonio, ingresos y gastos ante el Consejo Nacional Electoral en los cuatro primeros meses del año.

Cabe resaltar que la Ley 1475 prohíbe la financiación hacia partidos, movimiento y campañas políticas, a quienes realicen contribuciones anónimas, quienes tenga relación o sospecha de actividades ilícitas o tengan por objeto financiar fines antidemocráticos, personas naturales contra las cuales haya acusación o imputación en un proceso penal por delitos relacionados con la financiación, pertenencia o promoción de grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra la administración pública, contra los mecanismos de participación democrática y de lesa humanidad, quienes provengan de personas naturales o jurídicas cuyos ingresos en el año anterior se hayan originado en más de un cincuenta por ciento de contratos o subsidios estatales, quienes tienen un vínculo de manera directa o indirecta de gobiernos o personas naturales y jurídicas extranjeras y que administren recursos públicos o parafiscales, entre otras.

Un delito sancionable de acuerdo a la ley es permitir la financiación de la organización y/o la de las campañas electorales, con fuentes de financiación prohibidas⁶⁰, tema especialmente relevante para Colombia debido a la posible utilización de dineros producto de actividades ilícitas como el narcotráfico para la financiación política⁶¹.

⁵⁹ Ley 1475 de 2011. Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43332>.

⁶⁰ De acuerdo al artículo 14 de la Ley 1864 de 2017: “El gerente de la campaña electoral que permita en ella la consecución de bienes provenientes de fuentes prohibidas por la ley para financiar campañas electorales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo. En la misma pena incurrirá el respectivo candidato cuando se trate de cargos uninominales y listas de voto preferente que realice la conducta descrita en el inciso anterior. En la misma pena incurrirá el candidato de lista de voto no preferente que intervenga en la consecución de bienes provenientes de dichas fuentes para la financiación de su campaña electoral. En la misma pena incurrirá el que aporte recursos provenientes de fuentes prohibidas por la ley a campaña electoral”.

⁶¹ Un caso ejemplificante es la entrada de dineros del narcotráfico a la campaña del expresidente Ernesto Samper Pizano, quien alegó desconocimiento del asunto. El Espectador. (2020). *La infiltración de dineros del narcotráfico en mi campaña fue una operación nacional*. Obtenido de Sitio Web del Espectador: <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/la-infiltracion-de-dineros-del-narcotrafico-en-mi-campana-fue-una-operacion-nacional-samper-articulo-905551/>. Acceso: 9 de agosto de 2021.

Por su parte, el artículo 7 de la Ley 1864 de 2017⁶² prevé que todo aquel que ofrezca los votos de un grupo de ciudadanos a cambio de dinero o dádiva con la finalidad de que dichos ciudadanos consignen su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, voten en blanco, se abstengan de hacerlo o lo hagan en determinado sentido en un plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Al revisar los reportes de ingresos y gastos de las campañas políticas, llama la atención que en todos los procesos electorales celebrados desde 2011 la mayor fuente de ingresos ha sido de origen privado. Esta situación abre la posibilidad de que candidatos que hayan sido financiados o posean deudas con los financiadores privados, una vez sean elegidos y entren a ejercer sus funciones, puedan ser influenciados a recompensar a quienes aportaron a sus campañas⁶³, lo que limita su capacidad para ejercer el mandato de manera independiente y tomar decisiones que representen los intereses generales⁶⁴.

Un escándalo reciente de financiación de campañas con fuentes ilícitas es el de Odebrecht que financió las campañas presidenciales de Juan Manuel Santos y Óscar Iván Zuluaga. En este caso, si bien se abrieron investigaciones ninguna ha sancionado a los candidatos de manera ejemplar y contundente⁶⁵.

Otro caso de posible financiación ilegal de campañas presidenciales se dio en las últimas elecciones presidenciales en junio de 2018. Este caso fue conocido por la opinión pública como la “Ñeñepolítica”, en los que se habla de supuestos movimientos de dinero provenientes del narcotráfico que presuntamente habrían ayudado a la campaña de Iván Duque, dicha investigación fue archivada recientemente por el Consejo Nacional Electoral⁶⁶.

Uno de los casos de corrupción electoral sancionado y que tuvo gran atención por parte de los medios de comunicación y la sociedad civil en general, fue el de la ex congresista Aida

⁶² Mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1864_2017.html.

⁶³ En el siguiente documento se señala que, en la práctica esta influencia en la financiación puede traducirse en la incidencia indebida en el desarrollo de normas, ejecución de políticas públicas, el acceso prioritario a beneficios estatales y la manipulación de procesos de elección de personas o empresas que ejecutarán contratos estatales, entre otras prácticas. Misión de Observación Electoral. (2018). *Democracias Empeñadas: De financiadores privados a contratistas públicos*. Obtenido de <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Democracias-Empe%C3%B1adas-Digital-1.pdf>. Acceso: 9 de agosto de 2021.

⁶⁴ Véase TPC. (2019b). *Informe Elecciones & Contratos 2018-2019*.

⁶⁵ TPC. (2021c). *¿De qué no hemos hablado en el caso Odebrecht?* Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/04/08/de-que-no-hemos-hablado-en-el-caso-odebrecht/>. Acceso: 27 de mayo de 2021.

⁶⁶ Noticias Caracol. (21 de Junio de 2021). *Corrupción en la pandemia: se han robado 2.5 billones de pesos, según la Fiscalía*. Obtenido de Sitio web de Noticias Caracol: <https://noticias.caracoltv.com/colombia/corrupcion-en-la-pandemia-se-han-robado-2-5-billones-de-pesos-segun-la-fiscalia>. Acceso: 30 de junio de 2021.

Merlano, a quien la Corte Suprema de Justicia condenó a 11 años y 4 meses de prisión por los delitos de corrupción al sufragante (compra de votos), concierto para delinquir y porte ilegal de armas, incluyendo la pérdida inmediata de su curul e investidura como congresista⁶⁷.

Otras problemáticas asociadas a la financiación ilícita de campañas son la tercerización de recursos por medio de fundaciones u otros actores que permiten eludir las restricciones legales mediante personerías jurídicas o naturales diferentes a las del origen real de los recursos; y la falta de claridad con respecto a los préstamos de personas naturales o jurídicas, distintas a las entidades financieras, que podrían ser donaciones que se hacen pasar por créditos a título de los candidatos y que permitirían superar los topes de donación de particulares establecidos por la Ley 1475 de 2011⁶⁸ o que superan los topes de aportes permitidos en el Estatuto Anticorrupción para poder ser contratistas del Estado⁶⁹.

En adición al financiamiento de la política, el Congreso adoptó nuevas reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales a través de la Ley 1475 de 2011. Esta ley estipula que los partidos y movimientos políticos se ajustarán en su organización y funcionamiento a los principios de transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, en las leyes y en sus estatutos. También esta ley indica que los partidos y movimientos políticos serán sancionados si hay violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como por las conductas de sus directivos.

Buenas prácticas

- La Ley obliga a los partidos y movimientos políticos a rendir cuentas de ingresos y gastos de campaña ante el Consejo Nacional Electoral (CNE), con el fin de garantizar la transparencia en el manejo de los recursos financieros, tanto de los recursos destinados a su funcionamiento, como de los destinados a la financiación de campañas de sus candidatos en periodos electorales.

⁶⁷ Corte Suprema. (2020). *Corte Suprema ratifica condena contra Aida Merlano y remite sentencia al Senado para que aplique la silla vacía*. Obtenido de Sitio web de la Corte Suprema de Justicia: <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/05/29/corte-suprema-ratifica-condena-contra-aida-merlano-y-remite-sentencia-al-senado-para-que-aplique-la-silla-vacia/>. Acceso: 30 de junio de 2021.

⁶⁸ Límites de Financiación Privada (Art. 23) *“las campañas y previa autorización del Consejo Nacional Electoral, las obligaciones pendientes de pago se podrán cancelar con la condonación parcial de créditos o con recursos originados en fuentes de financiación privada y dentro de los límites individuales señalados en esta disposición, pero tales condonaciones, aportes o contribuciones no tendrán el carácter de donaciones ni los beneficios tributarios reconocidos en la ley para este tipo de donaciones.”*

⁶⁹ *“Las personas naturales o jurídicas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, a las alcaldías o al Congreso de la República, con aportes superiores al dos por ciento (2.0%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato”* (Ley 1474, 2011).

- Los candidatos y partidos políticos por obligación para la rendición de cuentas deben usar la herramienta electrónica, denominado “Cuentas Claras”, como mecanismo oficial para el diligenciamiento del libro de ingresos y gastos.
- Los partidos políticos y movimientos políticos deben contar con estatutos que regulan y reglamentan toda acción que se debe desarrollar a nivel interno o externo de la organización política.
- El dinero que reciben los partidos políticos debe administrarse a través de una cuenta única que el gerente de campaña abre en una entidad financiera legalmente autorizada. Estas cuentas se encuentran exentas del impuesto a las transacciones bancarias y es la Superintendencia Financiera quien establece el régimen especial de control y vigilancia para garantizar la transparencia en el manejo de estas cuentas.

Deficiencias

- Si bien los partidos y movimientos políticos están obligados a rendir cuentas de sus ingresos y gastos de campaña, no existen medios de que permitan comprobar la veracidad de los reportes entregados o si estos sufrieron algún tipo de manipulación. Esto limita la posibilidad de identificar posibles irregularidades en el origen de los recursos o en la superación de los toques de campaña.
- Los procedimientos de auditoría y certificación de la información sobre los ingresos y gastos, se hacen desde el Fondo de Financiación Política. Sin embargo, la revisión se concentra en verificar de manera formal la coincidencia y soportes de los ingresos y gastos, pero no es posible conocer de fondo si la información es completa, para dar solución a esta problemática se debería articular la función del CNE con la de órganos de control y la promoción de denuncia ciudadana sobre irregularidades en la financiación de campañas. Además, la revisión de los informes de ingresos y gastos que se lleva a cabo, suele ser después de las elecciones y no durante el desarrollo de las mismas.
- Si bien se han abierto investigaciones en casos de financiación ilícitas, estas no siempre son concluyentes o terminan en fallos por las dificultades que suponen las investigaciones de origen de los recursos.

4.1.5 Art. 7, 8 y 12 – Códigos de Conducta, conflictos de intereses y declaración de bienes

El conflicto de interés y la declaración de bienes se fundamenta en la Constitución Política de Colombia. El artículo 122 de la Constitución indica lo siguiente: *“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento... Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas. Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para*

los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público". Sin embargo, aún existen dificultades en la implementación.

El Código de Integridad del Servicio Público, adoptado por la Ley 2016 de 2020⁷⁰, se basa en cinco valores: honestidad, respeto, diligencia, justicia y compromiso; y está dirigido a los servidores públicos de los niveles nacionales y territoriales, y es el reemplazo de los códigos de ética que existían anteriormente en cada entidad, los cuales eran heterogéneos y no permitían identificar un conjunto de valores esenciales dentro del servicio público⁷¹.

Dicha ley creó el Sistema Nacional de Integridad, el cual está liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y tiene un comité coordinador conformado por la Comisión Nacional de Moralización (CNM) y las Comisiones Regionales de Moralización (CRM)⁷². A la fecha, el DAFP se encuentra en proceso de diseñar la estructura y el modelo de operación de este sistema, con ayuda de la Unión Europea⁷³. No se conoce de manera oficial cuándo empezará a operar y si tendrá capacidad de imponer sanciones. La aplicación del Código de Integridad ha sido promovida por el DAFP mediante capacitaciones y acompañamientos a las entidades públicas de nivel nacional y territorial.

Al fundamentarse en los cinco valores antes mencionados, el esquema actual del Código de Integridad no motiva la profundización de los problemas o dilemas éticos a los que se pueden ver enfrentados los servidores públicos en sus cargos específicos, esto podría desincentivar la reflexión sobre dichos dilemas y desdibujar la hoja de ruta frente a la actuación que deberían tener los servidores público. Por tanto, los códigos de ética o de integridad no deberían convertirse en una herramienta de promoción de valores sino en lineamientos claros de procedimientos ante situaciones particulares en las que la ética de los servidores públicos pudiera verse afectada⁷⁴.

Por otro lado, Colombia expidió la Ley 2013 de 2019⁷⁵ que obliga a la declaración de bienes, rentas y el registro de conflictos de interés de los servidores públicos electos por voto popular, magistrados de altas cortes judiciales, congresistas, embajadores y funcionarios que ostenten cargos gerenciales en el Estado. Esta información puede ser consultada por

⁷⁰ Ley 2016 de 2020. Por la cual se adopta el código de integridad del Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones.

⁷¹ DNP. (03 de mayo de 2021). Código de Integridad del Servicio Público. Obtenido de www.dnp.gov.co/DNPN/la-entidad/c%C3%B3digo-de-integridad. Acceso: 8 de junio de 2021.

⁷² Ley 2016. (2020). Por la cual se adopta el código de integridad del Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=107254>.

⁷³ DAFP. (2020). Unión Europea estructurará el Sistema Nacional de Integridad en Colombia. Obtenido de Sitio web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/-/uni-c3-b3n-europea-estructurar-c3-a1-el-sistema-nacional-de-integridad-en-colombia>. Acceso: 10 de junio de 2021.

⁷⁴ Véase TPC. (2018). *Recomendaciones sobre transparencia y lucha contra la corrupción para el gobierno nacional 2018-2022*.

⁷⁵ Ley 2013 de 2019. Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=104572>.

cualquier ciudadano a través de los sitios web destinados para tal fin⁷⁶. Para el caso del Congreso, la Ley 5 de 1992⁷⁷, en su artículo 286 regula los procedimientos ante posibles conflictos de intereses de los congresistas.

La citada ley complementa lo dispuesto por el Régimen de Inhabilidades, Incompatibilidades y Conflicto de intereses contemplado en el Código Único Disciplinario bajo la Ley 734 de 2002⁷⁸ y los esfuerzos institucionales de capacitación como la guía para la identificación y declaración de conflictos de intereses en el sector público colombiano que desarrolló el DAFP en 2021⁷⁹.

En el Estatuto Anticorrupción, Ley 1474 de 2011⁸⁰, también se estipulan algunas inhabilidades para prevenir la práctica de la “puerta giratoria” en el sector público y privado, prohibiendo a los ex funcionarios públicos vincularse en labores relacionadas con el cargo que desempeñó por el término de los *“dos años siguientes al retiro del ejercicio del cargo público”*.

A pesar de los avances en el marco normativo, en la práctica, no es claro si todos los conflictos de interés son declarados y no existe un mecanismo efectivo de seguimiento o verificación de la información reportada en cumplimiento de la Ley 2013 de 2019. Esta situación debilita los mecanismos de prevención de conflictos de interés y podría obstaculizar la eventual sanción por los órganos de investigación y control, así como dificultar el escrutinio público.

La publicación de información sobre conflictos de intereses se hace por medio del aplicativo SIGEP⁸¹. Sin embargo, los documentos que allí reposan se encuentran en formato PDF lo cual dificulta la interoperación y el procesamiento de los datos registrados por los servidores públicos.

Buenas prácticas

- Las entidades públicas en Colombia cuentan con lineamientos generales y estándar para la implementación de valores éticos en el servicio público.

⁷⁶ Los sitios web donde se puede consultar la declaración de bienes, rentas y registro de conflictos de interés son: <https://www.funcionpublica.gov.co/fdci/consultaCiudadana> y <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sigep>.

⁷⁷ Ley 5 de 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>.

⁷⁸ Ley 734. (2002). Por la cual se expide el Código Disciplinario Único: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4589>. Esta ley será derogada en 2022 y reemplazada por la Ley 1952 que entrará en vigencia para ese momento.

⁷⁹ DAFP. (2021). *Manual Único de Rendición de Cuentas, Versión 2*. Obtenido de Sitio web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc>. Acceso: 14 de junio de 2021.

⁸⁰ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>.

⁸¹ La consulta de conflictos de interés del SIGEP se puede encontrar en el siguiente enlace: <https://www.funcionpublica.gov.co/fdci/consultaCiudadana>.

- Colombia cuenta con un marco normativo sólido para la prohibición de prácticas como el conflicto de interés al interior de las entidades públicas, a pesar de que los mecanismos de implementación aún tengan ciertas debilidades y vacíos.
- Colombia posee disposiciones concretas para reglamentar la función pública que incluye el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses basándose en los principios y valores, la búsqueda del interés público y la prevención de la corrupción.
- Los funcionarios públicos tienen la obligación legal de declarar de manera transparente, oportuna y proactiva los conflictos de intereses y sus declaraciones de bienes y rentas, mediante una plataforma electrónica de acceso público.

Deficiencias

- Los Códigos de Integridad no necesariamente responden a los problemas o dilemas éticos a los que se enfrentan los servidores públicos. Se requiere mayor especificidad en la elaboración de directrices éticas para las entidades, así como mecanismos de orientación del comportamiento ético.
- Falta desarrollar el Sistema Nacional de Integridad pendiente desde la expedición de la Ley 2016 de 2020.
- Se requieren mejores procedimientos para la publicación de las declaraciones de bienes y renta y de conflictos de intereses, que permitan la automatización de la carga de información, así como facilitar el seguimiento a la publicación, modificación y actualización de la misma.
- La información sobre conflictos de intereses y bienes y rentas de los servidores públicos no se encuentra disponible en formatos reutilizables ni en datos abiertos, lo que lo dificulta la consulta pública y el control institucional y ciudadano.

4.1.6 Art. 8.4, 13.2 – Mecanismos de información y protección de denunciantes

Colombia no cuenta con un marco normativo sólido para la denuncia y protección a los denunciantes o reportantes de hechos de corrupción. En primera medida las denuncias realizadas en la administración pública se han basado en los códigos y reglamentos específicos de las entidades⁸², quienes no necesariamente cuentan con herramientas para salvaguardar la identidad de los denunciantes, facilitar el anonimato ni brindar protección al reportante en caso de ser necesario⁸³.

En las entidades públicas son las Oficinas de Control Interno Disciplinario las primeras encargadas de recibir los reportes de corrupción, quienes tienen potestad de investigar e

⁸² Ya sean los órganos de investigación y sanción, o la entidad donde se presentó el hecho a denunciar.

⁸³ TPC. (2017a). *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016*. Bogotá: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/03/05/indice-de-transparencia-de-las-entidades-publicas-enero-de-2015-a-abril-de-2016/>. Acceso: 7 de julio de 2021.

imponer sanciones respectivas dependiendo del tema y gravedad del asunto. De lo contrario, estas deben ser remitidas a las autoridades competentes.

Las entidades de investigación y sanción en el país son La Procuraduría General de la Nación, encargada de los asuntos disciplinarios; la Contraloría General de la República, encargada de asuntos fiscales; y la Fiscalía General de la Nación quien tiene jurisdicción sobre temas penales⁸⁴.

Ahora bien, en 2021 el Gobierno Nacional ha buscado facilitar la denuncia de hechos de corrupción⁸⁵ mediante el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO) y la Red Institucional de Transparencia y Anticorrupción RITA.

Por una parte, en PACO se habilitó un canal para informar y describir los posibles hechos de corrupción con la posibilidad de reservar los datos del denunciante, así como de los implicados⁸⁶. Aún no se cuenta con datos sobre la efectividad del sistema, sus mecanismos de seguimiento y la garantía de la protección de datos de los denunciantes.

Por otra parte, RITA⁸⁷ propone una articulación de las entidades públicas para recibir denuncias por medios propios de cada una de las entidades que componen la red y con responsabilidad de las oficinas de control interno. Si bien, con RITA se buscaba que las entidades tuvieran canales seguros para la recepción, análisis y gestión de los reportes por riesgos o actos de corrupción, no se han identificado procesos, procedimientos o herramientas que garanticen protección de datos, anonimato o protección al reportante. En muchos casos las entidades públicas reciben las denuncias por medio de un correo electrónico institucional y no mediante sistemas que garanticen el correcto ejercicio y

⁸⁴ “Por lo general estas tres entidades tienen, en sus respectivas páginas web, una sección en la que señalan cómo denunciar. Sin embargo, no hacen énfasis sobre si se trata de un hecho de corrupción o de otra clase de irregularidad que no implique corrupción. Lo que señalan usualmente en sus páginas web es en dónde denunciar, ya sea una sede física o virtual, y cómo es el proceso de denuncia y el tiempo en el que se resuelve la solicitud” TPC. (2020a). *La denuncia de la corrupción y la protección al denunciante en Colombia*. Pág. 14. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/07/01/denuncia-proteccion-denunciante/>. Acceso: 7 de julio de 2021.

