

COLOMBIA

El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción (en adelante el Programa Presidencial), en desarrollo de su labor de coordinación y ejecución de políticas orientadas a combatir la corrupción en Colombia y en atención de las recomendaciones efectuadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, ha realizado desde el mes de Febrero del presente año hasta la fecha, las siguientes actividades que implican un avance en la implementación de la Convención.

a) Estrategia Regional

La estrategia regional busca articular las primeras tres líneas de la política gubernamental de lucha contra la corrupción en las entidades territoriales, coordinación interinstitucional, cultura de la legalidad y control social y ciudadano. Esta articulación se busca con varios instrumentos tales como (i) los pactos por la transparencia, (ii) la formación de líderes para ejercer el control social y ciudadano, (iii) formación de líderes y funcionarios que adelantan gestión pública. Adicionalmente, trabajamos en la puesta en marcha de sistemas de información para garantizar que la comunidad y los organismos de control tengan información disponible sobre la gestión pública. Con tal propósito han sido aprobados unos estándares mínimos que deben empezar a socializarse con alcaldías, gobernaciones y corporaciones autónomas regionales.

Para el efecto el Programa Presidencial ha buscado la firma de pactos por la transparencia con los 32 gobernadores, los alcaldes de las ciudades capitales de departamento, las 32 Corporaciones Autónomas Regionales, las 20 localidades del Distrito Capital, además de con otros municipios que han manifestado su interés y que están ubicados en zonas de gran interés para aplicar esta política pública.

A la fecha está pendiente la firma de los pactos de Cundinamarca y el Distrito Capital. Sin embargo, ha habido avances significativos para firmar estos pactos y esperamos haberlos suscrito antes del 31 de agosto.

El Pacto por la Transparencia es un acuerdo de voluntades suscrito por el alcalde municipal, el gobernador departamental, o el director de una corporación autónoma regional, por una parte, y por la otra parte la ciudadanía, a través de sus organizaciones representativas. El Programa Presidencial actúa como testigo de ese acuerdo de voluntades.

La autoridad que suscribe el Pacto por la Transparencia se compromete a permitir el acompañamiento de la ciudadanía para verificar el cumplimiento de los compromisos derivados del pacto y garantizar la publicidad de las actuaciones públicas.

El Comité de Seguimiento es un grupo de ciudadanos representantes de organizaciones de la sociedad civil, responsables de hacer seguimiento, evaluación y control social a los compromisos adquiridos por la administración con la firma del Pacto por la Transparencia, con el apoyo de ciudadanos articulados a los diferentes procesos y a las actividades contenidas en el mismo.

Los miembros de Comités de Seguimiento de Pactos por la Transparencia son miembros de la sociedad civil que no están vinculados laboralmente al Programa Presidencial y trabajan sin remuneración alguna, ni dependencia laboral.

b) Formulación de Política Estatal en Materia de Lucha contra la Corrupción y plan de acción a cinco años

El Gobierno está comprometido con el diseño de una Política Estatal en Materia de Lucha contra la Corrupción que obedezca a un propósito de la sociedad colombiana. Esta política busca transformar las causas estructurales y funcionales de la corrupción, involucrando y comprometiéndolo acciones y resultados de todos los estamentos de la sociedad colombiana, en un esfuerzo que trascienda gobiernos y administraciones. Partimos del supuesto de que la corrupción es un fenómeno social que no es exclusivo del gobierno o de las instituciones públicas. Es un fenómeno estatal, entendido el Estado como las instituciones públicas y la sociedad civil.