⁸⁵ Teniendo en cuenta la función de la ST de “Denunciar directamente o dar traslado a los entes de control y a la Fiscalía General de la Nación de presuntos delitos contra la administración pública, contra el orden económico y social, o contra el patrimonio económico, así como de posibles infracciones disciplinarias, que por su gravedad sean puestas en su conocimiento, así como las denuncias interpuestas directamente por veedores ciudadanos y la ciudadanía en general”. Decreto 1784. (2019). Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Bogotá: Presidencia de la República: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Decreto-1784-4-octubre-2019-Estructura-DAPRE.pdf>. Acceso: 8 de julio de 2021.

⁸⁶ Secretaría de Transparencia. (2021). *Formulario de Denuncia*. Obtenido de Portal Anticorrupción del Gobierno: <https://portal.paco.gov.co/formularioDenuncia.html>. Acceso: 13 de julio de 2021.

⁸⁷ Red Institucional de Transparencia y Anticorrupción: <http://www.secretariatransparencia.gov.co/revision-peticiones-corrupcion/rita>. Acceso: 13 de julio de 2021.

procedimiento de la denuncia. En el sitio web de RITA no se presentan las estadísticas de las denuncias recibidas.

El artículo 34 del Código Disciplinario Único⁸⁸ en su numeral 24 señala que todo funcionario público, debe denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tenga conocimiento, salvo las excepciones de ley. Así mismo, el numeral 34 menciona que se deben ofrecer garantías a los servidores públicos o a los particulares que denuncien acciones u omisiones antijurídicas de los superiores, subalternos o particulares que administren recursos públicos o ejerzan funciones públicas. Lo anterior, denota que los funcionarios públicos deben denunciar todo tipo de acciones ilegítimas de las que tenga conocimiento, no obstante, no se identifican medidas efectivas que protejan a denunciantes y que reduzca la coacción que puede existir.

Por su parte, el artículo 37 de la Ley 863 de 2003⁸⁹ respecto a las denuncias de evasión y contrabando como conductas tipificadas de hechos de corrupción, estipula que el que denuncie hechos que constituyan hechos de corrupción (...) aportando pruebas (...) tendrá derecho a una recompensa en dinero equivalente al 50 por ciento de los costos de fiscalización. Sin embargo, este tipo de recompensas resultan inapropiadas en el contexto colombiano, entre otras razones, porque *“los procesos penales por corrupción toman en promedio ocho años aproximadamente, por lo cual sería difícil incentivar la denuncia sabiendo que es necesario esperar este largo lapso y que incluso al final de la investigación el presunto acto de corrupción no sea juzgado como tal, lo cual dejaría sin piso la posibilidad de otorgar la recompensa”*⁹⁰.

Recientemente se presentaron dos iniciativas legislativas para regular la denuncia en el país, las cuales no han tenido éxito. La primera por medio del Proyecto Pedro Pascacio Martínez, retirado en 2020, y la segunda por medio del proyecto de ley 341 en el que se eliminó el capítulo de denuncia luego del primer debate de Comisión primera del Senado⁹¹.

Como se observa, el país cuenta con una legislación dedicada a la denuncia y protección del denunciante de corrupción, que contemple los diferentes hechos de corrupción y los distintos actores que están implicados tanto en el sector público como el sector privado, la cual elimine impedimentos probatorios de la denuncia y que además, garantice un tránsito

⁸⁸ Véase Ley 734. (2002). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4589>. Esta ley será derogada en 2022 y reemplazada por la Ley 1952 que entrará en vigencia para ese momento.

⁸⁹ Ley 863 de 2003. Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11172>.

⁹⁰ Véase TPC. (2020a). *La denuncia de la corrupción y la protección al denunciante en Colombia*. Pág. 12.

⁹¹ TPC. (2021d). *Congreso vuelve a fallar en proteger a denunciantes de corrupción*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/06/17/congreso-vuelve-a-fallar-en-proteger-a-denunciantes-de-corrupcion/>. Acceso: 19 de julio 2021.

expedito de la misma, de igual forma, la protección a los denunciantes de corrupción, no se vislumbra como una prioridad y sigue siendo un tema pendiente en la legislación nacional.

Buenas prácticas

- Colombia cuenta recientes plataformas como PACO y RITA para la interposición de denuncias. Sin embargo, es necesario hacer un estudio de seguridad de las mismas y realizar seguimiento a su implementación.
- Algunos canales de denuncia son anónimos y permiten adjuntar documentos como prueba de los casos de corrupción, sin embargo, muchas veces no se puede hacer seguimiento.

Deficiencias

- No existe una legislación dedicada a la denuncia y protección del denunciante o reportante de hechos de corrupción, que contemple los riesgos de la denuncia, condiciones de anonimato, protección de datos, estabilidad laboral entre otros temas. En el marco de RITA, por ejemplo, actualmente gran parte de las denuncias se hacen por medio de un correo electrónico institucional y no mediante sistemas adecuados para recibir denuncias de corrupción de forma anónima.
- La mayoría de las entidades no cuentan con mecanismos que garanticen la seguridad de los datos de los denunciantes, el anonimato y la protección del denunciante.
- Hay desarticulación entre formas y procedimientos de recibir denuncias dependiendo del tipo de entidad en la que se interponga.
- No existen mayores incentivos positivos para la interposición de denuncias ya sea porque los procesos son lentos, no necesariamente se sancionan los hechos de corrupción, las faltas de condiciones de seguridad y estabilidad laboral y los costos legales que pueda acarrear el proceso legal.
- La ciudadanía no cuenta con la plena confianza en los mecanismos de denuncia interpuestos y siente temor a las represalias futuras luego de denunciar.

4.1.7 Art. 9.1 – Contratación pública

La contratación pública en Colombia se rige por la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación de la Administración Pública). El artículo 3 de esta ley establece que *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales*

que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”⁹².

Asimismo, el artículo 23 de esta misma ley indica que las actuaciones contractuales de las entidades estatales deben observar los principios de transparencia, igualdad, economía y responsabilidad. A estos principios deben también añadirse las normas de conducta que rigen a los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación y el derecho administrativo.

La Ley 1150 de 2007⁹³ desarrolló las medidas para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública a partir de lo reglado en la Ley 80 de 1993. Allí se plantean nuevos estándares para prevenir la corrupción en la contratación pública, y se crean procedimientos para la escogencia de contratistas mediante cinco modalidades de selección: licitación pública, concurso de méritos, selección abreviada, contratos de mínima cuantía y contratación directa.

- La licitación pública es el proceso de selección más completo y generalmente más usado para la contratación pública de montos altos. Incluye un proceso de publicación, evaluación de las ofertas, audiencias y selección de los mejores oferentes.
- El concurso de méritos está previsto para la selección de personal, se utiliza para contratar consultores, interventores, gerentes de proyectos, entre otros, en los que se podrá utilizar sistemas de concurso abierto o de pre calificación⁹⁴.
- La selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista en aquellos casos en que, por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados (uso de subastas a la inversa, bolsas de productos o compras por catálogo) para garantizar la eficacia de la gestión contractual.
- La contratación por mínima cuantía se refiere a procedimientos con términos cortos para escoger a contratistas, siempre y cuando el valor de la adquisición no exceda el 10% de la menor cuantía de la Entidad⁹⁵, mediante un proceso de selección público en el que se escoge la opción de con menor valor.

⁹² Ley 80. (1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>.

⁹³ Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25678>.

⁹⁴ La conformación de la lista de precalificados se hará mediante convocatoria pública, permitiéndose establecer listas limitadas de oferentes utilizando para el efecto, entre otros, criterios de experiencia, capacidad intelectual y de organización de los proponentes, según sea el caso. Finalmente, la contratación directa es una modalidad de contratación de carácter excepcional, por lo que su aplicación es de carácter restrictivo (Ley 1150, 2007).

⁹⁵ Los valores de la menor cuantía y mínima cuantía se describen en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

- La contratación directa es la modalidad en la que las entidades contratan sus bienes o servicios sin los requerimientos de un proceso de selección complejo. Esta modalidad suele usarse para situaciones de urgencia, contratación de empréstitos, contratos y convenios interadministrativos.

A pesar de la existencia de estas modalidades, los artículos 13 al 16 de la Ley 1150 señalan que existen cierto tipo de entidades que no están sujetas a estas modalidades de contratación y que por lo tanto son de “Régimen Especial”. Esta excepción permite agilizar los procesos contractuales, pero puede terminar afectando los principios de calidad, selección objetiva y publicidad de la contratación pública, al no regirse por los principios del Estatuto de Contratación de Colombia.

De acuerdo al artículo 3 de la Ley 1150, la expedición de actos administrativos, documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos⁹⁶. Precisamente a partir de esta indicación en la ley, se creó el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), el cual permite cargar y consultar la información contractual del país en formatos abiertos⁹⁷ y de consulta abierta al público.

El SECOP ha venido evolucionando para convertirse en una herramienta transaccional en la que se pueden realizar todos los procedimientos contractuales de manera virtual, mediante la herramienta electrónica denominada SECOP II⁹⁸. Se prevé que esta segunda versión, la cual se está implementando gradualmente en las entidades públicas, reemplace a la primera en los próximos años.

Para incrementar la transparencia y seguimiento a la contratación pública del país, en el año 2011 se creó la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente. Esta entidad de carácter descentralizado de la rama Ejecutiva, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, tiene como objetivo *“desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas para los procesos de compra y contratación estatal, con el fin de generar una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado”*⁹⁹.

⁹⁶ “Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional” (Ley 1150, 2007).

⁹⁷ Se permite la consulta, entre otros documentos, de los pliegos de condiciones, liquidación, acto de declaración desierta de los procesos de selección y a su vez, las adiciones, modificaciones o suspensiones con el fin de brindar mayor información a la licitación pública y ser transparentes en los procesos de selección (Ley 1150, 2007).

⁹⁸ <https://colombiacompra.gov.co/secop-ii>.

⁹⁹ Decreto 4170. (2011). Obtenido de Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44643>.

Las principales funciones de la entidad se basan en la formulación de políticas, planes y programas buscando optimizar la oferta y demanda en el mercado de compra pública:

- La racionalización normativa para una mayor eficiencia de las operaciones;
- El desarrollo y difusión de las políticas, normas e instrumentos para facilitar las compras y promover la eficiencia;
- La absolución de consultas sobre la aplicación de las normas y expedir circulares sobre la materia;
- El desarrollo de herramientas de *e-procurement* dentro del Sistema de Compra Pública;
- El apoyo a los proveedores para facilitar y mejorar su participación en el Sistema de Compra Pública;
- La difusión de mejores prácticas y la coordinación de los programas de capacitación con otras Entidades Estatales.

La agencia no sólo ha trabajado en el desarrollo del SECOP sino también en la generación de directrices en materia de contratación para las entidades públicas, la elaboración de guías, la consolidación de normatividad relacionada con contratación, el diseño de herramientas y procesos de agregación de demanda (como los acuerdos marco de precios y la Tienda Virtual del Estado Colombiano), la elaboración de documentos tipo y en la elaboración de informes y herramientas para visibilizar la contratación pública del país.¹⁰⁰

Otra normativa que rige la contratación pública se encuentra en la Ley 1882 de 2018¹⁰¹ la cual regula la adopción de Documentos Tipo para obras públicas, estableciendo requisitos habilitantes, factores técnicos y factores de escogencia, así como las buenas prácticas contractuales que serán de obligatorio cumplimiento de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En Colombia el control institucional se hace de dos maneras principales. Una por medio de las Oficinas de Control Interno (OCI) que revisan la aplicación de los procesos y procedimientos de gestión de las entidades públicas y por otro lado mediante los Órganos de Control e Investigación que revisan asuntos disciplinarios, fiscales y penales. En esta segunda manera de hacer control no es posible revisar todos los procesos contractuales puesto que las capacidades son limitadas y la priorización de los procesos a verificar por estas entidades se inician de acuerdo a los programas de auditoría (caso de la CGR) o en atención a alertas reportadas por las OCI, por servidores públicos o por otros actores.

¹⁰⁰ Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente. La tienda virtual del Estado colombiano puede ser consultada en: <https://colombiacompra.gov.co/>.

¹⁰¹ Ley 1882 de 2018. Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84899>.

Si bien Colombia ha tenido avances significativos en la consolidación de procesos y procedimientos de la contratación pública, en la implementación de dichas prácticas persisten retos tales como la dispersión de modalidades y métodos de contratación que resultan complejos para las entidades públicas, las facilidades para contratar de manera directa en las entidades públicas, y la falta de controles más efectivos a la contratación por parte de las oficinas de control interno y los organismos externos de investigación y sanción.

Aunque se establece que la contratación directa sólo procede en determinados casos, su utilización en Colombia ha sido recurrente. El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas identificó que para 2017 el 74% de la contratación de las entidades nacionales se realizó por medio de esta modalidad¹⁰². Esto entre otras cosas porque la ley 1150 establece 11 causales para contratar de manera directa, entre ellos, la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Además, especialmente durante la Emergencia Sanitaria decretada por el Ministerio de Salud, permitió mediante el Decreto 440 de 2020, utilizar el recurso de Urgencia Manifiesta como causal para contratar de manera directa.

En términos de publicación de información, aunque se ha avanzado en la consolidación del SECOP y en la publicación de información en datos abiertos que ha facilitado la consulta, el control social y la participación enfrentan retos como: la falta de oportunidad en la publicación de la información¹⁰³, la baja calidad de la información por errores de ortografía y digitación¹⁰⁴, las razones sociales reportadas y el objeto de los contratos, entre otros; la falta de estandarización entre las plataformas SECOP I y II, y las dificultades para interoperar las bases con otras bases de datos como los Registros Únicos Empresariales y las bases de reporte Ingresos y Gastos de Campañas Electorales; la ausencia de mecanismos para el seguimiento a la ejecución de la actividad contractual, y la reserva de información que se ha alegado por parte del Estado para no publicar información de determinados contratos¹⁰⁵.

Durante la emergencia sanitaria del COVID-19 se han encontrado algunas irregularidades en materia de Contratación Pública, entre ellas la falta de idoneidad o no correspondencia de los objetos contractuales con la razón social de los contratistas. Transparencia por

¹⁰² Véase TPC. (2017a). *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016*. Bogotá.

¹⁰³ En la elaboración y el seguimiento a la contratación de la alianza Ciudadanía Activa (que hizo seguimiento a la contratación durante la pandemia del COVID-19) se hallaron contratos cargados al SECOP de hasta tres meses después de firmados. TPC. (2020d). *Recomendaciones ciudadanas en el marco de la contratación pública en la emergencia COVID-19. Estrategia Transparencia Salvavidas*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-recomendaciones-ciudadania-activa.pdf>. Acceso: 23 de julio de 2021.

¹⁰⁴ Que afectan campos como los valores de los contratos y las adiciones, los números de Identificación Tributaria de las entidades y contratistas.

¹⁰⁵ TPC. (10 de Junio de 2020b). *Segundo Reporte de Seguimiento a la contratación Pública en la emergencia COVID-19*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/Segundo-reporte-Ciudadania-Activa.pdf>. Acceso: 23 de julio de 2021.

Colombia en su quinto informe de contratación en la emergencia COVID-19¹⁰⁶ encontró que la mayoría de la contratación para la emergencia se realizó mediante modalidades de selección directa, de la siguiente manera:

TIPO DE PROCESO	NÚMERO DE CONTRATOS	VALOR DE LOS CONTRATOS	PORCENTAJE DE CONTRATACIÓN
Contratación directa	34054	\$ 3.124.502.457.511,48	61,9%
Régimen especial	26086	\$ 1.414.332.945.125,36	24,4%
Convenios interadministrativos	273	\$ 411.680.224.183,58	8,2%
Licitación Pública	60	\$ 73.319.075.171,67	1,5%
Selección abreviada	296	\$ 102.428.314.891,48	2,0%
Contratación mínima cuantía	3842	\$ 62.112.121.023,02	1,2%
Subasta	136	\$ 27.002.648.267,00	0,5%
Asociación Público Privada	2	\$ 10.107.349.708,00	0,2%
Licitación de Obra Pública	5	\$ 4.589.731.674,00	0,1%
Concurso de Méritos Abierto	9	\$ 1.408.847.088,00	0,0%
Total General	64054	\$ 5.045.520.866.215,59	

Buenas prácticas

- Se cuentan con medidas para promover la transparencia y la competencia como los mecanismos de agregación de demanda (acuerdos marco y la Tienda Virtual del Estado Colombiano) y los documentos tipo para obras públicas.
- La información contractual del país es de pública consulta y está disponible para la descarga en formatos abiertos.
- Se cuenta con el SECOP no sólo como herramienta de publicación, consulta y visualización de la información, sino en su versión más reciente como herramienta transaccional para la realización de procesos contractuales en línea.
- Se cuenta con Colombia Compra Eficiente, entidad que busca mejorar la información contractual del país, y realizar políticas y procedimientos unificados para la contratación pública del país.

Deficiencias

- Si bien, se cuenta con una normatividad que establece procedimientos para la selección objetiva y de acuerdo a criterios de competencia, esta también facilita la realización de contratación directa para ciertos tipos de contrato como los de prestación de servicios profesionales y régimen especial.

¹⁰⁶ TPC. (Septiembre de 2021h). *Quinto informe de seguimiento a la contratación pública en la emergencia COVID-19*. Obtenido del Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/09/29/quinto-informe-de-seguimiento-a-la-contratacion-publica-en-la-emergencia-covid-19/>. Acceso: Octubre de 2021.

- Las diferentes normativas de contratación suelen ser complejas, se requiere unificar y simplificar la normatividad.
- Si bien se ha avanzado en el registro de información contractual en el SECOP I, II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano, todavía persisten dificultades para garantizar la calidad de los datos, estandarizar los mismos y hacer extensivo el uso del SECOP a todos los actores obligados.
- No se cuenta con información detallada e interoperable sobre el origen de los recursos para cada uno de los contratos públicos del país.
- No se cuenta con un mecanismo robusto para la publicación del estado de los contratos luego de su firma, incluyendo estado de avance de los contratos, fallas o incumplimientos.
- Se evidencian retrasos en el cargue de la información contractual en las plataformas de SECOP. Dichos retrasos pueden ser de más de tres meses.

4.1.8 Art. 9.2 y 9.3 - Gestión de las finanzas públicas

En Colombia el Presupuesto General de la Nación (PGN) se regula por el Decreto 111 de 1996¹⁰⁷ que compila el Estatuto Orgánico de Presupuesto, el cual recoge los aspectos básicos del manejo, la distribución y aprobación de este presupuesto, así como la fijación de metas financieras para el sector público y la distribución de excedentes.

En dicho decreto se describe el trámite legislativo por el que debe pasar el proyecto de presupuesto nacional. Al respecto el decreto indica que el Congreso puede abrir espacios para escuchar a la ciudadanía o a grupos de interés relevantes mediante audiencias públicas y otro tipo de mecanismos de consulta, sin embargo, la apertura de estos escenarios está a discreción de la corporación. En la práctica, este tipo de espacios son poco frecuentes.

Sobre la transparencia en el debate del proyecto de presupuesto, el Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana viene advirtiendo sobre la falta de transparencia en el trámite legislativo. Por ejemplo, en la definición del Presupuesto 2021 *“aunque tuvieron 20 días para hacerlo, en apenas una jornada de discusiones, los congresistas —de forma semipresencial— dieron luz verde a las ponencias preparadas con el Ministerio de Hacienda”*, adicionalmente se realizaron reuniones de trabajo que no se contaban como espacios oficiales y que por lo tanto no fueron publicados en la página del Congreso¹⁰⁸.

En términos de transparencia presupuestaria, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como todas las entidades públicas de nivel nacional y territorial, tienen la obligación de realizar rendición de cuentas sobre su gestión administrativa y presupuestal de acuerdo con

¹⁰⁷ Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Obtenido de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5306>. Acceso el 30 de julio de 2021.

¹⁰⁸ Universidad Javeriana. (2020). *En menos de 12 horas, Congreso aprobó el Presupuesto 2021*. Obtenido de Sitio web del Observatorio Fiscal: <https://www.ofiscal.org/post/en-menos-de-12-horas-congreso-aprob%C3%B3-el-presupuesto-2021>. Acceso: 30 de julio de 2021.

la Ley 489 de 1998¹⁰⁹ y la Ley 1757 de Participación Ciudadana de 2015¹¹⁰ y de acuerdo con las indicaciones del Manual Único de Rendición de Cuentas¹¹¹. También, la Ley de Acceso a la Información Pública – Ley 1712 de 2014 – obliga a las entidades a publicar sus presupuestos y sus ejecuciones presupuestales en sus respectivos sitios web.

Desde el año 2011 existe en el país el Portal de Transparencia Económica¹¹² (PTE), un sitio web de consulta pública en el que reposa información básica sobre el PGN, ingresos y gastos de la nación, contratos de la nación, contratos territoriales, Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías, y otras transferencias. Si bien, el PTE ha avanzado en brindar información presupuestal de manera general, es necesario fortalecer la herramienta para brindar más detalle en su contenido, inter operativizar la información presupuestal del PTE con las entidades públicas, articular el sitio con el SECOP y mejorar la navegabilidad general.

A pesar de los esfuerzos, el camino para garantizar la transparencia presupuestal es largo, y la opacidad en el manejo de los recursos públicos es recurrente. Por ejemplo, en medio de la crisis causada por el COVID-19 no es posible acceder al detalle “*peso a peso*” del uso de los recursos públicos para el manejo de la pandemia y la distribución de los mismos¹¹³. Ejemplo de esto es la noticia acerca de los sobrecostos que en el 2020 fueron denunciados por la Procuraduría y la Contraloría en torno a la contratación de alimentos y salud para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID 19¹¹⁴.

¹⁰⁹ Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>. Acceso: 2 de agosto de 2021.

¹¹⁰ Ley 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>. Acceso: 2 de agosto de 2021.

¹¹¹ Las entidades públicas también cuentan con el Manual Único de Rendición de Cuentas en el que se detallan formas y recomendaciones para divulgar la gestión administrativa, presupuestal y misional de las entidades. DAFP. (2021). *Manual Único de Rendición de Cuentas, Versión 2*. Obtenido de Sitio web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc>. Acceso: 14 de junio de 2021.

¹¹² Regulado por el Decreto Nacional 1268 de 2017. Es posible consultar el sitio web del Portal de Transparencia Económica en el siguiente enlace: www.pte.gov.co.

¹¹³ Universidad Javeriana. (2021b). *Continúa la falta de transparencia en el manejo de dineros de la pandemia*. Obtenido de Sitio web de la Universidad Javeriana: <https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/continua-la-falta-de-transparencia-en-el-manejo-de-dineros-de-la-pandemia/>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

¹¹⁴ Portafolio. (2020). *Denuncian sobrecostos en contratos de alimentos y salud en cuarentena*. Obtenido del sitio web de Portafolio: <https://www.portafolio.co/economia/denuncian-sobrecostos-en-contratos-de-alimentos-y-salud-en-cuarentena-539769>. Acceso: 5 de julio de 2021.

Asimismo, aunque desde la sociedad civil exista interés por realizar seguimiento al manejo de los recursos públicos, a la fecha el país no cuenta con la obligación de vincular a la ciudadanía en la elaboración del PGN o de los presupuestos territoriales¹¹⁵.

Otro de los desafíos del país es el acceso a la información tributaria. Entre otras cosas, no se cuenta con información clara sobre los beneficios tributarios otorgados a empresas y si estos han servido para fomentar la progresividad de la tributación y la eficiencia del sistema. Tampoco se cuenta con acceso a microdatos anonimizados sobre el pago de tributos, como el impuesto de renta a personas¹¹⁶.

En términos de la información contable de las entidades públicas, las regulaciones se actualizan periódicamente por parte de la Contaduría General de la Nación quien además brinda interpretaciones y conceptos de las normas contables para la aplicación del régimen de contabilidad pública¹¹⁷.

Buenas prácticas

- Se publica información sobre el PGN en el Portal de Transparencia Económica, y también se publican los presupuestos de cada entidad pública en sus sitios web.
- Se cuenta con normas estandarizadas para la elaboración de los presupuestos en el país.
- Existe normatividad que obliga a la rendición de cuentas de información presupuestal de las entidades públicas.

Deficiencias

- A pesar de los esfuerzos, aún existe opacidad frente al manejo de los recursos públicos. El PTE no cuenta con información detallada sobre la distribución de recursos a entidades y fondos públicos.
- No existe un sistema de información unificado para la publicación de información presupuestal por parte de las entidades públicas y que sea interoperable con SECOP.
- No existe la obligación de vincular a la ciudadanía en la elaboración, ejecución y seguimiento de los presupuestos públicos.
- Existe opacidad en relación con el recaudo de impuestos y los beneficios tributarios otorgados a empresas privadas.

¹¹⁵ La Ley 1757 en su artículo 100 indica que “Los gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley podrán realizar ejercicios de presupuesto participativo”, sin embargo no se establece como obligación.

¹¹⁶ Henry et al. (2021). *#QuieroSaber: La ciudadanía a favor de la transparencia tributaria*. Obtenido de Sitio Web de la fundación Friedrich-Ebert-Stiftung: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/17377.pdf>. Acceso: 3 agosto de 2021.

¹¹⁷ Contaduría General de la Nación. (2021). *Doctrina Contable Pública*. Obtenido de Sitio Web de la Contaduría General de la Nación: <https://www.contaduria.gov.co/doctrina-contable-publica1>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

4.1.9 Art. 10 y 13.1 – Acceso a la información y participación de la sociedad

El acceso a la información en Colombia se encuentra descrito en el artículo 74 de la Constitución Política¹¹⁸, y se regula por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 1712 de 2014¹¹⁹. Esta Ley le da la categoría de “fundamental” al derecho, determina los sujetos obligados (de todas las ramas del poder público, órganos de control, partidos políticos y otros sujetos que manejan o intermedian recursos públicos¹²⁰), señala herramientas para gestionar información al interior de las entidades, indica los procedimientos de transparencia activa y pasiva, asigna funciones al órgano garante, y las excepciones para no publicar ni otorgar determinada información¹²¹.

El artículo 4 de la Ley menciona que los sujetos obligados deben divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos.

Para las solicitudes de información que se hacen por parte de la ciudadanía existe un plazo de diez días hábiles para responder por parte de las entidades públicas, en línea con la ley 1437 de 2011. En caso que una petición no sea respondida, el ciudadano puede interponer

¹¹⁸ “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”. Véase Constitución Política, 1991.

¹¹⁹ Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>.

¹²⁰ Los sujetos obligados son todas las entidades públicas, todas las ramas de poder público y todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital. Órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control, personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público, cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función. Las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación. Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos. Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público. Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la Ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien (Ley 1712, 2014).

¹²¹ Sus disposiciones fueron reglamentadas a través del Decreto Nacional 1081 de 2015, que estipuló directrices generales para la publicación de información pública (transparencia activa), respuesta y seguimiento a solicitudes de información (transparencia pasiva), el esquema de gestión de la información clasificada y reservada y el Programa de Gestión Documental que deben cumplir los sujetos obligados tradicionales y no tradicionales.

La Ley fue modificada por los Decretos Nacionales 1494, 1862 y 2199 de 2015, con el objeto de subsanar errores de redacción y complementar los artículos 5, 14, 18, 21 y 26. Cabe mencionar que el Decreto Nacional 1778 de 2020 modificó el Decreto 1081 de 2015, adicionando una sección sobre el Portal para la Paz, que tiene como objetivo publicar la información asociada a la implementación del Acuerdo Final de Paz.

un recurso de reposición ante la entidad correspondiente, y en caso que este sea negado, podrá acudir a un tribunal o interponer una acción de tutela, que es un mecanismo de garantía de los derechos fundamentales. Otra opción que tiene el ciudadano, es solicitar la supervigilancia del derecho de petición, la cual es una función de la Procuraduría General de la Nación, en la que esta entidad verifica que se entregue la información solicitada en los términos de la Ley¹²².

La Procuraduría General de la Nación, órgano garante de la Ley, tiene facultades para vigilar y controlar su cumplimiento por parte de los diferentes sujetos obligados. Sin embargo, dada la complejidad y amplitud de esta ley de acceso a la información, la entidad requiere mayores capacidades tanto en la promoción, como en la vigilancia y sanción del incumplimiento del derecho.

Algunas de las debilidades de la Procuraduría General como Órgano Garante de la Ley son: la falta del establecimiento de un régimen de sanciones ante el incumplimiento de las obligaciones de la Ley, falta de promoción de la carga de prueba a la que se refiere el artículo 28 de la Ley, falta de acciones de promoción de la publicación de la información mínima exigida por la Ley, especialmente entre sujetos obligados no tradicionales y la falta de articulación entre la PGN y otras entidades con responsabilidad en la promoción del acceso a la información¹²³.

Para promover la implementación de la Ley, la Procuraduría General de la Nación, creó las Cartillas de Transparencia Activa, Transparencia Pasiva y la de Transparencia y Acceso a la Información para Partidos y Movimientos Políticos, entre otras herramientas de promoción del acceso a la información.

La Secretaría de Transparencia, por su parte, desarrolló guías para capacitar a los sujetos obligados sobre disposiciones relacionadas con la respuesta a solicitudes de acceso a la información pública, caracterización de ciudadanos, usuarios e interesados, instrumentos de gestión de la información y la construcción de un Programa de Gestión Documental¹²⁴.

En términos de medir la implementación de la Ley 1712, la Procuraduría General de la Nación también diseñó el Índice de Transparencia Activa¹²⁵ que se aplica los sujetos

¹²² Las solicitudes de supervigilancia se hacen a la Procuraduría General de la Nación por medio del siguiente enlace:

<https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do?formAction=btShow&t=50011&s=0#no-back-button>.

¹²³ Más Información Más Derechos. (2018). *Resultados Veeduría Ciudadana a la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública*. Obtenido de Sitio Web de Más Información Más Derechos: <https://masinformacionmasderechos.co/ley-de-transparencia/resultados/>. Acceso: 9 de agosto de 2021.

¹²⁴ Este aplica tanto a sujetos obligados tradicionales como no tradicionales. Sin embargo, no se han evidenciado estrategias de seguimiento a la existencia de estos en los sujetos obligados no tradicionales.

¹²⁵ Procuraduría General de la Nación. (2019). Índice de Transparencia Activa, Medición 2019: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Resultados%20Medicion%20ITA%202019.pdf>. Acceso: 9 de agosto de 2021.

obligados tradicionales, los sujetos obligados no tradicionales¹²⁶ y los partidos políticos, y en el cual se mide el cumplimiento de la publicación de información obligada por la Ley. Al evaluar 3243 sujetos obligados en 2019, los resultados indican que:

- Solo 7,5% obtuvieron el puntaje máximo de 100.
- 35% obtuvieron entre 80 y 99 puntos.
- 27,4% obtuvieron entre 51 y 79 puntos.
- 30,1% obtuvieron calificaciones por debajo de los 50 puntos.

Respecto de la transparencia pasiva, aún no existe una evaluación oficial. Sin embargo, para 2015 y 2016 desde Transparencia por Colombia se evaluó a entidades nacionales, departamentos y contralorías. Dentro de sus resultados se destaca que, en el nivel departamental, de 32 solicitudes de información hechas a gobernaciones, tan solo 5 respondieron a lo solicitado¹²⁷.

En el nivel nacional Colombia ha asumido responsabilidades en el marco de iniciativas que promueven el acceso a la información como la Alianza para el Gobierno Abierto¹²⁸. Asimismo, cuenta con desarrollos de política pública. En 2013 se expidió el documento CONPES 167, Política Pública Integral Anticorrupción, que incluyó medidas de fortalecimiento institucional y de promoción de acceso a la información. Dicha política contempló actividades hasta el año 2018.

Actualmente se está construyendo el documento CONPES: Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto¹²⁹, que incluye acciones de nivel nacional para promover el acceso a la información y el enfoque de Estado Abierto.

Se destaca que, a nivel local, Bogotá ya cuenta con una Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia contra la Corrupción adoptada en 2018¹³⁰ y en el Valle del Cauca se aprobó la Política Pública de la Transparencia e Integridad en 2019¹³¹.

La Veeduría Ciudadana al Cumplimiento de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública de la alianza Más Información Más Derechos ha venido

¹²⁶ Los sujetos obligados no tradicionales son los que por su naturaleza no estaban obligados a publicar información o no suelen hacerlo. Estos incluyen a personas naturales o jurídicas que presten función pública, servicios públicos o que gestione recursos públicos.

¹²⁷ Véase TPC. (2017a). *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016*. Bogotá. Acceso: 9 de mayo de 2021.

¹²⁸ Más información en: <https://agacolombia.org/>.

¹²⁹ Documento borrador disponible en: [https://www.dnp.gov.co/CONPES/Documents/2021-09-01%20Documento%20CONPES%20Transparencia](https://www.dnp.gov.co/CONPES/Documents/2021-09-01%20Documento%20CONPES%20Transparencia%20Integridad%20Legalidad%20Corresponsabilidad%20Innovacion%20Hacia%20un%20Estado%20Abierto.pdf) VDiscusi%C3%B3n%20p%C3%BAblica.pdf.

¹³⁰ Dicha política puede ser consultada en el siguiente link: <http://www.gobiernobogota.gov.co/transparencia/planeacion/participacion-ciudadana/politica-publica-transparencia-integridad-y-no-tolerancia-contra-la-corrupcion>

¹³¹ Dicha política puede ser consultada en el siguiente link: <https://www.valledelcauca.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=viewpdf&id=41616>.

identificando algunos avances y también falencias en el cumplimiento de la ley, como por ejemplo la falta de promoción de la ley ante sujetos obligados no tradicionales, y la poca definición de los requisitos para el cumplimiento de esta ley por parte de sujetos obligados no tradicionales, entre los que se encuentran las organizaciones políticas¹³².

En relación a la participación ciudadana, desde la Constitución se reconoce a Colombia como un Estado participativo, y en el artículo 2 se menciona *“son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”*.

En 2015 se expide la Ley 1757, que promueve el derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y a controlar el poder político. Esta ley además reglamenta los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la constitución política y define incentivos adicionales para la participación como la financiación pública.

La Ley también insta a las entidades públicas a incluir medidas orientadas a promover la participación ciudadana en las decisiones que afectan a las personas. Como ejemplo de la puesta en práctica de estas disposiciones, se puede mencionar el portal Urna de Cristal en el cual los ciudadanos pueden participar de manera virtual sobre temas de interés público, dar su opinión frente a programas gubernamentales y acceder a las rendiciones de cuentas de entidades nacionales y territoriales¹³³; de otro lado, también se puede mencionar el ejemplo del Portal Bogotá Participa, desarrollado por la Alcaldía de Bogotá y en el cual la ciudadanía puede acceder a presupuestos participativos, realizar consultas ciudadanas y compartir propuestas y causas dirigidas a la administración distrital¹³⁴.

A pesar del desarrollo normativo y los avances que ha tenido el Estado en la promoción de la participación, persisten varios retos. Un primer reto es sensibilizar a los servidores públicos sobre la importancia y alcance de la participación ciudadana. En medio de la investigación del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016, se evidenció que de 75 entidades del nivel nacional, tan solo 54 contaban con políticas de participación ciudadana, y la apertura de espacios de interacción con la ciudadanía para la formulación y ajuste de procesos era baja, pues en este indicador, las entidades nacionales tan solo alcanzaron 25 puntos sobre 100. En algunos casos las entidades no entendían la participación como un ejercicio incidente en la gestión pública¹³⁵.

¹³² Relacionadas con sistematización de información, publicación de información en los sitios web y la respuesta de información a la ciudadanía por parte de entidades de rama ejecutiva, judicial y organizaciones políticas. Los resultados pueden ser consultado en: <https://masinformacionmasderechos.co/ley-de-transparencia/resultados/>. Acceso: 11 de agosto de 2021.

¹³³ El portal Urna de Cristal se puede consultar en: <https://www.urnadecristal.gov.co/>.

¹³⁴ El portal Bogotá Participa se puede consultar en: <https://participacion.gobiernobierto bogota.gov.co/>.

¹³⁵ Véase TPC. (2017a). *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016*. Bogotá.

En Colombia se han evidenciado condiciones de contexto que afectan la participación. Por ejemplo, entre 2016 y 2019 más de 480 líderes sociales fueron asesinados, y en 2018 fueron presentadas 1000 solicitudes de protección¹³⁶. Entre otras cosas, los líderes sociales están siendo asesinados por su labor de defensa de Derechos Humanos, el medio ambiente, los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes y la salvaguarda de su territorio de los cultivos de uso ilícito¹³⁷.

También se han presentado casos de censura y de violencia en contra de periodistas que reportan casos de corrupción en Colombia, al respecto se ha pronunciado la Fundación Para la Libertad de Prensa¹³⁸ y Transparencia por Colombia¹³⁹ mediante los estudios del Monitor ciudadano de la corrupción.

Buenas prácticas

- Se cuenta con una Ley de Acceso a la información con alcance amplio a todas las entidades públicas y sujetos obligados no tradicionales que cumplen función pública o manejan recursos públicos.
- La Ley detalla información mínima a publicar, mecanismos para solicitar información y herramientas para garantizar el derecho.
- Se han realizado guías y capacitaciones por parte de la Secretaría de Transparencia y la Procuraduría General de la Nación, que han promovido mejoras en la gestión institucional para el acceso a la información.
- Se cuenta con un marco normativo amplio para la promoción de la participación ciudadana.

Deficiencias

- A la fecha no existe un régimen claro de sanciones que determine los correspondientes castigos a los incumplimientos de la ley de acceso a la información pública.
- De acuerdo a los resultados del ITA, las entidades de nivel territorial no cumplen con las obligaciones de publicación proactiva de información en el mismo nivel que las entidades nacionales. Esto puede deberse a falta de capacidades técnicas,

¹³⁶ TPC. (2019e). Especial: Líderes Sociales. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/07/24/lideressociales/>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

¹³⁷ Ibíd.

¹³⁸ FLIP. (7 de Agosto de 2020). *Ocho periodistas de Magdalena fueron amenazados a través de un panfleto*. Obtenido de Sitio web de la Fundación para la Libertad de Prensa: <https://flip.org.co/index.php/es/informacion/pronunciamientos/item/2559-ocho-periodistas-de-magdalena-fueron-amenazados-a-traves-de-un-panfleto>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

¹³⁹ TPC. (29 de Mayo de 2019a). *Gran preocupación por Libertad de Prensa y Participación Ciudadana*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/05/29/gran-preocupacion-por-libertad-de-prensa-y-participacion-ciudadana/>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

presupuestos escasos, limitaciones tecnológicas y la alta rotación del personal de las entidades.

- No se cuenta con una reglamentación específica para la publicación de información por parte de sujetos obligados no tradicionales como las empresas de servicios públicos, o los contratistas que manejan recursos públicos.
- La PGN requiere de mayores capacidades para la promoción del acceso a la información y el cumplimiento de sus funciones legalmente establecidas.
- Al momento no existe una medición del cumplimiento de la Ley en términos de transparencia pasiva (solicitudes de información pública).
- Se requiere mayor articulación entre entidades con responsabilidades para promover el acceso a la información como la PGN, el DAFP, la Secretaría de Transparencia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y el Archivo General de la Nación.
- La participación ciudadana en Colombia es de alto riesgo, especialmente en las zonas alejadas y vulnerables a grupos criminales. Los asesinatos a líderes sociales han sido comunes en los últimos años.
- Se han evidenciado amenazas a periodistas en el ejercicio de su función.
- Si bien el marco normativo de la participación ciudadana es amplio, todavía se requiere de sensibilización en las entidades públicas y de más apoyo institucional para generar condiciones de participación.

4.1.10 Art. 11 – Poder judicial y fiscalía

En Colombia la rama judicial se compone por las Altas Cortes (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura), las Jurisdicciones Especiales, los Tribunales y Juzgados locales, la Comisión de Disciplina Judicial y la Fiscalía General de la Nación.

En términos éticos y de integridad estas entidades se rigen bajo la misma normatividad que el resto de las entidades públicas del país. Entre ellas la Ley 2013 de 2019 que se refiere a la declaración de conflictos de intereses y de bienes y rentas de los funcionarios públicos; y la Ley 2016 de 2020, que da disposiciones relacionadas con el Sistema Nacional de Integridad.

Por tal razón la Rama Judicial adopta lineamientos éticos mediante los códigos de ética o integridad¹⁴⁰, en los que se encuentran principios, valores y directrices relacionadas con la adopción de compromisos éticos para una gestión íntegra de los funcionarios¹⁴¹.