El diseño de la política está orientado, por una parte, a fortalecer la capacidad del Estado de diseñar acciones preventivas, y por otra parte, a fortalecer el sistema judicial de tal manera que pueda reaccionar adecuadamente hacia la investigación, acusación y sanción de los responsables de esta práctica delictiva transversal. En el mes de noviembre será presentado el proyecto de documento de política a la Comisión de Moralización.

c) Documento CONPES de Rendición de Cuentas

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) conjuntamente con el Programa Presidencial ha trabajado en la formulación de un documento de política para el fortalecimiento de la rendición de cuentas del gobierno nacional con base en resultados. Se ha contado con la asistencia técnica proporcionada por la *National Academy of Public Administration* (NAPA) y facilitada por el Programa Colombia de *Georgetown University*. NAPA desarrolló un marco conceptual sobre los procesos de rendición de cuentas sociales y un análisis de experiencias internacionales relevantes, que fueron incorporados en una versión preliminar del documento de política. Esta versión fue discutida en un taller desarrollado en Washington D.C a principios del mes abril. Actualmente estamos incorporando algunas de las observaciones sugeridas por NAPA, preparando el documento final en formato CONPES para ser presentado al Consejo a finales del mes de julio.

El documento CONPES contempla una estrategia de divulgación sobre el avance en la consecución de las metas del Plan Nacional de Desarrollo consignadas en el Sistema Nacional de Evaluación, y la reglamentación de Audiencias Públicas de rendición de cuentas de entidades nacionales, apoyándose en instrumentos como los expuestos en la Ley de Veedurías Ciudadanas. El gobierno busca crear y reglamentar espacios que le permitan a la ciudadanía pasar del derecho de petición a ejercicios más activos de control y vigilancia de la administración pública. Este esfuerzo constituye uno de los ejes de la Política Estatal de Lucha contra la Corrupción.

d) Fortalecimiento de los sistemas de información que permitan indicadores de gestión y seguimiento de las actividades de la administración pública.

Conforme a lo estipulado por el Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario" y la Directiva Presidencial N° 10 de 2002, el gobierno adelanta acciones tendientes a orientar la gestión pública hacia el logro de resultados a través del fortalecimiento e institucionalización de la evaluación, el seguimiento y la rendición de cuentas de políticas y planes del gobierno como una práctica del Estado. De esta manera, se busca mejorar la eficiencia y el impacto de las políticas, programas e instituciones públicas; contribuir a mejorar la eficiencia y transparencia en la programación y asignación de los recursos; y estimular la transparencia en la gestión pública, incorporando de manera activa el control de la ciudadanía. Con ese propósito el Departamento Nacional de Planeación ha elaborado un documento CONPES sobre gestión por resultados, el cual reforma el Sistema Nacional de Evaluación bajo estos nuevos lineamientos. Dicho documento que está en proceso de aprobación.

Adicionalmente, el Programa Presidencial ha adelantado gestiones con el Departamento Nacional de Planeación tendientes a replicar a nivel nacional la experiencia de "Bogotá Cómo Vamos". La rendición de cuentas es un mecanismo que tiene dos actores, a saber, las instituciones públicas y la sociedad civil. Este es un proceso en el que el Estado hace públicas sus actuaciones y asume su responsabilidad frente a ellas. Desde este punto de vista, la rendición de cuentas se basa en la generación de información sobre acciones claves del Estado y su posterior validación por la sociedad civil. "Bogotá Cómo Vamos" es un ejemplo de alianza con el sector privado en la cual éste valida la información suministrada por el Estado. De esta manera el sector privado participa del esfuerzo de transparencia de las instituciones públicas.

Por otra parte, al Programa Presidencial le fue asignada la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de Información. Los objetivos de la comisión establecidos en el Decreto 3816 de 2003 están encaminados a la formulación de políticas públicas para la compra, operación, y manejo de los sistemas de información del gobierno.

Uno de los temas de la agenda de la comisión es el de gobierno electrónico. El uso y aprovechamiento de las tecnologías de información, lo mismo que la buena comunicación de las actividades gubernamentales y administrativas, generarán mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos. A su vez, el gobierno electrónico constituye una herramienta contra la corrupción al facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones y el control social a través de la provisión de información concerniente al Gobierno, y sus actividades y programas en tiempo real.