Además, la rama judicial tiene como referente el Código Iberoamericano de Ética Judicial, que fue adoptado desde el año 2012 y es un *“instrumento elaborado en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana a partir del estudio de los diversos códigos de ética existentes en la región, con el propósito de buscar el mejor juez posible para nuestra sociedad y concebido éste como un compromiso institucional con la excelencia y medio idóneo para fortalecer la legitimidad del Poder Judicial”*¹⁴².

En el año 2017 la Rama Judicial suscribió el Pacto por la Integridad y la Transparencia de la Rama Judicial, en el que se adquieren algunos compromisos desde la declaración de que *“cualquier manifestación de corrupción atenta contra la dignidad de la justicia”*¹⁴³.

Por su parte, el Plan Sectorial de Desarrollo Rama Judicial 2019–2022 “Justicia Moderna Con Transparencia Y Equidad”¹⁴⁴, rige a las entidades de la rama mediante la disposición de pilares estratégicos en los temas de:

- Modernización, tecnología y transformación digital;
- Modernización de la infraestructura judicial y seguridad;
- Carrera judicial, desarrollo del talento humano y gestión del conocimiento;
- Transformación de la arquitectura organizacional, justicia cercana al ciudadano y de comunicación;
- Calidad de la justicia;
- Anticorrupción y de transparencia.

¹⁴⁰ Al respecto la Fiscalía General de la Nación cuenta con un Código de Ética vigente desde el 2008. El de la Rama Judicial, que aplica para toda la rama de manera general, y se encuentra vigente desde el año 2009. Sin embargo, de acuerdo a directriz del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), estas entidades deben actualizar estos códigos, para implementar el nuevo Código de integridad.

¹⁴¹ Sin embargo, la simple existencia del código de ética no es garantía de su aplicación. En el proyecto CrimJust liderado por Transparencia se identificó por ejemplo, que el Consejo Superior de la Judicatura cuenta con un Código de ética, pero este no es de amplio conocimiento entre los funcionarios de la rama judicial. Al momento de dicha investigación (año 2018) los jueces a ese momento no habían recibido capacitaciones sobre ética. TPC. (2019d). *Resultados del proyecto CrimJust Colombia, Integridad y Transparencia en la Lucha Contra el Narcotráfico en Colombia*. Bogotá. Acceso: 23 de agosto de 2021.

¹⁴² Consejo Superior de la Judicatura. (2012). Código Iberoamericano de Ética Judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/5067224/14519461/Codigo+iberoamericano+de+etica+judicial.pdf/b427d6df-bb07-4f48-9bcd-ad2af389cfaa>. Acceso: 20 de mayo de 2021

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ Consejo Superior de la Judicatura. (2019). Plan Sectorial de Desarrollo Rama Judicial 2019–2022 “Justicia Moderna Con Transparencia Y Equidad”: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10240/26035296/Plan+Sectorial+de+Desarrollo+2019-2022.pdf/1744e358-886d-44ed-96b2-3c319b5ffa99>. Acceso: 23 de agosto de 2021.

Otras medidas en la materia incluyen la convocatoria en el año 2020 a servidores judiciales para participar en el curso “Ética y función judicial”, ofertado y organizado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El objetivo de este fue identificar los códigos éticos de los Jueces, definir las conductas apropiadas, identificar los conflictos de intereses y compartir las buenas prácticas para mejorar la buena imagen de la justicia¹⁴⁵.

A pesar de las medidas tomadas, se han evidenciado casos de corrupción e influencias indebidas desde otros poderes del Estado, tales como el escándalo denominado “Cartel de la Toga” en el cual miembros de la Corte Suprema de Justicia a través de fiscales cometieron delitos de cohecho y colusión para evitar sanciones y afectar investigaciones penales¹⁴⁶.

Otro caso de corrupción a nivel local es el de un juez especializado de restitución de tierras en el año 2016, quien, junto con otros tres funcionarios de su despacho, habrían contactado a individuos envueltos en procesos judiciales para ofrecerles fallos favorables a cambio del pago de altas sumas de dinero¹⁴⁷.

Adicionalmente, Transparencia por Colombia se ha pronunciado sobre el conflicto de intereses existente entre el Fiscal General Francisco Barbosa y el Presidente de la República Iván Duque, quienes sostienen una relación de amistad, lo cual podría entorpecer los procesos de investigación en contra del presidente Duque respecto al caso de presunta financiación ilegal de la campaña presidencial, conocido como “Ñeñepolítica”. Además, Transparencia por Colombia ha alertado sobre el creciente desequilibrio de poderes que se ve en las distintas ramas del poder público, donde el ejecutivo ha ido aumentando su alcance y cercanía sobre todo en las cabezas de varias de estas entidades. Vale la pena mencionar que el Fiscal Barbosa no declaró como un conflicto de intereses su relación con el Presidente de la República¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Rama Judicial. (2020). *Preselección de servidores judiciales para participar en el curso ofertado por aecid “ética y función judicial”*. Obtenido de Sitio web de la Rama Judicial: <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/noticia/preseleccion-de-servidores-judiciales-para-participar-en-el-curso-ofertado-por-aecid-etica>. Acceso: 23 de agosto de 2021.

¹⁴⁶ El Espectador. (2018). *El “Cartel de la toga”: un escándalo aún vigente*. Obtenido de Sitio Web de El Espectador: <https://www.elespectador.com/judicial/el-cartel-de-la-toga-un-escandalo-aun-vigente-article-732538/>. Acceso: 23 de agosto de 2021.

¹⁴⁷ A partir de la denuncia interpuesta por un ganadero involucrado en un proceso de restitución de tierras en el que un grupo de indígenas reclamaba una de sus fincas, la Fiscalía General de la Nación abrió la investigación contra los funcionarios judiciales. Al ganadero le habrían pedido \$15 millones de pesos de anticipo de un total de \$100 millones de pesos para fallar a su favor en un proceso de restitución de 1800 hectáreas que estaría siendo reclamado por indígenas del Vichada. El Tiempo. (10 de Junio de 2016). *Fiscalía señala que juez de tierras haría parte de red de corrupción*. Obtenido de Sitio web de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16616961>. Acceso: 24 de agosto de 2021.

¹⁴⁸ TPC. (8 de junio de 2020). ‘Ante conflicto de interés, urge fiscal Ad Hoc en ‘Ñeñepolítica’’: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/06/16/ante-conflicto-de-interes-urge-fiscal-ad-hoc-en-nenepolitica/>. Acceso: 24 de agosto de 2021.

Buenas prácticas

- La rama judicial está cobijada por la normatividad nacional sobre códigos de integridad, conflictos de intereses y declaraciones de bienes y rentas.
- Se cuenta con planes para el mejoramiento ético y la lucha contra la corrupción en la rama judicial.

Deficiencias

- El proceso de elección del Fiscal General de la Nación incluye la presentación de una terna por parte del Presidente de la República. Esto incrementa el riesgo de posibles conflictos de intereses entre el poder ejecutivo y la Fiscalía General de la Nación, en casos en los cuales el Congreso de la República elija a una persona cercana al Presidente, como ha sucedido en distintas ocasiones.
- Se han presentado conflictos de intereses que no han sido tramitados, tales como el del Fiscal General y el Presidente Iván Duque. No simplemente se requiere de una obligación legal de hacer la declaración del conflicto, sino del trámite a conflictos de interés reales o potenciales, como lo dispone el DAFP y la OCDE.
- La existencia de un código de integridad no garantiza su aplicación, como se mencionó anteriormente se evidenció desconocimiento del código por funcionarios de la rama judicial.
- Los códigos de ética y buen gobierno de la rama judicial actuales tienen más de 10 años desde su creación e implementación y no se han hecho modificaciones relevantes, como la adecuación a los estándares internacionales de los códigos de ética, o la puesta en marcha de labores de difusión interna del documento en estas entidades.

4.1.11 Art. 12 – Transparencia en el Sector Privado

El Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011)¹⁴⁹ en su artículo 16 incorporó el delito de corrupción privada, estableciendo penas y multas tanto para quien ofrezca, prometa o conceda beneficios no justificados, como para quien los reciba dentro de sociedades empresariales, asociaciones o fundaciones (personas jurídicas). También la ley establece los delitos de administración desleal (abuso del cargo causando perjuicios) y el uso indebido de información privilegiada aplicables a sujetos de derecho privado¹⁵⁰.

En esa misma línea, y como compromiso para ingresar a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), se aprobó la Ley 1778 de 2016¹⁵¹, o Ley Antisoborno, que

¹⁴⁹ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292#1474>.

¹⁵⁰ FGN. (noviembre de 2018). *Tipologías de corrupción en Colombia. Tomo 8*. Obtenido de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Tomo-VIII.pdf>. Acceso: 16 de agosto de 2021.

¹⁵¹ Ley 1778 de 2016. Por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción": <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67542>.

define el régimen sancionatorio de las conductas de soborno transnacional y dicta disposiciones para el combate de este delito en las personas jurídicas. Esta ley obliga a las grandes empresas de sectores farmacéuticos, minero-energéticos, tecnologías de la información y las comunicaciones, manufactura e infraestructura de construcción que hagan negocios internacionales a implementar un Programa de Cumplimiento para mitigar los riesgos de soborno transnacional, todo dentro del Programa de Ética Empresarial¹⁵².

En materia contable el país hizo el tránsito hacia las normas internacionales de contabilidad NIIF con la Ley 1314 de 2009 logrando avances en la calidad de los informes de estados financieros de las grandes, medianas y pequeñas empresas, permitiendo que el país se adhiera a los mejores estándares internacionales y se fortalezcan los ya existente Códigos de Ética¹⁵³.

Por otra parte, desde el Poder Ejecutivo, la Secretaría de Transparencia viene implementando las Rutas de Integridad Empresarial, programa que tiene como fin *“aumentar los estándares éticos en los sectores económicos más importantes del país”*¹⁵⁴. A través de pactos voluntarios, las empresas se comprometen a implementar prácticas de transparencia, ética, cumplimiento y sostenibilidad que contribuyan a la lucha contra la corrupción en el sector privado.

En el marco de estos pactos la Secretaría también ofrece asesoría para la evaluación de los programas de cumplimiento de las empresas, asistencia técnica para el fortalecimiento del control de riesgos de corrupción y la implementación de buenas prácticas empresariales. A la fecha se han vinculado empresas de 52 gremios económicos del país¹⁵⁵.

Si bien los avances son importantes para la lucha contra la corrupción en el sector privado, el soborno sigue siendo una práctica común en el entorno de los negocios, obstaculizando la competitividad y la reputación dentro de los grupos de interés de las empresas. De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Prácticas contra el Soborno en Empresas colombianas, realizada por Transparencia por Colombia y la Universidad Externado en 2017, el 96% de los empresarios percibe que se ofrecen sobornos en el entorno de negocios. Así mismo, los encuestados indicaron que “los principales obstáculos para lograr mayor transparencia en el entorno de los negocios son la corrupción en el sector

¹⁵² Ibíd.

¹⁵³ Actualícese. (2019). *10 años de la Ley 1314 de 2009: ¿en qué ha cambiado el escenario contable luego de su expedición?* Obtenido de <https://actualicese.com/10-anos-de-la-ley-1314-de-2009-en-que-ha-cambiado-el-escenario-contable-luego-de-su-expedicion/>. Acceso: 16 de agosto de 2021.

¹⁵⁴ Secretaría de Transparencia. (2021). *Rutas de Integridad Empresarial*. Obtenido de <http://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica/rutas-integridad>. Acceso: 17 de septiembre de 2021.

¹⁵⁵ Ibíd.

público (37%) y la competencia desleal (33%). A lo anterior se agrega que el porcentaje de soborno que se estima necesario para ganar un contrato es de 16.7% de su valor”¹⁵⁶.

Otro de los resultados más relevantes de la encuesta es que el “54% de las empresas no cuenta con un canal de denuncia confidencial para los empleados y terceros que deseen denunciar posibles casos de soborno”¹⁵⁷. Además, sobre las modalidades de soborno, llama la atención que el 51% de los empresarios considera que las contribuciones para financiar campañas políticas son sobornos.

Por otra parte, en una medición realizada por Transparencia por Colombia en el año 2020 con una muestra de alrededor 30 empresas de Colombia, se indagó sobre la importancia de conocer el beneficiario final de las empresas y el grado de participación de la titularidad de los beneficiarios finales en los sitios web, de los cuales 26 respondieron que no publican nada en su sitio web oficial sobre beneficiario final mientras que los otros 4 no contestaron¹⁵⁸. Lo anterior deja entrever que las empresas no cuentan con una normativa que los obligue a indicar quién o quiénes son las personas que mayor porcentaje o control tienen en las empresas lo cual continúa estando en la opacidad para la sociedad civil.

Cabe resaltar el Proyecto de Ley 341 de 2020 que en este momento cursa primer debate en el Congreso de Colombia. Este tiene como objetivo mejorar la protección a denunciantes por hechos de corrupción y fortalecer la responsabilidad administrativa de las empresas que participen en actos de este tipo, incluyendo sanciones que van “desde multas, inhabilidad para contratar con el Estado, hasta la liquidación”¹⁵⁹. El fortalecimiento del régimen sancionatorio a las empresas y personas jurídicas que trae el proyecto constituye una respuesta al papel que ha jugado el sector privado en los grandes escándalos de corrupción en el país y el continente, tal y como lo ilustra el caso de corrupción de Odebrecht¹⁶⁰.

Además, Colombia no cuenta con una reglamentación que regule la existencia y el funcionamiento de canales de denuncia en el sector privado y que garanticen las condiciones mínimas de seguridad para trabajadores y externos que reporten presuntos hechos de corrupción.

¹⁵⁶ TPC. (2017b). *Quinta Encuesta Nacional de Prácticas contra el Soborno en Empresas Colombianas*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2017/12/01/quinta-encuesta-nacional-de-practicas-contr-el-soborno-en-empresas-colombianas/>. Acceso: 20 de mayo de 2021.

¹⁵⁷ Ibíd.

¹⁵⁸ TPC. (2021a). *Compromiso Empresarial Anticorrupción*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/que-hacemos/empresa-sector-privado/compromiso-anticorrupcion/>. Acceso: 18 de septiembre de 2021.

¹⁵⁹ *Proyecto de Ley 341*. (2021). Obtenido de Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y otras disposiciones: <http://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica/proyecto-de-ley-341-de-2020>.

¹⁶⁰ Semana. (2019). *Corrupción: Caso Odebrecht*. Obtenido de Sitio web de la Revista Semana: <https://especiales.semana.com/la-serie-de-odebrecht-escandalo-de-corrupcion-en-colombia-por-maria-jimena-duzan/index.html>. Acceso: 18 de agosto de 2021.

En términos de acceso a la información, no se cuenta con una regulación específica que aplique a las empresas del sector privado, pues si bien la Ley 1712 de Acceso a la Información Pública señala lineamientos generales para la publicación de información para las personas jurídicas que manejen recursos públicos, se deben reglamentar las obligaciones particulares para el sector privado.

Finalmente, desde la sociedad civil se creó la iniciativa Compromiso Empresarial Anticorrupción liderada por Transparencia por Colombia, que tiene como fin integrar a los aliados en la promoción de mejores prácticas empresariales anticorrupción¹⁶¹. Uno de sus objetivos es el de promover buenas prácticas para el financiamiento de campañas políticas, fomentando la transparencia y la integridad en estos escenarios y publicando proactivamente la información de financiación¹⁶².

Buenas prácticas

- Por ley las empresas deben poner en marcha programas de ética empresarial para la prevención de conductas previstas en el artículo 2 de la Ley 1778 de 2016.
- Existen múltiples iniciativas de acción colectiva orientadas a fortalecer la integridad en el sector empresarial.

Deficiencias

- No se cuenta con una reglamentación clara para publicación de la información en el sector privado que maneje recursos públicos, de acuerdo a las obligaciones de la Ley 1712 de Acceso a la Información Pública de 2014.
- Todavía se debe reglamentar la existencia y funcionamiento de canales de denuncias, con fácil acceso, y que garanticen condiciones de seguridad en el sector privado.
- A pesar de que hay un debate sobre la protección al denunciante, las empresas en su mayoría no cuentan con la protección integral al denunciante por denuncias de hechos de corrupción lo cual puede generar represalias y afectar a quien denuncia de manera personal y familiar.

¹⁶¹ Véase TPC. (2021a). *Compromiso Empresarial Anticorrupción*.

¹⁶² TPC. (2021b). *Buenas prácticas para el financiamiento de campañas*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2021/01/29/buenas-practicas-para-el-financiamiento-de-campanas/>. Acceso: 18 de agosto de 2021.

4.2 Capítulo V

4.2.1 Art. 14¹⁶³, 52 y 58 – Antilavado de dinero

El lavado de activos es un delito tipificado por el artículo 323 del Código Penal colombiano (Ley 599 de 2000¹⁶⁴), y cuenta con 64 delitos subyacentes. Con el fin de profundizar en lo dispuesto por el Código Penal, se pueden mencionar las siguientes normativas: La Ley 526 de 1999¹⁶⁵ que crea la UIAF, la Ley 1121 de 2006¹⁶⁶ que dictamina normas para la lucha contra el terrorismo y su financiación, la Ley 1186 de 2008¹⁶⁷ que aprueba el GAFISUD (hoy GAFILAT), la Ley 1708 de 2014¹⁶⁸ que establece el nuevo código de Extinción de Dominio, la Ley 1762 de 2015¹⁶⁹ conocida como la Ley anti contrabando y contra otros delitos como

¹⁶³ Si bien este artículo hace parte del capítulo II, se incluyó dentro del capítulo 5, dada la coherencia en los temas tratados.

¹⁶⁴ “El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediano o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes” Ley 1762. (2015). Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65338#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,de%20activos%20y%20defraudaci%C3%B3n%20fiscal>.

¹⁶⁵ Ley 526. (12 de agosto de 1999). Por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1661995>.

¹⁶⁶ Ley 1121. (29 de diciembre de 2006). Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1121_2006.html.

¹⁶⁷ Ley 1186. (14 de abril de 2008). Por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del memorando de entendimiento entre los gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al memorando de entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)” firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1661995>.

¹⁶⁸ Ley 1708. (20 de Enero de 2014). Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1708_2014.html.

¹⁶⁹ Ley 1762. (6 de julio de 2015). Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65338#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,de%20activos%20y%20defraudaci%C3%B3n%20fiscal>.

fuerza del lavado de activos, y la Ley 1908 de 2018¹⁷⁰ que se establece como ley para fortalecer la investigación contra organizaciones criminales.

De igual forma, el artículo 345 de la Ley 1762 de 2015, indica que el que directa o indirectamente provea, recolecte, entregue, reciba, administre, aporte, custodie o guarde fondos, bienes o recursos, o realice cualquier otro acto que promueva, organice, apoye, mantenga, financie o sostenga económicamente a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o a sus integrantes, o a grupos terroristas nacionales o extranjeros, o a terroristas nacionales o extranjeros, o a actividades terroristas, incurrirá en prisión de trece (13) a veintidós (22) años y multa de mil trescientos (1.300) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Colombia cuenta con una serie de entidades encargadas de prevenir y luchar contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, entre ellas se puede mencionar a la Superintendencia Financiera, Unidad de Análisis Financiero (UIAF), la Dirección de Impuestos y Aduana Nacional (DIAN), la Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC), y la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA).

Entre las funciones de las dos principales entidades que trabajan en el tema, Superfinanciera y UIAF, se encuentran:

La Superintendencia Financiera realiza labores de vigilancia y control de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y exige que los sujetos vigilados tengan políticas o procedimientos para conocer y verificar la identidad de sus potenciales clientes, con el fin de identificar información pertinente para hacer una adecuada gestión del riesgo¹⁷¹. Dentro de estos mecanismos se encuentra el Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT)¹⁷² que es usado con el fin de prevenir que sean utilizadas dar apariencia de legalidad a activos provenientes de

¹⁷⁰ Ley 1908. (9 de julio de 2018). Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87301>.

¹⁷¹ Bancos, empresas de servicios monetarios, proveedores de servicios de transferencia de dinero, oficinas de cambio, proveedores de hipotecas, entre otros sujetos vigilados *“están obligados a adoptar medidas de control “apropiadas y suficientes”, orientadas a evitar que en la realización de sus operaciones puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las mismas, atendiendo igualmente lo exigido en los estándares internacionales previstos en las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), en dicha materia”* Superfinanciera. (2021). *Derecho de petición 2021085201-001-000*. Bogotá. Recuperado el 2021 de abril de 28.

¹⁷² El SARLAFT se compone de dos fases, a saber: la primera, que corresponde a la prevención del riesgo y cuyo objetivo es prevenir que se introduzcan al sistema financiero recursos provenientes de actividades relacionadas con el lavado de activos y/o de la financiación del terrorismo (en adelante, LA/FT); y la segunda, que corresponde al control y cuyo propósito consiste en detectar y reportar las operaciones que se pretendan realizar o se hayan realizado, para intentar dar apariencia de legalidad a operaciones vinculadas al LA/FT.

actividades delictivas y la canalización de recursos hacia la realización de actividades terroristas.

La Superfinanciera también se encarga de interponer, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 795 de 2003, las sanciones disuasorias por el incumplimiento de las obligaciones¹⁷³ en materia de lucha contra el blanqueo de dinero, prevención del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo.

Para fortalecer el ejercicio de sus funciones, la Superfinanciera cuenta con convenios y memorandos de entendimiento nacionales e internacionales con el fin de prevenir y mitigar el lavado de activos. Dichos memorandos de entendimiento están regulados por la CSICLA¹⁷⁴, en donde se encuentran también el Ministerio de Justicia, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Defensa, FGN y la Vicepresidencia de la República.

Por su parte, la Unidad de Análisis Financiero (UIAF)¹⁷⁵ es el organismo de inteligencia financiera que lidera la lucha contra el lavado de activos y contra la financiación del terrorismo, y su accionar se relaciona directamente con los estándares internacionales que regulan el tema, al acoger la recomendación 29 de las 40 recomendaciones del GAFI.

La UIAF también se encarga de la recepción de información relacionada con las transacciones cambiarias de los sujetos vigilados por la Superintendencia Financiera y por los profesionales del cambio de divisas en Colombia. Dicha información es almacenada en las bases de datos de la entidad, y sirve para las correspondientes investigaciones de rastreo de capitales que potencialmente estén involucrados en delitos de lavado de activos y/o financiación del terrorismo.

La UIAF comunica a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercer la acción de extinción de dominio, cualquier información pertinente y que de conformidad con la ley esté autorizada para compartir con ellas, dentro del marco de la lucha integral

¹⁷³ Una de estas prohibiciones iniciar o continuar una relación de corresponsalía transnacional con bancos pantalla. Banco pantalla: Es una institución financiera que: (i) no tiene presencia física en el país en el que está constituido y recibe licencia, (ii) no pertenece a un conglomerado financiero que esté sujeto a una supervisión comprensiva y consolidada por parte de esta Superintendencia, y (iii) no es objeto de inspección, vigilancia y/o control o un grado de supervisión equivalente, por parte del supervisor de la jurisdicción donde se encuentre domiciliado.

¹⁷⁴ La Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos (CCICLA) es el organismo consultivo del Gobierno Nacional y ente coordinador de las acciones que desarrolla el Estado para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, creada en 1995 mediante el Decreto 950 de 1995 y modificado por los decretos 754 de 1996, 200 de 2003 y Decreto 3420 de 2004.

¹⁷⁵ Además de ser el organismo receptor de reportes de movimientos de dineros en el país, por lo que su función de investigación se efectúa desde una subdirección de análisis estratégico y otra subdirección de análisis operativo, la primera de ellas es la encargada de diseñar estrategias a gran escala para entender la dimensión económica del lavado de activos y de sus delitos fuente, como lo es la amenaza del narcotráfico o de la corrupción, mientras que la subdirección de análisis operativo realiza un análisis más técnico desde la inteligencia de casos y hallazgos detectados que están involucrados con el lavado de activos.

contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando, el fraude aduanero y las actividades que dan origen a la acción de extinción del dominio¹⁷⁶.

En el marco de las alertas que están a cargo de la UIAF se realizan los Registros de Operaciones Sospechosas (ROS), es decir, las operaciones realizadas por una persona natural o jurídica, que por su número, cantidad o características no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado, y que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, no hayan podido ser razonablemente justificadas¹⁷⁷. Una vez se determina la operación sospechosa, esta información debe enviarse de forma directa e inmediata a la UIAF por medio del Sistema de Reporte en Línea (SIREL). Los ROS podrían referirse a situaciones como:

- Incremento patrimonial injustificado.
- Falsedad (identificaciones, documentos, datos).
- Testaferato.
- Suplantaciones.
- Simulación de transacciones.
- Relación con delincuentes.
- Vínculos con bienes de origen ilícito.
- Fraccionamiento y/o uso indebido del efectivo.

Los ROS, son totalmente reservados, y para reportarlos no tiene que haber una certeza previa de un delito y no genera ningún tipo de responsabilidad¹⁷⁸. Desde esta perspectiva, se tratan de reportes preventivos que buscan evitar y detectar las posibles irregularidades y propender por el funcionamiento adecuado de las entidades públicas y privadas.

El número de ROS ha venido aumentando año tras año, en 2017, estos fueron 11760 y en 2020 fueron 15744. Siendo la principal fuente de reporte el Sector financiero con 7802 reportes en 2017 y 10176 en 2020¹⁷⁹.

Al respecto, Colombia mediante el Decreto 1674 de 2016¹⁸⁰ definió la lista de Personas Expuestas Políticamente, que por los riesgos asociados a sus cargos y funciones deben ser

¹⁷⁶ Véase *Ley 1762, 2015*.

¹⁷⁷ Unidad de Análisis Financiero. (2012). Lo que debe saber sobre el lavado de activos y la prevención del terrorismo. Colombia: https://www.uiaf.gov.co/sala_prensa/publicaciones/documentos_uiaf/lo_debe_saber_lavado_activos_27734. Acceso: 1 de septiembre de 2021.

¹⁷⁸ Véase Unidad de Análisis Financiero. (2012).

¹⁷⁹ Ver Anexo. Estadísticas sobre Blanqueo de Capitales. Información obtenida mediante solicitud de información a la Unidad de Información y Análisis Financiero.

¹⁸⁰ *Decreto 1674 de 2016*. Por el cual se adiciona un capítulo al Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, "por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República", ...: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77496>.

tratados como sujetos especiales del sistema financiero y otros sujetos que realicen Reportes de Operaciones Sospechosas.

Finalmente, para combatir el lavado de activos y otros delitos, desde el año 2007 la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría, han suscrito y actualizado el convenio interadministrativo para fortalecer los mecanismos de luchar contra este flagelo, de igual forma las actividades de investigación, judicialización y prevención se encuentran en cabeza de diferentes entidades. Además, la Fiscalía General de la Nación y UIAF cuentan con un convenio que permite identificar el comportamiento financiero de las personas tanto en territorio nacional como en los países con los que UIAF tiene convenios.

Según datos de Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, citado por la *Western Hemisphere Drug Commission*¹⁸¹, en Colombia el lavado de dinero representó alrededor del 5,4% del PIB de 2017, o aproximadamente 17.000 millones de dólares. Esto puede deberse a la prevalencia de actividades criminales altamente lucrativas como el narcotráfico, la tala ilegal de madera, el tráfico de fauna y la minería ilegal.

En Colombia el contrabando sigue siendo una modalidad común para el lavado de activos del narcotráfico y otros delitos asociados a la criminalidad organizada, y persisten riesgos como la *“ausencia o debilidad en los mecanismos de control externo sobre las mercancías y la exposición del personal frente a los actores ilegales que tienen intereses en la operación aduanera, permitiendo controlar la salida de remesas de drogas ilícitas”*¹⁸², la falta de presencia policial en las zonas de aduana, el uso de capitales golondrina como medio para lavar dinero y la laxitud que hay en el control en los juegos operados por internet, entrañando un alto riesgo para el lavado de activos¹⁸³.

Otra de las debilidades en la implementación de las acciones contra el lavado de activos, es la falta de congruencia de las estrategias con los enfoques de riesgo de GAFILAT: *“Los sistemas y herramientas de supervisión ALA/CFT¹”[#] no están completamente en línea con el enfoque basado en riesgo y existen importantes brechas en la supervisión de las actividades y profesiones no financieras designadas”*¹⁸⁵.

¹⁸¹ WHDPC. (2020). *Western Hemisphere Drug Policy Commission Report*. Washington: <https://whdpc.org/images/report/2021%2001.21%20WHDPC%20FINAL%20REPORT.pdf>. Acceso: 3 de septiembre de 2021.

¹⁸² Véase TPC. (2021f). *Lucha Contra la Corrupción y Lucha Contra el Narcotráfico en Colombia*. Pág. 32.

¹⁸³ *Ibíd.*

¹⁸⁴ Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo.

¹⁸⁵ Entre las recomendaciones de GAFILAT están la de *“Mejorar la implementación de medidas de mitigación de riesgos, incluyendo medidas intensificadas y extender plenamente los requerimientos ALA/CFT para los sectores que están total o parcialmente fuera del alcance, incluyendo prestamistas no regulados, casinos en línea, intermediarios inmobiliarios, abogados, contadores y vendedores de metales y piedras preciosas y Articular una política nacional ALA/CFT con objetivos, plazos y designación de responsabilidades claros, así como también un mecanismo para monitorear/medir el progreso y mantener estadísticas más integrales”*.

Buenas prácticas

- Existe una normatividad robusta y sujeta a compromisos internacionales como GAFI, los cuales permiten a las entidades públicas trabajar de manera conjunta para luchar contra el lavado de activos.
- Se emiten alertas tempranas sobre ROS lo que permite facilitar el reconocimiento de una posible operación de lavado de activos o financiación del terrorismo que ha sido identificado como un método adoptado por la delincuencia para lavar activos o financiar terrorismo.
- La Superintendencia Financiera cuenta con medidas relativas para prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, así como evitar que ingresen al país entidades ficticias tales como bancos pantalla que pueden estar involucrados en estos delitos.

Deficiencias

- Los sistemas y herramientas de supervisión no están alineados con el enfoque de riesgo y se encuentran brechas en las diversas actividades desempeñadas entre los diversos entes reguladores.
- Existe una alta propensión al lavado de activos y blanqueo de dinero, esto teniendo en cuenta que son un eslabón en una cadena de hechos ilegales en los cuales está inmerso el país y que permea diferentes esferas de poder y a la sociedad civil, además de refinar las actividades ilícitas como el narcotráfico.
- La participación de actores ilegales como redes de lavado de activos, grupos armados, crimen organizado etc., en las redes complejas de corrupción terminan afectando actores que hacen parte de las diferentes ramas del poder, órganos de control, ministerio público y entidades privadas, que desde su esfera de influencia promueven la ocurrencia de hechos de corrupción.

4.2.2 Art. 53, 54 y 56 - Medidas de recuperación directa de bienes y herramientas de confiscación

El Artículo 58 de la Constitución Política de Colombia busca mantener criterios claros sobre las garantías de la propiedad privada y la posible expropiación de los bienes “la *propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. (...) Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse*

GAFILAT. (2019). *Informe de Evaluación Mutua de Colombia*. Pág. 10. https://www.uiaf.gov.co/asuntos_internacionales/resultados_evaluaciones_mutuas/cuarta_ronda/informe_evaluacion_mutua_29934&download=Y. Acceso: 6 de septiembre de 2021.

por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”¹⁸⁶.

La Ley 1708 de 2014 señala que la extinción de dominio se hace por sentencia judicial y ocurre cuando existe incremento patrimonial injustificado, en cualquier tiempo, sin que se explique el origen lícito del mismo, cuando el bien o los bienes de que se trate provengan directa o indirectamente de una actividad ilícita, cuando los bienes de que se trate hayan sido utilizados como medio o instrumento para la comisión de actividades ilícitas, sean destinadas a estas o correspondan al objeto del delito, cuando los bienes o recursos de que se trate provengan de la enajenación o permute de otros que tengan su origen, directa o indirectamente, en actividades ilícitas, o que hayan sido destinados a actividades ilícitas o sean producto, efecto, instrumento u objeto del ilícito, y finalmente, cuando los bienes de que se trate tengan origen lícito, pero hayan sido mezclados, integrados o confundidos con recursos de origen ilícito.

Ahora bien, en Colombia está prohibida la confiscación¹⁸⁷. Esta es una sanción expresamente proscrita por el ordenamiento Constitucional, pues a manera de retaliación permitía el despojo de la totalidad o de una parte del patrimonio de quienes encabezaban un acto delincuencial, y en este contexto se diferencia de la extinción del dominio, en que en esta última no se halla la connotación política como presupuesto, sino la comisión de un delito; mientras la confiscación toca bienes sin ninguna vinculación con el delito, la extinción del dominio afecta bienes vinculados directa o indirectamente con comportamientos punibles¹⁸⁸.

Los procesos de extinción de dominio suelen tardar tiempo excesivo debido a la congestión judicial que afronta el país, que para el año 2020 alcanzó el 62,4%¹⁸⁹. El Estado asume la administración de los bienes mientras sale el fallo judicial y de este modo destinarlos a la inversión social. No obstante, los costos de administración y mantenimiento por tiempo prolongado suelen ser más costosos para el Estado que las mismas regalías que producen los bienes, en razón a ello, se debe plantear un análisis de costo - beneficio con el fin de

¹⁸⁶ Véase Constitución Política (1991).

¹⁸⁷ “ARTÍCULO 34. *Se prohíben penas de destierro y confiscación. No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.*” Acto Legislativo 01. (2020). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=136391>.

¹⁸⁸ Montenegro, L. H. (2009). Los bienes equivalentes y el riesgo de confiscación en la Ley de extinción del dominio y en el comiso penal. *Via Juris*, 71-89. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273920944006>. Acceso: 7 de septiembre de 2021.

¹⁸⁹ CEJ. (2021). *Índice de Congestión de la jurisdicción ordinaria en Colombia*. Obtenido de Corporación Excelencia en la Justicia: <https://cej.org.co/indicadores-de-justicia/efectividad/indice-de-congestion-de-la-jurisdiccion-ordinaria-en-colombia/>. Acceso: 7 de septiembre de 2021.

establecer la eficiencia de estos procesos y que no signifiquen una pérdida económica estatal¹⁹⁰.

Otras dificultades propias de las investigaciones son la falta de material probatorio, las influencias de terceros para afectar procesos judiciales y las faltas de condiciones de seguridad para la denuncia.

Finalmente, vale la pena mencionar que en Colombia falta avanzar en una legislación tendiente a identificar y a tasar el daño causado por hechos de corrupción, identificación de las víctimas y que consecuentemente lleve a su reparación¹⁹¹.

Buenas prácticas

- Colombia cuenta con una política delictual consolidada, enfocada en castigar a quienes poseen bienes producto de algún delito, de este modo, se fundamenta la acción de extinción de dominio para el decomiso por parte de las entidades correspondientes.

Deficiencias

- Los procesos de extinción de dominio suelen tardar tiempo excesivo debido a la congestión judicial que afronta el país, por ello el Estado asume la administración de los bienes mientras sale el fallo judicial y de este modo destinarlos a la inversión social.
- Los bienes receptados, desde la medida cautelar y decisión judicial, pueden perjudicar al propietario en dado caso de demostrar que lo consiguió de manera legal, ya que los bienes pierden su valor comercial a tal punto en el que se deteriore por no mantenimiento y pueda ocasionar daños económicos.
- Las herramientas de decomiso en Colombia traen consigo sobre costos económicos para el Estado, ya que los bienes incautados pueden generar altos gastos de manutención mientras se realiza la investigación correspondiente.
- Colombia no dispone de herramientas por medio de las cuales la ciudadanía pueda acceder a la información referente a la administración de los bienes sujetos de extinción de dominio.

¹⁹⁰ A pesar de esto, La Fiscalía General de la Nación para final de 2020 reportó medidas cautelares a 8.071 bienes cuyo valor supera los 12 billones de pesos, siendo, de acuerdo con la entidad, el año con mayores resultados en extinción de dominio por el avalúo de las propiedades. FGN. (2020b). *Bienes por más de 12 billones de pesos fueron afectados con fines de extinción de dominio en 2020*. Obtenido de Sitio Web de la Fiscalía General de la Nación: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/bienes-por-mas-de-12-billones-de-pesos-fueron-afectados-con-fines-de-extincion-de-dominio-en-2020/>. Acceso: 7 de septiembre de 2021.

¹⁹¹ TPC. (2020e). *La reparación de las víctimas de la corrupción en Colombia: enfoque, exploración de ruta jurídica y elementos para una metodología de tasación*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/02/02/reparacion-victimas-corrupcion/>. Acceso: 8 de septiembre de 2021.

4.2.3 Art. 51, 54.1(a) y (b), 54.2, 55.1, 55.2, 55.6, 56, 59 – Cooperación internacional para fines de decomiso

Colombia cuenta con medidas de cooperación internacional¹⁹² para la identificación, congelación, incautación o decomiso, respecto a los beneficios resultantes de la comisión del delito de lavado de activos, los productos del delito subyacente de este, los bienes empleados para la comisión de dicha conducta o aquellos que han sido mezclados o transformados con otros de procedencia lícita, así como respecto a los bienes equivalentes. Para el cumplimiento de lo anterior el país se acogió a los preceptos para prevenir y combatir el lavado de activos, a través de GAFILAT, en el que se plantean políticas nacionales para combatir dichas problemáticas e incentivar mecanismos para la cooperación entre los Estados que hacen parte de este grupo.

Para ejercer de manera correcta y efectiva la cooperación internacional, se expidió la Ley 800 de 2003¹⁹³ que tiene como objetivo promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional de modo que, los ingresos u otros beneficios derivados del producto del delito, de bienes en los que se haya transformado o convertido el producto del delito o de bienes con los que se haya entremezclado el producto del delito, también podrán ser objeto de las medidas previstas para el decomiso sin importar el Estado donde se encuentren¹⁹⁴.

Así mismo, el parágrafo del artículo 489 de la Ley 906 de 2004¹⁹⁵, consagra que cualquier medida proferida en el extranjero que implique pérdida o suspensión del poder dispositivo sobre bienes puede ejecutarse en Colombia. Una vez se reciba la solicitud, será puesta en

¹⁹² La Cooperación Judicial Internacional es un mecanismo dirigido a la obtención de colaboración o asistencia mutua entre los Estados, permite a las autoridades nacionales gestionar diligencias en territorio extranjero o requerido e integrarlas al proceso judicial o administrativo de su estado. Encuentra sustento jurídico en los instrumentos internacionales bilaterales o multilaterales y a falta de estos en el derecho interno. Es por esto, que para hacer uso de la cooperación internacional cada país debe verificar la existencia de instrumentos internacionales como: tratados, convenios, acuerdos y memorandos de entendimiento entre otros y con base en sus postulados elevar la solicitud de asistencia legal mutua. GAFILAT. (2015). Guía de Cooperación Judicial Internacional en Recuperación de Activos. Bogotá:

https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Enero/UNODC_Guia_C.I.R.A._RRAG_2015.pdf. Acceso: 8 de septiembre de 2021.

¹⁹³ Ley 800 (2003). Por medio de la cual se aprueban la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional", adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15011>.

¹⁹⁴ *Ibíd.*

¹⁹⁵ Ley 906. (2004). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. (Corregida de conformidad con el Decreto 2770 de 2004): <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14787>.

conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, a fin de que determine su procedencia y la remita al juez competente para que sea quien resuelva mediante sentencia¹⁹⁶.

Cabe mencionar que se opta por mecanismos formales de cooperación judicial internacional, bajo los parámetros contemplados en la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias¹⁹⁷. La Convención en mención, está prevista para asuntos civiles o comerciales, sin embargo, los Estados partes pueden extender estos mecanismos formales de cooperación a asuntos de materia criminal. Aplica sin perjuicio de las disposiciones de las convenciones que en la materia se hayan suscrito de forma bilateral o multilateral o a las prácticas más favorables que consagren los países miembros de la Red de Recuperación de Activos de GAFILAT al respecto¹⁹⁸.

Colombia cuenta con numerosos acuerdos en materia de bienes. A nivel multilateral se encuentran los siguientes: Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Viena. 1988; Convenio sobre Blanqueo, Seguimiento, Embargo y Confiscación del Producto de los Delitos. Estrasburgo. 1990; Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal. Nassau. 1992; Convención Interamericana contra la Corrupción. Caracas. 1996; Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. 1999; Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Palermo. 2000; Convención contra la Corrupción. Mérida. 2003¹⁹⁹.