La Comisión Intersectorial ha divulgado una circular en la que se encuentran los estándares que definen los desarrollos o contrataciones de Sistemas de Gestión Financiera y Administrativa (Software tipo ERP). El software de ese tipo que se espere desarrollar o adquirir deberá estar enmarcado por los lineamientos que aparecen en la circular.

Por último, en el Programa Presidencial quiere realizar el proceso de formulación de la Política Estatal en Materia de Lucha contra la Corrupción de la manera más rigurosa posible. Para tal fin, es necesario recopilar evidencia concreta con la ayuda de los diferentes organismos de control, contar con mediciones confiables que permitan aclarar magnitudes y formas de corrupción, lo mismo que determinar su distribución sectorial y regional. Entre las acciones adelantadas por el gobierno con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, en el marco del Memorando de Entendimiento,¹ se encuentra la Encuesta de Desempeño Institucional.

La Encuesta de Desempeño Institucional fue aplicada por el DANE entre septiembre y octubre de 2003 en 164 entidades.² La encuesta permite identificar las áreas donde se presentan los mayores riesgos de corrupción, así como los aspectos que fortalecen la integridad de cada entidad y sector. La encuesta busca brindar a los gerentes públicos más elementos para identificar los riesgos de corrupción y desencadenar acciones de mejoramiento que serán monitoreadas a través de la aplicación anual de esta encuesta.

e) Soporte a los planes y programas de renovación del Estado.

El Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) ha iniciado su segunda fase correspondiente a las denominadas reformas verticales según los lineamientos del CONPES 3248 de 2003. Para tal fin, el PRAP ha diseñado la "Estrategia 20 Entidades Prioritarias". Después de definir criterios de selección estratégicos y técnicos, fue elaborada una lista de 20 entidades del orden nacional sobre las cuales se enfocarán los esfuerzos del gobierno nacional.

Para iniciar el proceso el PRAP solicitó al Programa Presidencial elaborar diagnósticos en el tema de transparencia y corrupción de las entidades seleccionadas en diferentes aspectos. Los diagnósticos buscan apoyar la consolidación de las reformas respectivas en las entidades seleccionadas.

Para la elaboración de los Informes de Diagnóstico el Programa Presidencial utilizará información de fuente primaria y secundaria.³ Los informes presentaran los hallazgos de cotejar los dos tipos de fuentes utilizadas.

¹ El "Memorando de entendimiento para el fortalecimiento de las mediciones de la corrupción y la integridad en Colombia, entre otros instrumentos a través del Índice de Integridad de las Entidades Públicas" fue suscrito en febrero de 2003 por la Vicepresidencia de la República, el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Nacional de Estadística y la Corporación Transparencia por Colombia.

² La financiación del encuesta fue: Transparencia por Colombia 53%, la Agencia Americana para el Desarrollo (USAID) por gestión del DNP y la Vicepresidencia de la República 29% y el DANE 18%.

³ El programa hará uso de tres fuentes primarias. La primera fuente es el Índice de Integridad de Entidades Públicas producido por la Corporación Transparencia por Colombia (Transparencia por Colombia). La segunda fuente serán los documentos de análisis de la "Encuesta de Desempeño Institucional" producido en el marco del Memorando de Entendimiento entre la Vicepresidencia de la República, el Programa Presidencial, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Transparencia por Colombia. Finalmente, el programa utilizará, de acuerdo al caso, un de los siguientes Métodos de Rápidos de Valoración: Entrevistas a personas claves (*Key informant interview*) y/o Discusión en Grupos Focales (*Focus group discussion*).