A nivel bilateral, se enumeran a continuación los principales:

- **Estados Unidos:** existe un acuerdo para compartir las ganancias decomisadas e instrumentos provenientes de delitos, dicho acuerdo se basa en los artículos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en el que señalan que comiso y extinción de dominio, se llevará a cabo luego de una decisión impuesta por un tribunal, previo de un proceso judicial en relación con un delito penal o delitos penales (incluso el decomiso sin condena) que implica la privación permanente de activos, o de una suma de dinero equivalente al valor de

¹⁹⁶ *Ibíd.*

¹⁹⁷ OEA. (1975). *Convencion Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias*. Obtenido de Sitio web de la Organización de Estados Americanos: CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE EXHORTOS O CARTAS ROGATORIAS: http://oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_interame_exhort_carta_rogato.pdf. Acceso: 10 de septiembre de 2021.

¹⁹⁸ Brun et al. (2011). *Manual Para la Recuperación de Activos – Una guía orientada a los profesionales*. Washington: Ediciones Gondo. Pág. 156: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2264/594640PUB0SPAN00Box379863B00PUBLIC0.pdf?sequence=43&isAllowed=y>. Acceso: 11 de julio de 2021

¹⁹⁹ ONUDD. (2016). *La extinción del derecho de dominio en Colombia*. Obtenido de Sitio Web de ONUDD: https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Marzo/La_extincion_del_derecho_de_dominio_en_Colombia.pdf. Acceso: 10 de septiembre de 2021.

los activos, en beneficio de una de las partes. En consecuencia, de ello, habrá una privación permanente de dichos activos²⁰⁰.

- **Argentina:** El tratado recibe el nombre de Acuerdo de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República Argentina y la República de Colombia y data de 1997. El artículo 16 de este tratado establece que la asistencia comprende la localización del producto o instrumento del delito, así como las medidas orientadas a evitar la transacción, transferencia o enajenación de tales bienes. De igual forma, la asistencia podrá estar orientada a determinar la buena fe del tercero, cuando el condenado por un delito haya dispuesto del producto o instrumentos del mismo. Las medidas de decomiso y medidas provisionales son los artículos 17 y 18, los cuales establecen el procedimiento de la ejecución del embargo preventivo, secuestro o incautación, así como para el decomiso definitivo²⁰¹.
- **Brasil:** Acuerdo de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en Materia Penal entre la República Federada de Brasil y la República de Colombia. Este acuerdo firmado en 1997 establece en el artículo 18 que las partes podrán celebrar acuerdos relacionados con la cooperación para el cumplimiento de medidas definitivas sobre bienes. Por otra parte, el artículo 19 indica que la parte que tenga a su cargo la custodia de los instrumentos, el objeto o los frutos del delito dispondrá de ellos de conformidad con su legislación interna²⁰².
- **Ecuador:** Convenio de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en Materia Penal entre la República de Colombia y la República del Ecuador firmado en 1996. El artículo 16 establece los requisitos para la solicitud de medidas cautelares sobre los bienes, instrumentos y productos del delito o el valor equivalente. El artículo 17 dispone que la cooperación en materia de decomiso se refiere a bienes vinculados a un proceso penal y establece la posibilidad de compartir el valor de los bienes cuando se trate de casos relacionados²⁰³.
- **México:** Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de

²⁰⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores. (21 de Noviembre de 2016). *Entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América concerniente a la Compartición de Ganancias Decomisadas e Instrumentos Provenientes de Delitos*. Obtenido de Sitio Web del Ministerio de Relaciones Exteriores: http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/bc06d_eeuu_b-acuerdocomparticiondegananciasdecomisadoseinstrumentosprovenientesdedelitos2016-texto.pdf. Acceso: 3 de septiembre de 2021.

²⁰¹ *Acuerdo de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República de Colombia y la República de Argentina*. (1997):

https://leyes.co/acuerdo_de_asistencia_judicial_en_materia_penal_entre_colombia_y_argentina.htm.

²⁰² *Acuerdo de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en materia penal entre la República de Colombia y la República Federativa del Brasil* (1997):

https://leyes.co/acuerdo_de_cooperacion_judicial_y_asistencia_mutua_en_materia_penal_entre_colombia_y_brasil.htm.

²⁰³ *Convenio de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en Materia Penal entre la República de Colombia y la República de Ecuador* (1999): https://web.oas.org/mla/en/Treaties/B/col_mla_ecu_es.pdf.

Colombia firmado en 1998. El artículo XV establece que la asistencia comprende la localización del producto o instrumento del delito, así como las medidas orientadas a evitar la transacción, transferencia o enajenación de tales bienes. De igual forma la asistencia podrá estar orientada a determinar la buena fe del tercero, cuando el condenado por un delito haya dispuesto del producto o instrumentos del mismo (XV.4). Las medidas de decomiso son los artículos XVI y XVII establecen el procedimiento la ejecución del embargo preventivo, secuestro o incautación, así como para el decomiso definitivo²⁰⁴.

- **Perú:** Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivado de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú del año 2004. Los artículos X y XI establecen el procedimiento para la ejecución de medidas provisionales y definitivas sobre bienes. Prevé medidas para la realización de investigaciones, solicitudes de asistencia judicial, comparecencia de personas, requerimiento de las partes, establecimiento de medidas cautelares o definitivas sobre bienes, y otras medidas para el lavado de activos²⁰⁵.
- **Paraguay:** Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivado de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Paraguay. Este acuerdo data de 1997 busca prevenir, controlar y reprimir el lavado de activos entre los países, a través de la comercialización, instituciones financieras y movilización de capitales. Así mismo busca la designación de autoridades centrales encargadas de presentar y recibir solicitudes referentes al acuerdo, y mecanismos de intercambio de información, cooperación y asistencia judicial mutua²⁰⁶.
- **Uruguay:** Convenio de cooperación judicial en materia penal entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay del año 1998. Dicho tratado establece el cumplimiento de otras solicitudes respecto de bienes, incluyendo la eventual transferencia del valor de los bienes decomisados de manera definitiva. Por su parte el artículo 20 dispone que cualquiera de los dos Estados que tenga bajo su custodia los instrumentos, el objeto o los frutos del delito, dispondrá de los mismos de conformidad con lo establecido en su ley interna. En la medida que lo permitan sus

²⁰⁴ Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Colombia. (1998):

https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/COLOMBIA-ASIST_JCA.pdf.

²⁰⁵ Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivado de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú (2004): http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1165_2007.html.

²⁰⁶ Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivado de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Paraguay. (1997):

https://leyes.co/acuerdo_de_cooperacion_para_la_preencion_control_y_represion_del_lavado_de_activos_entre_colombia_y_paraguay.htm.

leyes y en los términos que se consideren adecuados, dicho Estado podrá repartir con el otro los bienes decomisados o el producto de su venta. En cuanto a medidas penales el artículo 18 establece los requisitos para la solicitud de acciones sobre los bienes, instrumentos y productos del delito o su valor equivalente²⁰⁷.

De acuerdo con la Convención contra la Delincuencia Organizada, cada país debe determinar cuál es la autoridad competente para investigar, enjuiciar y ejecutar solicitudes provenientes de otro país. Dicha Convención aborda cuestiones de justicia penal por lo que la jurisdicción territorial para los delitos cometidos, corresponde al control exclusivo del Estado²⁰⁸.

Es preciso añadir que toda solicitud de cooperación internacional debe ser presentada con base en tratados bilaterales y debe acudir al convenio multilateral. A partir de las disposiciones de los mismos, es necesario establecer de manera clara las causales de denegación de asistencia y de manera sistemática, reconocer y utilizar los conocimientos de la autoridad central en la materia, toda vez que esta, conoce de la ejecución de todo tipo de cooperación, siendo fundamentales las conversaciones previas con dichas autoridades.

Con la finalidad de coadyuvar con la cooperación internacional, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y Fiscalía General de la Nación en el marco del Programa de Prevención del Delito y Fortalecimiento de la Justicia (PROJUST), se creó un documento guía para la investigación de los delitos asociados con la corrupción, así como diferentes documentos para la agilización y el debido tratamiento por parte de los fiscales, y los diferentes delitos nacionales e internacionales²⁰⁹.

Por su parte, en el año 2018 la Superintendencia de Sociedades, promovió la suscripción de memorandos de entendimiento para facilitar la investigación y judicialización del soborno transnacional²¹⁰. De igual forma, durante el 2020 se creó un grupo para fomentar (...) *“la cooperación judicial internacional y fortalece las iniciativas de detección y afectación de los*

²⁰⁷ *Convenio de cooperación judicial en materia penal entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay*. (1998):

https://leyes.co/convenio_de_cooperacion_judicial_en_materia_penal_entre_colombia_y_uruguay.htm.

²⁰⁸ En algunos casos, si un nacional que se encuentra en otro Estado cooperante ha cometido un delito penal fuera de su propio país, las autoridades del otro Estado pueden imponer su jurisdicción sobre esos delitos. De hecho, pueden verse obligados a iniciar una investigación y enjuiciamiento independientes

²⁰⁹ El documento guía de investigación para los delitos asociados a la corrupción puede ser consultado en el siguiente enlace: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Guia_Investigacion.pdf.

²¹⁰ Supersociedades. (2018). *SuperSociedades busca expandir la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción empresarial*. Obtenido de Sitio Web de la Superintendencia de Sociedades: <https://www.supersociedades.gov.co/Noticias/Paginas/2018/SuperSociedades-busca-expandir-cooperacion-internac-en-lucha-contra-la-corrupcion-empresarial.aspx>. Acceso: 6 de septiembre de 2021.

patrimonios de las organizaciones criminales”²¹¹, en el cual participan diferentes entidades de 12 países del mundo.

A pesar de estos acuerdos y acciones de cooperación, Colombia no cuenta con un sistema que consolide la información sobre cooperación judicial ni que permita el acceso público a dicha información. No obstante, las diferentes entidades cuentan con la información correspondiente a sus funciones y responsabilidades frente al lavado de activos y a acuerdos internacionales.

Buenas Prácticas

- Se cuenta con varios acuerdos entre los diferentes países que permiten dar línea sobre el tratamiento de bienes recuperados.
- El Estado colombiano podrá recibir bienes de otros estados, cuando ha contribuido al éxito de la investigación dirigida a la pérdida del derecho de dominio de los bienes objeto de tal prerrogativa.

Deficiencias

- Al existir distintas unidades de investigación especializadas en el decomiso de bienes, cada una de ellas puede dificultar los procesos de investigación y entrometerse en competencias que no les corresponde.
- Existen numerosos tratados e instrumentos multilaterales relacionados con la extinción de dominio, la recuperación de bienes y la cooperación judicial internacional, lo que hace que la aplicación de la norma sea compleja.
- No existe un sistema que consolide la información sobre las investigaciones y resultados de la cooperación internacional para el decomiso y que sea de acceso público.

²¹¹ FGN. (2020a). *Nace el Grupo de Extinción de Dominio y Decomiso de los Ministerios de Públicos de Iberoamérica*. Obtenido de Sitio Web de la Fiscalía General de la Nación: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/nace-el-grupo-de-extincion-de-dominio-y-decomiso-de-los-ministerios-de-publicos-de-iberoamerica/#:~:text=Con%20el%20liderazgo%20de%20la,de%20los%20patrimonios%20il%C3%ADcit%20de.> Acceso: 6 de septiembre de 2021.

5. Acontecimientos recientes

A lo largo de los años, Colombia ha soportado el problema de la corrupción en diversos sectores. De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado anualmente por Transparencia Internacional, Colombia no ha logrado una variación significativa en su clasificación desde el año 2012. Es decir que lleva 8 años con una puntuación que oscila entre los 36 y 39 puntos, ubicándose en el puesto 92 de 180 países en el 2020²¹². En general, la ciudadanía considera que la corrupción se encuentra en las altas esferas de poder y se desarrolla de diferentes maneras, además, no se sanciona de manera efectiva a quienes incurren en dichos actos delictuales²¹³.

En el 2018 se llevó a cabo la consulta anticorrupción, la cual se logró luego de recolectar más de 3 millones de firmas, verificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. La ciudadanía debía acudir a las urnas para responder 7 preguntas cerradas las cuales tenían como propósito reglamentar distintos aspectos cruciales para mitigar los riesgos de corrupción en Colombia.

Las preguntas de esta consulta abordaban aspectos como reducción a salario de congresistas y altos funcionarios del Estado; cárcel a corruptos y prohibición para volver a contratar con el Estado; contratación transparente obligatoria en todo el país; presupuestos públicos con participación de la ciudadanía: obligación de rendición de cuentas de los congresistas sobre su asistencia, votación y gestión legislativa; hacer públicas las propiedades e ingresos injustificados de políticos elegidos y extinguirles el dominio; y, limitar los periodos para ocupar curules en corporaciones públicas. El tarjetón para la consulta planteaba las preguntas de forma concisa y las posibles respuestas eran SI y NO²¹⁴.

A pesar de que la corrupción es una de las principales preocupaciones de los colombianos, cerca de 12 millones de personas decidieron votar por las propuestas de la consulta, pero fracasó porque no logró el umbral requerido para ser jurídicamente vinculante. A pesar de que el 99% de los electores votaron a favor de las propuestas, los resultados no fueron aprobados por la falta de 500.000 votos aproximadamente²¹⁵.

²¹² Transparency International. (2021). *Corruption Perception Index 2020*. Obtenido de Sitio web de Transparency International: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/col>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

²¹³ TPC. (2019f). *Resultados Barómetro Global de Corrupción para América Latina y el Caribe 2019*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/09/23/resultados-barometro-global-de-corrupcion-2019/>. Acceso: 17 de agosto de 2021.

²¹⁴ Radio Nacional. (25 de Agosto de 2018). *Estas son las siete preguntas de la consulta anticorrupción*. Obtenido de Sitio web de Radio Nacional de Colombia: <https://www.radionacional.co/cultura/estas-son-las-siete-preguntas-de-la-consulta-anticorrupcion>. Acceso: 17 de agosto de 2021.

²¹⁵ Haman, M. (2019). *The Colombian Anti-Corruption Referendum*. Czech Republic: University of Hradec Kralove. Obtenido de The Colombian Anti-Corruption Referendum: Why It Failed?: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/10.7440/colombiaint100.2019.08>. Acceso: 13 de septiembre de 2021.

Luego de la consulta, el Gobierno colombiano realizó reuniones con partidos políticos y la ciudadanía para presentar iniciativas de lucha contra la corrupción ante el congreso. Si bien algunas avanzaron, otras se quedaron archivadas. A 2021, de los siete puntos abordados por la Consulta Anticorrupción, solo cuatro han sido aprobados por medio de proyectos de ley, mientras que los tres restantes fueron hundidos por el legislativo; mientras que de 9 proyectos de ley que no están relacionados directamente con la Consulta Anticorrupción, pero que sí abordan estos temas, sólo 3 fueron aprobados²¹⁶. Si se cuentan las iniciativas adicionales en términos de lucha contra la Corrupción, se pueden contabilizar las siguientes iniciativas legislativas²¹⁷:

En el balance del esfuerzo legislativo anticorrupción se destaca la aprobación de distintas leyes, como las siguientes:

- Mecanismos de elección del Contralor General de la República, Ley 1904 de 2018.
- Habilitación de procesos de méritos para el ascenso de funcionarios públicos, Ley 1960 de 2019.
- Reforma al Régimen de Control Fiscal, Acto Legislativo 04 de 2019.
- Obligación de publicar declaraciones de bienes, renta y conflictos, Ley 2013 de 30 diciembre 2019.
- Regulación de sanciones por delitos cometidos contra la Administración pública, Ley 2014 de 30 diciembre 2019.
- Creación del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público colombiano, Ley 2016 del 27 de febrero de 2020.
- Creación del registro de obras inconclusas Blancos, Ley 2020 del 17 de julio de 2020.
- Regulación de Pliegos tipo para obras públicas, Ley 2022 del 22 de julio de 2020.
- Reforma al Código Disciplinario, Ley 2094 de 2021.

Finalmente, en términos de coyuntura, Transparencia por Colombia ha señalado previamente dos elementos a considerar: *“por un lado las problemáticas económicas y sociales de pandemia y, por otro lado, la movilización y protesta ciudadana. Respecto a la primera, es necesario recordar las controversias de corrupción en la ejecución de recursos públicos para la atención de la emergencia sanitaria, que llevó a alertar de nuevo sobre debilidades del sistema de contratación pública (riesgos de la alta concentración de contratación directa, falta de idoneidad de contratistas, sobrepagos, contratos con*

²¹⁶ TPC. (2021g). *¿Qué balance dejó la legislatura 2020-2021 para los proyectos anticorrupción?* Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/07/22/que-balance-dejo-la-legislatura-2020-2021-para-los-proyectos-anticorrupcion/>. Acceso: 30 de agosto de 2021.

²¹⁷ TPC. (2021i). *Recomendaciones prioritarias para la lucha contra la corrupción en el periodo septiembre 2021 a agosto 2022 - último año de gobierno del presidente Iván duque Márquez*: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/20210917-recomendaciones-gobierno-nacional.pdf>. Acceso: 30 Septiembre de 2021.

financiadores, etc.)”²¹⁸; y respecto a la movilización y protesta ciudadana,” la corrupción como tema ha estado presente en los paros del 2019 y del 2021. Las encuestas recientes ratifican el creciente descontento de la ciudadanía sobre el tema y la desconfianza hacia las instituciones que entre otras dificultades se enfrentan a un servicio público que no siempre es accesible a la ciudadanía y en el que tradicionalmente se han presentado conflicto de intereses que ponen en duda la imparcialidad de los tomadores de decisiones y ordenadores de gasto”²¹⁹.

Es necesario tener en cuenta estos aspectos pues para 2022 Colombia nuevamente entra en periodo de elecciones, en donde es necesario volver a poner sobre la mesa la lucha contra la corrupción no sólo como un elemento de campaña política sino como un generador de cambios significativos en el desempeño institucional, la eficiencia en el gasto público, la atención correcta de las necesidades ciudadanas y la consolidación del Estado Social de Derecho.

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ Ibid.

6. Recomendaciones

Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción:

- Promover la legislación sobre protección al denunciante de corrupción, la responsabilidad penal de personas jurídicas ante hechos de corrupción y la reparación al daño causado por la corrupción.
- Establecer la obligación a todas las entidades públicas para que definan una parte de su presupuesto para el desarrollo de acciones de lucha contra la corrupción. En particular, destinar presupuesto para la implementación de mandatos legales anticorrupción, incluyendo el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC), la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1712 de 2014, entre otras.
- Crear políticas sectoriales especializadas para abordar riesgos de corrupción en sectores como salud, educación e infraestructura.
- El nuevo CONPES sobre Transparencia y Lucha contra la Corrupción, que será la hoja de ruta de los próximos gobiernos en materia de política pública, debería incorporar las propuestas de los ciudadanos y abordar de manera integral, más allá del enfoque de Estado Abierto, temas como la implementación integral de la Ley el acceso a la información, el desarrollo de la arquitectura institucional anticorrupción, la protección a denunciantes y cultura de integridad pública²²⁰.

Órgano u órganos de prevención de la corrupción:

- Asegurar que las instancias de lucha contra la corrupción del Estatuto Anticorrupción y las decisiones derivadas de las mismas cuenten con presupuesto, mecanismos de rendición de cuentas y cumplimiento de la ley de acceso a la información sobre todas sus actividades.
- Brindar autonomía presupuestal y administrativa a la Secretaría de Transparencia para el ejercicio de sus funciones.
- Fortalecer a la Secretaría de Transparencia en su rol como coordinador de políticas públicas de lucha contra la corrupción, más que en la ejecución individual de acciones de lucha contra la corrupción. Igualmente dar a la Secretaría capacidad de soporte a mecanismos como la Comisión Nacional de Moralización, las Comisiones Regionales de Moralización y la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción.

Empleo en el sector público:

- Realizar una reforma general del empleo público que promueva el ingreso eficiente y por mérito al servicio público, que permita tomar medidas correctivas frente a

²²⁰ DNP. (2021). Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto. Documento preliminar de consulta sin publicar. Acceso: 28 de julio de 2021.

servidores de carrera administrativa, que promueva la movilidad laboral y brinde incentivos a los servidores públicos.

- Diseñar procedimientos que contemplen el mérito, la calidad y la competencia en el marco de la selección de los contratistas de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.
- Modificar las limitaciones presupuestales que describe la Ley 617 de 2000 frente al presupuesto de funcionamiento de las entidades, para brindar más recursos para contratar personal de planta.
- Articular los esfuerzos de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo de la Función Pública en una ruta estratégica general de mejoramiento del empleo público en el país.

Financiación política:

- Promover una legislación que obligue a los aportantes de campañas políticas a registrar sus donaciones, préstamos o cualquier otro tipo de contribución a partidos, movimientos y candidatos (Este reporte debe ser interoperable con el aplicativo Cuentas Claras de reporte de ingresos y gastos de campañas políticas).
- Fortalecer los procesos de prevención y detección de dineros ilícitos en las campañas políticas, mediante regulaciones a las donaciones provenientes de personas jurídicas creadas recientemente, la tercerización de recursos y la promoción del escrutinio ciudadano al ejercicio electoral.
- Promover regulaciones que controlen el otorgamiento y pago de los créditos dados a candidatos, partidos y movimientos políticos.

Códigos de Conducta, conflictos de intereses y declaración de bienes:

- Definir regulaciones para la implementación del Sistema Nacional de Integridad, Ley 2016 de 2020.
- Promover el desarrollo de lineamientos éticos que no sólo respondan a la promoción de valores en la institucionalidad, sino que guíen a los servidores públicos en situaciones específicas en que su ética puede ser afectada.
- Mejorar los procedimientos de recolección de información y publicación de las hojas de vida, declaraciones de conflicto de intereses y declaraciones de bienes y renta; de manera que las bases de datos de consulta pública puedan ser reutilizables, procesables e interoperables.
- Crear un sistema de alerta automático ante la detección de modificaciones inusuales o sospechosas en las declaraciones de bienes y renta.

Mecanismos de información y protección de denunciantes:

- Promover una legislación para brindar garantías de protección a los denunciantes o reportantes de hechos de corrupción que contemple los riesgos de denuncia, condiciones de anonimato y protección de datos personales.
- Crear un sistema de información unificado que brinde garantías de seguridad y confidencialidad a los reportantes de hechos de corrupción en el marco de la Red Institucional Anticorrupción (RITA).
- Crear mecanismos de seguimiento al estado de las denuncias de corrupción interpuestas mediante RITA y en otras entidades de Control e Investigación.
- Brindar mecanismos de apoyo y sensibilización a la ciudadanía y a los servidores públicos sobre los requerimientos técnicos y probatorios de las denuncias para facilitar los ejercicios de investigación y sanción.

Contratación pública:

- Promover cambios en la normatividad contractual con el objetivo de unificar la legislación sobre contratación en el país, regular el uso indiscriminado de la contratación directa y contratación por régimen especial.
- Promover en el marco de SECOP medidas para la publicación del estado de los contratos luego de su firma, incluyendo estado de avance, fallas, incumplimientos o posibles percances que puedan haberse presentado.
- Incluir en SECOP información interoperable sobre el origen presupuestal de cada uno de los contratos registrados en la plataforma.
- Identificar en SECOP cuáles contratos han sido publicados después de los plazos establecidos en la norma, para generar alertas y llamados de atención a las entidades que incumplen los plazos.

Gestión de las finanzas públicas:

- Fortalecer el Portal de Transparencia Económica incluyendo información presupuestal detallada para cada una de las entidades públicas.
- Incluir en el Portal de Transparencia Económica información sobre recaudo y destinación del dinero de impuestos y beneficios tributarios otorgados a empresas privadas.
- Diseñar un sistema único de información para el registro, seguimiento, y publicación de información presupuestal que sea interoperable con SECOP, y que permita procesar, interoperar y reutilizar la información.

Acceso a la información y participación de la sociedad:

- Establecer un régimen de sanciones por el incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.

- Fortalecer las capacidades técnicas, humanas y presupuestales de los municipios de categoría 6 y entidades públicas de nivel territorial para cumplir con los requerimientos de la Ley 1712 de 2014 y sus reglamentaciones.
- Definir métodos y procedimientos para los sujetos obligados no tradicionales para la publicación de la información descrita en la Ley 1712 de 2014.
- Realizar una medición oficial del cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 en términos de solicitudes de información (transparencia pasiva).
- Brindar garantías de seguridad para la participación ciudadana, teniendo en cuenta especialmente los asesinatos de líderes sociales.
- Definir presupuestos para el desarrollo de ejercicios de participación ciudadana en las entidades públicas.

Poder judicial y fiscalía:

- Promover una modificación al proceso de selección del Fiscal General de la Nación, eliminando la terna dada por el Presidente de la República, ya que esta puede promover eventuales conflictos de intereses entre el poder Ejecutivo y el Judicial.
- Definir legalmente mecanismos de trámite de conflictos de intereses, especialmente entre la rama ejecutiva y el poder judicial.
- Actualizar los códigos de integridad de la rama judicial incluyendo en ellos medidas especiales para el trámite de situaciones que puedan afectar la ética de jueces, fiscales y otros servidores vulnerables a presiones por parte de terceros.

Transparencia en el Sector Privado:

- Definir métodos y procedimientos para el sector privado con el fin de cumplir con los requerimientos establecidos en la Ley 1712 de 2014.
- Reglamentar la existencia y funcionamiento de canales de denuncia de hechos de corrupción en el sector privado.

Anti-lavado de dinero:

- Ajustar los sistemas y herramientas de supervisión Anti Lavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo al enfoque basado en riesgos, de acuerdo a las recomendaciones de GAFILAT, y tener en cuenta especialmente el riesgo de corrupción.
- Fortalecer las medidas de lavado de activos y blanqueo de dinero, especialmente en el marco de la lucha contra el narcotráfico, ya que por medio de estos procesos se refinancian las actividades criminales y la corrupción.
- Limitar las cantidades de dinero depositado en moneda extranjera desde el exterior a empresas recién constituidas o a empresas con manejos sospechosos de dinero.
- Fortalecer los procesos de detección de rentas ilícitas mediante medidas de identificación de los beneficiarios finales de la corrupción y del lavado de activos.

- Mejorar los procesos de control a los puntos de aduana nacionales, además de la presencia de la DIAN, a la Policía Fiscal y Aduanera.

Medidas de recuperación directa de bienes y herramientas de confiscación:

- Fortalecer los procesos de investigación judicial para agilizar los fallos sobre extinción de dominio.
- Diseñar un sistema de información de consulta pública sobre los bienes incautados, su valor y los procesos de investigación asociados.
- Avanzar en la legislación para identificar a las víctimas de hechos de corrupción y promover su correspondiente reparación.
- Fortalecer las herramientas y procesos institucionales para garantizar la reparación a las víctimas por medio de la liquidación y venta de los bienes sujetos a medida de extinción de dominio.

Cooperación internacional para fines de decomiso:

- Publicar información del número de procesos, fallos y resultados de las investigaciones realizadas en el marco de cooperación judicial internacional y sobre los bienes decomisados.
- Dentro de lo posible, unificar la normativa, los procedimientos, instrumentos y reglamentaciones de los tratados internacionales de cooperación internacional judicial para facilitar la aplicación de las normas de acuerdo a los requisitos establecidos por cada país.

7. Bibliografía

Acuerdo de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República de Colombia y la República de Argentina. (3 de abril 1997):

https://leyes.co/acuerdo_de_asistencia_judicial_en_materia_penal_entre_colombia_y_argentina.htm.

Acuerdo de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en materia penal entre la República de Colombia y la República Federativa del Brasil (1997):

https://leyes.co/acuerdo_de_cooperacion_judicial_y_asistencia_mutua_en_materia_penal_entre_colombia_y_brasil.htm.

Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Jurídica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Colombia. (1998):

https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/COLOMBIA-ASIST_JCA.pdf.

Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivado de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú (2004):

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1165_2007.html.

Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivado de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Paraguay. (1997):

https://leyes.co/acuerdo_de_cooperacion_para_la_prevenicion_control_y_represion_del_lavado_de_activos_entre_colombia_y_paraguay.htm.

Acto Legislativo 01. (22 de Julio de 2020). Obtenido de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=136391>.

Actualícese. (24 de julio de 2019). 10 años de la Ley 1314 de 2009: ¿en qué ha cambiado el escenario contable luego de su expedición? Obtenido de <https://actualicese.com/10-anos-de-la-ley-1314-de-2009-en-que-ha-cambiado-el-escenario-contable-luego-de-su-expedicion/>. Acceso: 16 de agosto de 2021.

Brun et al. (2011). Manual Para la Recuperación de Activos – Una guía orientada a los profesionales. Washington: Ediciones Gondo:

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2264/594640PUB0SPAN00Box379863B00PUBLIC0.pdf?sequence=43&isAllowed=y>. Acceso: 11 de julio de 2021.

CEJ. (17 de Julio de 2021). Índice de Congestión de la jurisdicción ordinaria en Colombia.

Obtenido de Corporación Excelencia en la Justicia: <https://cej.org.co/indicadores-de-justicia/efectividad/indice-de-congestion-de-la-jurisdiccion-ordinaria-en-colombia/>.

Acceso: 7 de septiembre de 2021.

CONPES. (9 de Diciembre de 2013). CONPES 167. Obtenido de Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83097>. Acceso: 20 de mayo de 2021.

Consejo Superior de la Judicatura. (2012). Código Iberoamericano de Ética Pública: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/5067224/14519461/Codigo+iberoamericano+de+etica+judicial.pdf/b427d6df-bb07-4f48-9bcd-ad2af389cfaa>. Acceso: 20 de mayo de 2021

Consejo Superior de la Judicatura. (2019). Plan Sectorial de Desarrollo Rama Judicial 2019–2022 “Justicia Moderna Con Transparencia Y Equidad”: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10240/26035296/Plan+Sectorial+de+Desarrollo+2019-2022.pdf/1744e358-886d-44ed-96b2-3c319b5ffa99>. Acceso: 23 de agosto de 2021.

Constitución Política. (6 de Julio de 1991). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>.

Contaduría General de la Nación. (2021). *Doctrina Contable Pública*. Obtenido de Sitio Web de la Contaduría General de la Nación: <https://www.contaduria.gov.co/doctrina-contable-publica1>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

Convenio de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en Materia Penal entre la República de Colombia y la República de Ecuador (1999): https://web.oas.org/mla/en/Treaties_B/col_mla_ecu_es.pdf.

Convenio de cooperación judicial en materia penal entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay. (1998): https://leyes.co/convenio_de_cooperacion_judicial_en_materia_penal_entre_colombia_y_uruguay.htm.

Corte Constitucional. (2011). *Sentencia C-459/11*. Obtenido de Sitio web de la Corte Constitucional: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-459-11.htm#:~:text=La%20confiscaci%C3%B3n%20se%20ha%20definido,de%20quienes%20de%20tentan%20el%20poder>.

Corte Suprema. (29 de Mayo de 2020). *Corte Suprema ratifica condena contra Aida Merlano y remite sentencia al Senado para que aplique la silla vacía*. Obtenido de Sitio web de la Corte Suprema de Justicia: <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/05/29/corte-suprema-ratifica-condena-contra-aida-merlano-y-remite-sentencia-al-senado-para-que-aplique-la-silla-vacia/>. Acceso: 30 de junio de 2021.

DAFP. (22 de diciembre de 2020). *Unión Europea estructurará el Sistema Nacional de Integridad en Colombia*. Obtenido de Sitio web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/-/uni-c3-b3n-europea-estructurar-c3-a1-el-sistema-nacional-de-integridad-en-colombia>. Acceso: 10 de junio de 2021.

DAFP. (3 de mayo de 2021). *Código de Integridad del Servicio Público Colombiana*. Obtenido de Sitio web del Departamento Administrativo de la Función Pública: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587425/34877072/2019-08-21_Codigo_integridad.pdf/da1a074a-8309-a46e-11a5-cfff0a3279e9?t=1566404916392. Acceso: 8 de junio de 2021.

DAFP. (4 de mayo de 2021). *Guía para la identificación y declaración del conflicto de intereses en el sector público colombiano. Versión 2*. Obtenido de Sitio web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/36031014/36151539/Guia-identificacion-declaracion-conflicto-intereses-sector-publico-colombiano.pdf/81207879-d5de-bec7-6a7e-8ac1882448c2?t=1572381672818>. Acceso: 8 de julio de 2021.

DAFP. (2021). *Manual Único de Rendición de Cuentas, Versión 2*. Obtenido de Sitio web del Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc>. Acceso: 14 de junio de 2021.

Decreto 111. (15 de Enero de 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5306>. Acceso el 30 de julio de 2021.

Decreto 124. (26 de Enero de 2016). Por el cual se sustituye el Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, relativo al "Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.": <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67541>.

El Decreto 1083. (26 de Mayo de 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>.

Decreto 1499. (11 de Septiembre de 2017). Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433>.

Decreto 1674. (2016). Por el cual se adiciona un capítulo al Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, "por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República", ...: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77496>.

Decreto 1784. (2019). Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Bogotá: Presidencia de la República: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Decreto-1784-4-octubre-2019-Estructura-DAPRE.pdf>.

Decreto 1972. (9 de Septiembre de 2002). Derogado por el Decreto 1083 de 2015. Por el cual se reglamenta la designación de los Directores o Gerentes Regionales o Seccionales o quienes hagan sus veces, en los Establecimientos Públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5740>.

Decreto 2405. (30 de Noviembre de 1998). Por el cual se transforma en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Consejería Presidencial para la Administración Pública en el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1768054>.

Decreto 4170. (03 de Noviembre de 2011). Obtenido de Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44643>.

Decreto 4637. (9 de Diciembre de 2011). Por el cual se suprime y se crea una Secretaría y se suprime un programa en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=69296>.

DNP. (03 de mayo de 2021). Código de Integridad del Servicio Público. Obtenido de www.dnp.gov.co/DNPN/la-entidad/c%C3%B3digo-de-integridad. Acceso: 8 de junio de 2021.

DNP. (2021). Política de Transparencia, Integridad, Legalidad, Corresponsabilidad, e Innovación: Hacia un Estado Abierto. Documento preliminar de consulta sin publicar. Acceso: 28 de julio de 2021.

El Espectador. (Enero de 2018). *El "Cartel de la toga": un escándalo aún vigente*. Obtenido de Sitio Web de El Espectador: <https://www.elespectador.com/judicial/el-cartel-de-la-toga-un-escandalo-aun-vigente-article-732538/>. Acceso: 23 de agosto de 2021.

El Espectador. (2020). *La infiltración de dineros del narcotráfico en mi campaña fue una operación nacional*. Obtenido de Sitio Web del Espectador: <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/la-infiltracion-de-dineros-del-narcotrafico-en-mi-campana-fue-una-operacion-nacional-samper-articulo-905551/>. Acceso: 9 de agosto de 2021.

El Espectador. (21 de Abril de 2021). *Politiquería y acoso laboral: relatos de contratistas del Estado*. Obtenido de Sitio web del diario El Espectador: <https://www.elespectador.com/politica/politiqueria-y-acoso-laboral-relatos-de-contratistas-del-estado-article/>. Acceso: 2 de agosto de 2021.

El Tiempo. (10 de Junio de 2016). *Fiscalía señala que juez de tierras haría parte de red de corrupción*. Obtenido de Sitio web de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16616961>. Acceso: 24 de agosto de 2021.

El Tiempo. (22 de Julio de 2018). *Consulta anticorrupción valdrá \$ 310.479 millones*.

Obtenido de Sitio Web del diario El Tiempo:

<https://www.eltiempo.com/politica/congreso/consulta-anticorrupcion-valdra-310-479-millones-246272>. Acceso: 19 de julio de 2021.

FGN. (noviembre de 2018). *Tipologías de corrupción en Colombia. Tomo 8*. Obtenido de

<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Tomo-VIII.pdf>. Acceso: 16 de agosto de 2021.

FGN. (Agosto de 2020a). *Nace el Grupo de Extinción de Dominio y Decomiso de los*

Ministerios de Públicos de Iberoamérica. Obtenido de Sitio Web de la Fiscalía General de la

Nación: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/nace-el-grupo-de-extincion-de-dominio-y-decomiso-de-los-ministerios-de-publicos-de-iberoamerica/#:~:text=Con%20el%20liderazgo%20de%20la,de%20los%20patrimonios%20i%20C3%ADcitos%20de>. Acceso: 6 de septiembre de 2021.

FGN. (Diciembre de 2020b). *Bienes por más de 12 billones de pesos fueron afectados con*

finances de extinción de dominio en 2020. Obtenido de Sitio Web de la Fiscalía General de la

Nación: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/bienes-por-mas-de-12-billones-de-pesos-fueron-afectados-con-fines-de-extincion-de-dominio-en-2020/>. Acceso: 7 de septiembre de 2021.

FLIP. (7 de Agosto de 2020). *Ocho periodistas de Magdalena fueron amenazados a través de un panfleto*. Obtenido de Sitio web de la Fundación para la Libertad de Prensa:

<https://flip.org.co/index.php/es/informacion/pronunciamientos/item/2559-ocho-periodistas-de-magdalena-fueron-amenazados-a-traves-de-un-panfleto>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

Foro Nacional por Colombia. (Enero de 2020). *¿Qué ha pasado con la participación*

ciudadana en Colombia? 2003-2018 Tomo 1. Obtenido de Sitio web de Foro Nacional por

Colombia: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Tomo1-Participacion-Ciudadana-El-entorno-de-la-participaci%C3%B3n.pdf>. Acceso: 7 de mayo de 2021.

Función Pública. (26 de Mayo de 2015). *Decreto 1083*. Obtenido de Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

GAFILAT. (2015). *Guía de Cooperación Judicial Internacional en Recuperación de Activos*.

Bogotá:

https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Enero/UNODC_Guia_C.I.R.A._RRAG_2015.pdf. Acceso: 8 de septiembre de 2021.

GAFILAT. (2019). *Informe de Evaluación Mutua de Colombia*. Pág. 10.

https://www.uiaf.gov.co/asuntos_internacionales/resultados_evaluaciones_mutuas/cuart_a_ronda/informe_evaluacion_mutua_29934&download=Y. Acceso: 6 de septiembre de 2021.

Gallup & Invamer. (Mayo de 2021). *Encuesta Gallup-Invamer*. Obtenido de <https://www.valoraanalitik.com/wp-content/uploads/2021/05/2021-05-Invamer-Poll.pdf>. Acceso: 16 de agosto de 2021.

Haman, M. (2019). *The Colombian Anti-Corruption Referendum*. Czech Republic: University of Hradec Kralove. Obtenido de The Colombian Anti-Corruption Referendum: Why It Failed?: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/10.7440/colombiaint100.2019.08>. Acceso: 13 de septiembre de 2021.

Henry et al. (Enero de 2021). *#QuieroSaber: La ciudadanía a favor de la transparencia tributaria*. Obtenido de Sitio Web de la fundación Friedrich-Ebert-Stiftung: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/17377.pdf>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

Henry, P., Lozano, E., Newman, V., Reyes, L. C., & Valdés, M. F. (enero de 2021). *#QuieroSaber: La ciudadanía a favor de la transparencia tributaria*. Obtenido de Friedrich-Ebert-Stiftung: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/17377.pdf>. Acceso: 30 de junio de 2021.

Hussmann, K. (18 de julio de 2018). (& M. K. Cruz, Entrevistador)

Ley 5. (17 de Junio de 1992). Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>.

Ley 1121. (29 de Diciembre de 2006). Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22647#17>.

Ley 1150. (16 de Julio de 2007). Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25678>.

Ley 1186. (14 de abril de 2008). Por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del memorando de entendimiento entre los gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al memorando de entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)” firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1661995>.

Ley 136. (2 de Junio de 1994). Recuperado el 07 de 05 de 2021, Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=329>.

Ley 190. (6 de Junio de 1995). Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=321>.

Ley 1474. (12 de Julio de 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>.

Ley 1475. (14 de Julio de 2011). Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43332>.

Ley 1708. (20 de Enero de 2014). Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1708_2014.html.

Ley 1712. (6 de Marzo de 2014). Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>.

Ley 1757. (6 de Julio de 2015). Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>.

Ley 1762. (6 de Julio de 2015). Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65338#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,de%20activos%20y%20defraudaci%C3%B3n%20fiscal>.

Ley 1778. (2 de Febrero de 2016). Por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción":

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67542>.

Ley 1864. (17 de Agosto de 2017). Mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1864_2017.html.

Ley 1882. (15 de Enero de 2018). Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84899>.

Ley 1955. (25 de Mayo de 2019). Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 “pacto por colombia, pacto por la equidad:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>.

Ley 2003. (10 de Noviembre de 2019). Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=102872>.

Ley 2013. (30 de Diciembre de 2019). Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=104572>.

Ley 2014. (30 de Diciembre de 2019). Por medio de la cual se regulan las sanciones para condenados por corrupción y delitos contra la administración pública, así como la cesión unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=104573>.

Ley 2016. (27 de Febrero de 2020). Por la cual se adopta el código de integridad del Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=107254>.

Ley 2022. (22 de Julio de 2022). Por la cual modifica el artículo 4 de la ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=136375>.

Ley 412. (6 de Noviembre de 1997). <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1659795>.

Ley 489. (29 de diciembre de 1998). “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Obtenido de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>.

Ley 526. (12 de agosto de 1999). Por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1661995>.

Ley 599. (24 de Julio de 2000). Por la cual se expide el Código Penal:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>.

Ley 734. (5 de Febrero de 2002). Por la cual se expide el Código Disciplinario Único:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4589>.

Ley 785. (27 de Diciembre de 2002). Derogada por el art. 218, Ley 1708 de 2014. "Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996":

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9137#:~:text=Los%20dineros%20producto%20de%20las,en%20t%C3%ADtulos%20de%20deuda%20p%C3%BAblica%2C>.

Ley 793. (27 de Diciembre de 2002). Por la cual se deroga la Ley 333 de 1996 y se establecen las reglas que gobiernan la extinción de dominio:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0793_2002.html#18.

Ley 80. (28 de Octubre de 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>.

Ley 800. (13 de Marzo de 2003). Por medio de la cual se aprueban la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, ...":

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15011>.

Ley 863. (29 de Diciembre de 2003). Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11172>.

Ley 906. (2004). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. (Corregida de conformidad con el Decreto 2770 de 2004):

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14787>.

Ley 909. (23 de Septiembre de 2004). Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14861>.

Ley 996. (24 de Noviembre de 2005). Reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18232>.

Más Información Más Derechos. (2018). *Resultados Veeduría Ciudadana a la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública*. Obtenido de Sitio Web de Más Información Más Derechos: <https://masinformacionmasderechos.co/ley-de-transparencia/resultados/>. Acceso: 9 de agosto de 2021.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (21 de Noviembre de 2016). *Entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América concerniente a la Compartición de Ganancias Decomisadas e Instrumentos Provenientes de Delitos*.

Obtenido de Sitio Web del Ministerio de Relaciones Exteriores:

http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/bc06d_eeuu_b-acuerdocomparticiondegananciasdecomisadoseinstrumentosprovenientesdedelitos2016-texto.pdf. Acceso: 3 de septiembre de 2021.

Mision de Observacion Electoral. (2018). *Democracias Empeñadas: De financiadores privados a contratistas públicos*. Obtenido de https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Democracias-Empe%C3%B1adas_Digital-1.pdf. Acceso: 9 de agosto de 2021.

MOE. (2018). *Democracias Empeñadas: De financiadores privados a contratistas públicos*. Obtenido de https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Democracias-Empe%C3%B1adas_Digital-1.pdf. Acceso: 30 de junio de 2021.

Montenegro, L. H. (2009). Los bienes equivalentes y el riesgo de confiscación en la Ley de extinción del dominio y en el comiso penal. *Via Juris*, 71-89. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273920944006>. Acceso: 7 de septiembre de 2021.

Noticias Caracol. (21 de Junio de 2021). *Corrupción en la pandemia: se han robado 2.5 billones de pesos, según la Fiscalía*. Obtenido de Sitio web de Noticias Caracol: <https://noticias.caracoltv.com/colombia/corrupcion-en-la-pandemia-se-han-robado-2-5-billones-de-pesos-segun-la-fiscalia>. Acceso: 30 de junio de 2021.

OCDE. (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*. Obtenido de <https://doi.org/10.1787/9789264278646-es>. Acceso: 28 de mayo de 2021.

OEA. (30 de Enero de 1975). *Convencion Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias*. Obtenido de Sitio web de la Organización de Estados Americanos: CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE EXHORTOS O CARTAS ROGATORIAS: http://oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_interame_exhort_carta_roгато.pdf. Acceso: 10 de septiembre de 2021.

ONUDD. (2016). *La extinción del derecho de dominio en Colombia*. Obtenido de Sitio Web de ONUDD: https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Marzo/La_extincion_del_derecho_de_dominio_en_Colombia.pdf. Acceso: 10 de septiembre de 2021.

ONUDD. (11 de Agosto de 2021). *Signature and Ratification Status*. Obtenido de Sitio Web de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

Oslak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe. Obtenido de: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>. Acceso: 16 de agosto de 2021.

Procuraduría General de la Nación. (2019). *Índice de Transparencia Activa, Medición 2019*: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Resultados%20Medicion%20ITA%202019.pdf>. Acceso: 9 de agosto de 2021.

Proyecto de Ley 341. (2021). Obtenido de Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y otras disposiciones: <http://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica/proyecto-de-ley-341-de-2020>.

Radio Nacional. (25 de Agosto de 2018). *Estas son las siete preguntas de la consulta anticorrupción*. Obtenido de Sitio web de Radio Nacional de Colombia: <https://www.radionacional.co/cultura/estas-son-las-siete-preguntas-de-la-consulta-anticorrupcion>. Acceso: 17 de agosto de 2021.

Rama Judicial. (2020). *Preselección de servidores judiciales para participar en el curso ofertado por aecid "ética y función judicial"*. Obtenido de Sitio web de la Rama Judicial: <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/noticia/preseleccion-de-servidores-judiciales-para-participar-en-el-curso-ofertado-por-aecid-etica>. Acceso: 23 de agosto de 2021.

Red Institucional de Transparencia y Anticorrupción: <http://www.secretariatransparencia.gov.co/revision-peticiones-corrupcion/rita>. Acceso: 13 de julio de 2021.

Resolución 3097. (05 de Noviembre de 2013). Por la cual se establece el uso obligatorio de la herramienta electrónica, software aplicativo denominado "Cuentas Claras" como mecanismo oficial para la rendición de informes de ingresos y gastos de campaña electoral: <https://www.cnecuentasclaras.gov.co/Resolucion-3097-Uso-obligatorio-Cuentas-Claras.pdf>.

SECOP II. <https://colombiacompra.gov.co/secop-ii>.

Secretaría de Transparencia. (31 de Diciembre de 2017). *Indicador de avance: Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA)*. Obtenido de Sitio web del Observatorio Anticorrupción: <http://anticorrupcion.gov.co/medir/indicador-de-avance-politica-publica-integral-anticorrupcion>. Acceso: 20 de mayo de 2021.

Secretaría de Transparencia. (2021). *Formulario de Denuncia*. Obtenido de Portal Anticorrupción del Gobierno: <https://portal.paco.gov.co/formularioDenuncia.html>. Acceso: 13 de julio de 2021.

Secretaría de Transparencia. (2021). *Rutas de Integridad Empresarial*. Obtenido de <http://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica/rutas-integridad>. Acceso: 17 de septiembre de 2021.

Secretaría de Transparencia. (2021b). *Política de Transparencia, Acceso a la Información y Lucha Contra la Corrupción*. Obtenido de Sitio web de la Secretaría de Transparencia: <http://www.secretariatransparencia.gov.co/politica-publica>. Acceso: 28 de julio de 2021.

Semana. (Agosto de 2019). *Corrupción: Caso Odebrecht*. Obtenido de Sitio web de la Revista Semana: <https://especiales.semana.com/la-serie-de-odebrecht-escandalo-de-corrupcion-en-colombia-por-maria-jimena-duzan/index.html>. Acceso: 18 de agosto de 2021.

Sentencia C-133. (2009). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-133-09.htm>.

Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP). <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sigep/hojas-de-vida>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

Superfinanciera. (2021). *Derecho de petición 2021085201-001-000*. Bogotá. Recuperado el 2021 de abril de 28.

Supersociedades (2018). *SuperSociedades busca expandir la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción empresarial*. Obtenido de Sitio Web de la Superintendencia de Sociedades: <https://www.supersociedades.gov.co/Noticias/Paginas/2018/SuperSociedades-busca-expandir-cooperacion-internac-en-lucha-contra-la-corrupcion-empresarial.aspx>. Acceso: 6 de septiembre de 2021.

TPC. (2014). *Guía práctica para el trámite de conflictos de intereses en la gestión administrativa*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/Guia-4-Conflicto-intereses.pdf>. Acceso: 16 de julio de 2021

TPC. (2017a). *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016*. Bogotá. <https://transparenciacolombia.org.co/2019/03/05/indice-de-transparencia-de-las-entidades-publicas-enero-de-2015-a-abril-de-2016/>. Acceso: 9 de mayo de 2021.

TPC. (1 de diciembre de 2017b). *Quinta Encuesta Nacional de Prácticas contra el Soborno en Empresas Colombianas*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2017/12/01/quinta-encuesta-nacional-de-practicas-contra-el-soborno-en-empresas-colombianas/>. Acceso: 20 de mayo de 2021

TPC. (Octubre de 2018). *Recomendaciones sobre transparencia y lucha contra la corrupción para el gobierno nacional 2018-2022*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-medidas-anticorrupcion.pdf>. Acceso: 10 de agosto de 2021

TPC. (29 de Mayo de 2019a). *Gran preocupación por Libertad de Prensa y Participación Ciudadana*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/05/29/gran-preocupacion-por-libertad-de-prensa-y-participacion-ciudadana/>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

TPC. (2019b). *Informe Elecciones & Contratos 2018-2019*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/EleccionesYContratos/EleccionesYContratos-2019.pdf>. Acceso: 15 de julio de 2021.

TPC. (Junio de 2019c). *Recomendaciones para fortalecer la lucha contra la corrupción en el empleo público*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/06/19/recomendaciones-fortalecer-lucha-contra-corrupcion-empleo-publico/>. Acceso: 3 de agosto.

TPC. (2019d). *Resultados del proyecto CrimJust Colombia, Integridad y Transparencia en la Lucha Contra el Narcotráfico en Colombia*. Bogotá.

TPC. (2019e). *Especial: Líderes Sociales*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/07/24/lideressociales/>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

TPC. (2019f). *Resultados Barómetro Global de Corrupción para América Latina y el Caribe 2019*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/09/23/resultados-barometro-global-de-corrupcion-2019/>. Acceso: 17 de agosto de 2021.

TPC. (Abril de 2020a). *La denuncia de la corrupción y la protección al denunciante en Colombia*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/07/01/denuncia-proteccion-denunciante/>. Acceso: 7 de julio de 2021.

TPC. (8 de Junio de 2020). Ante conflicto de interés, urge fiscal Ad Hoc en ‘Ñeñepolítica’: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/06/16/ante-conflicto-de-interes-urge-fiscal-ad-hoc-en-nenepolitica/>. Acceso: 24 de agosto de 2021.

TPC. (10 de Junio de 2020b). *Segundo Reporte de Seguimiento a la contratación Pública en la emergencia COVID-19*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/Segundo-reporte-Ciudadania-Activa.pdf>. Acceso: 23 de julio de 2021.

TPC. (5 de noviembre de 2020d). *Recomendaciones ciudadanas en el marco de la contratación pública en la emergencia COVID-19. Estrategia Transparencia Salvavidas*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-recomendaciones-ciudadania-activa.pdf>. Acceso: 23 de julio de 2021.

TPC. (Febrero de 2020e). *La reparación de las víctimas de la corrupción en Colombia: enfoque, exploración de ruta jurídica y elementos para una metodología de tasación*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2020/02/02/reparacion-victimas-corrupcion/>. Acceso: 8 de septiembre de 2021.

TPC. (2021a). *Compromiso Empresarial Anticorrupción*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/que-hacemos/empresa-sector-privado/compromiso-anticorrupcion/>. Acceso: 18 de septiembre de 2021.

TPC. (29 de enero de 2021b). *Buenas prácticas para el financiamiento de campañas*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2021/01/29/buenas-practicas-para-el-financiamiento-de-campanas/>. Acceso: 18 de agosto de 2021.

TPC. (8 de Abril de 2021c). *¿De qué no hemos hablado en el caso Odebrecht?* Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/04/08/de-que-no-hemos-hablado-en-el-caso-odebrecht/>. Acceso: 27 de mayo de 2021.

TPC. (17 de Junio de 2021d). *Congreso vuelve a fallar en proteger a denunciantes de corrupción*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/06/17/congreso-vuelve-a-fallar-en-proteger-a-denunciantes-de-corrupcion/>. Acceso: 19 de julio de 2021.

TPC. (2021e). *Segundo informe de seguimiento de la acción pública del gobierno nacional en materia anticorrupción*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/segundo-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobierno-nacional-en-materia-anticorrupcion-2.pdf>. Acceso: 20 de mayo de 2021.

TPC. (2021f). *Lucha Contra la Corrupción y Lucha Contra el Narcotráfico en Colombia*. Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/lucha-contra-la-corrupcion-y-lucha-contra-el-narcotrafico-en-colombia-comprimido.pdf>. Acceso: 12 de agosto de 2021.

TPC. (22 de Julio de 2021g). *¿Qué balance dejó la legislatura 2020-2021 para los proyectos anticorrupción?* Obtenido de Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/07/22/que-balance-dejo-la-legislatura-2020-2021-para-los-proyectos-anticorrupcion/>. Acceso: 30 de agosto de 2021

TPC. (Septiembre de 2021h) *Quinto informe de seguimiento a la contratación pública en la emergencia COVID.19* Obtenido del Sitio Web de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/2021/09/29/quinto-informe-de-seguimiento-a-la-contratacion-publica-en-la-emergencia-covid-19/>. Acceso: 3 de Octubre de 2021.

TPC. (2021i). *Recomendaciones prioritarias para la lucha contra la corrupción en el periodo septiembre 2021 a agosto 2022 - último año de gobierno del presidente Iván duque Márquez*: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/20210917-recomendaciones-gobierno-nacional.pdf>. Acceso: 30 Septiembre de 2021.

TPC et al. (2020). *Financiamiento de la Política, Apuntes desde una mirada regional, casos Argentina, Brasil y Colombia*. Obtenido de Sitio web de Transparencia por Colombia:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/estudio-regional-comparado-financiamiento-de-la-politica.pdf>. Acceso: 14 de junio de 2021.

Transparency International. (2021). *Corruption Perception Index 2020*. Obtenido de Sitio web de Transparency International:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/col>. Acceso: 13 de agosto de 2021.

Unidad de Análisis Financiero. (2012). Lo que debe saber sobre el lavado de activos y la prevención del terrorismo. Colombia:

https://www.uiaf.gov.co/sala_prensa/publicaciones/documentos_uiaf/lo_debe_saber_lavado_activos_27734. Acceso: 1 de septiembre de 2021.

Universidad Javeriana. (21 de octubre de 2020). *En menos de 12 horas, Congreso aprobó el Presupuesto 2021*. Obtenido de Sitio web del Observatorio Fiscal:

<https://www.ofiscal.org/post/en-menos-de-12-horas-congreso-aprob%C3%B3-el-presupuesto-2021>. Acceso: 6 de septiembre de 2021.

Universidad Javeriana. (2021a). *El gasto público sirve para garantizar los derechos y bienes públicos de todos los ciudadanos*. Obtenido de Sitio web del Observatorio Fiscal:

<https://www.ofiscal.org/gasto>. Acceso: 4 septiembre de 2021.

Universidad Javeriana. (3 de Mayo de 2021b). *Continúa la falta de transparencia en el manejo de dineros de la pandemia*. Obtenido de Sitio web de la Universidad Javeriana:

<https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/continua-la-falta-de-transparencia-en-el-manejo-de-dineros-de-la-pandemia/>. Acceso: 3 de agosto de 2021.

WHDPC. (2020). *Western Hemisphere Drug Policy Commission Report*. Washington:

<https://whdpc.org/images/report/2021%2001.21%20WHDPC%20FINAL%20REPORT.pdf>.

Acceso: 3 de septiembre de 2021.

8. Anexo – Estadísticas sobre blanqueo de Capitales²²¹

Fase de información/inteligencia		2017	2018	2019	2020
TPC	UIAF				
Número de informes de transacciones sospechosas (ROS) ¹ presentados por cada una de las entidades obligadas (TOTAL)	Número de ROS enviados a la UIAF por los sujetos obligados de los sectores Financiero ampliado, Real y APNFD (TOTAL)	11760	14164	16044	15744
- Bancos e instituciones financieras	Sector Financiero Ampliado ¹	7802	8885	9326	10176
	Sector Real ²	2394	2949	4192	4273
- Empresas, actividades y profesiones No Financieras Designadas (APNFD)	Sector APNFD ³	1564	2330	2526	1295
Número de actividades sospechosas de dinero en efectivo en la frontera comunicadas a la UIAF (incluidas las basadas en declaraciones y el contrabando)	Número de ROS enviados a la UIAF, donde los sujetos obligados mencionan que la operación sospechosa se efectuó en una zona de frontera ⁴	1733	2022	2496	1940
Número de ROS enviados a las fuerzas del orden y sobre los que se ha realizado un análisis posterior	CECAT	No hay información de este periodo	No hay información de este periodo	1	0
	CEDE2			1	7
	DIPOL			9	15
	FAC			2	3
	Número total de informes de inteligencia difundidos a la Fuerza Pública			13	25

²²¹ Información obtenida mediante solicitud a la Unidad de Información y Análisis Financiero.

¿Cuántas personas se dedican a tiempo completo (o equivalente a tiempo completo) en el área de blanqueo de dinero en la UIAF?	Se alega reserva legal.				
Número de personal dedicado a tiempo completo (o equivalente a tiempo completo) al blanqueo de dinero en la UIAF					
Número de casos llevados a juicio: originados por ROS, CTR e investigaciones independientes de las fuerzas del orden	Número de casos difundidos a la FGN	97	47	92	103

¹ Sector Financiero ampliado: Incluye entidades vigiladas por Superfinanciera, Supersolidaria, DIAN y MinTIC

² Sector Real: Incluye entidades vigiladas por Supersalud, Supertransporte, CNJSA, Supervigilancia y MinDeporte

³ Sector Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD): incluye las entidades vigiladas por Supersociedades, Supernotariado y Coljuegos

⁴ Los Decretos 1814 de 1995, 2036 de 1995, y 930 de 1996 determinan como zonas de frontera los municipios que se exponen a continuación, los resaltados se mencionan en ROS:

1. En el departamento de Amazonas: los municipios de Leticia y Puerto Nariño, y los corregimientos de la Pedrera, Tarapacá, Puerto Arica, El Encanto y Puerto Alegría.
2. En el departamento de Arauca: los municipios de Arauca, Saravena, Arauquita. Fortul y Cravo Norte.
3. En el departamento de Boyacá: el municipio de Cubará.
4. En el departamento del Cesar: los municipios de Valledupar, Manaure, César, La Paz, San Diego, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, Curumaní, Aguachica, Chiriguaná, Gamarra, La Gloria, Pelaya, Pailitas, Río de Oro.
5. En el departamento del Chocó: los municipios de Acandí, Ungía, Juradó y Ríosucio.
6. En el departamento de la Guajira: los municipios de Riohacha, Manaure, Uribia, Maicao, Barrancas, Fonseca, San Juan del Cesar, El Molino, Villanueva, Urumita, Hato Nuevo, Albania, Distracción, La Jagua del Pilar.
7. En el departamento de Guanía: el municipio de Puerto Inírida y los corregimientos de San Felipe, La Guadalupe, Cacahual, Puerto Colombia, Pana.
8. En el departamento de Nariño: los municipios de Pasto, Ipiales, Aldana, Guachucal, Carlosama, Cumbal, Ricaurte, Tumaco, Túquerres, Aponte, Barbacoas, Belén, Buesaco, Cartago, Chachaguí, El Tablón, El Tambo, Guaitarilla, Gualmatán, Iles, Imués, La Cruz, La Unión, Leiva, Linares, Mallma, Policarpa, Puerres, Pupiales, Rosario, Samaniego, San Bernardo, San José de Albán, San Pablo, Sandoná, Sotomayor, Taminango, Tangua, Yacuanquer.
9. En el departamento de Norte de Santander: el área metropolitana de Cúcuta, Tibú, Puerto Santander, Ragonvalia, Toledo, Pamplona, Pamplonita, Chinácota, Durania, Ocaña, Bochalema, El Carmen, Convención, Abrego, Bucarasica, El Tarra, El Zulia, Hacarí, Herrán, La Playa, Los Patios, San Calixto, San Cayetano,

Sardinata, Teorama, Villa del Rosario.

10. En el departamento de Putumayo: los municipios de Puerto Asís, Puerto Leguízamo, La Dorada – San Miguel, La Hormiga o Valle del Guamuez.

11. En el departamento del Vaupés: los municipios de Mitú y Taraira y los corregimientos de Yavaraté y Pacoa.

12. En el departamento del Vichada: el municipio de Puerto Carreño, Cumaribo y La Primavera.