En cuanto a las fuentes secundarias se utilizarán informes de la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

f) Fortalecimiento del Sistema de Control Interno

Con la ayuda de la cooperación del gobierno de los Estados Unidos estamos trabajando en un proceso de fortalecimiento del Control Interno, con mecanismos de autoprotección organizacional, bajo elementos claves de control construidos en los procesos de la entidad. Bajo esta línea, se diseñó y desarrolló una Propuesta de Modelo de Control Interno para entidades del Estado. Existe ya a disposición de las entidades un Modelo de Control Interno y su Manual de Implementación. Han sido capacitados y entrenados funcionarios de 21 entidades territoriales en este esquema de autorregulación. De esta manera se generó una capacidad instalada en recurso humano preparado para implementar el Sistema de Control Interno. Esperamos poder utilizar este Manual y este modelo, así como formar a los funcionarios en esta metodología en un número representativo de entidades a nivel nacional.

g) Programas de Intervención en temas de especial interés o en municipios que por su situación particular requieran una estrategia especial

El Programa Presidencial ha identificado unos temas de interés nacional en los cuales considera necesario hacer intervenciones institucionales. Estos temas prioritarios son (i) salud, (ii) regalías, (iii) saneamiento básico, (iv) educación, (v) Corporaciones Autónomas Regionales, (vi) concesiones, (vii) contratación, (viii) etnias, (ix) vivienda, (x) pensiones y (xi) empleo público. Establecimos un cronograma de trabajo con el fin de abordar los temas de salud, regalías y Corporaciones Autónomas Regionales durante 2004.

Para estudiar estos temas hemos conformado equipos interinstitucionales para trabajar en capacitación, prevención, investigación y sanción de conductas ilegales en el manejo de los recursos de la salud, de regalías y de las Corporaciones Autónomas Regionales. Los equipos interinstitucionales cuentan con la participación de los órganos de control, la Fiscalía General de la Nación, los cuerpos de policía judicial, el Departamento Nacional de Planeación y, en el acaso de la salud, de la Superintendencia Nacional de Salud.

De otra parte frente a la situación particular de municipios como Tumaco, Cienaga y Buenaventura hemos diseñado un plan de apoyo interinstitucional con participación de los órganos de control y de la fiscalía, la registraduría, los ministerios Hacienda, Defensa y el DNP, entre otras. En este proceso buscamos fortalecimiento institucional, campañas de cultura de la legalidad dirigidas a la zona, transparencia en las elecciones (julio 11 para Tumaco), actualización de los sistemas de cobro de predial y de industria y comercio lo que les permite generar ingresos propios, entre otros.

h) Promoción Cultura de al Legalidad en todo el país. Formulación de estrategias y puesta en marcha de las mismas.

▪ Adiós a las Trampas 2004 Pintura.

El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Cultura, el Banco de la República y el Programa Presidencial, con la colaboración del Fondo de Cultura Económica diseñaron el proyecto llamado Adiós a las Trampas.

Adiós a las Trampas convocó a los niños y a población infantil entre los 6 y los 16 años para que se despidan de las trampas con un dibujo o una pintura. La convocatoria terminó el pasado 28 de mayo y recibimos más de 30.000 dibujos.

El país fue dividido en ocho regiones y en cada una de estas regiones se designó una ciudad en la cual se recibirán los trabajos y en donde se hará una exposición regional de los trabajos seleccionados. Esta exposición se hará en las instalaciones del Banco de la República de las respectivas ciudades. Posteriormente haremos una exposición nacional en la Biblioteca Luis Ángel Arango.

Finalmente, los promotores de Adiós a las Trampas publicaremos un libro que se llamará Adiós a las Trampas el cual contendrá una presentación de cada una de las entidades que promueven el Proyecto, ochenta y cuatro obras seleccionadas, cuatro textos en los cuales sus autores⁴ escriben sobre los trabajos de los niños y dieciséis fotografías sobre las exposiciones regionales.

El propósito es publicar un número de ejemplares del libro para la venta y garantizar que en los 51.000 colegios públicos haya por los menos un ejemplar del libro.

▪ **Programa de Cultura de la Legalidad en 9º grado**

El Programa de Cultura de la Legalidad se desarrolla en el aula, en un marco eminentemente académico en el cual se busca que el estudiante de 9º grado debe comprenda la importancia de la Cultura de la Legalidad para la sociedad, teniendo en cuenta que ésta basa sus relaciones en acuerdos. Además de promover en los estudiantes la comprensión del Estado de Derecho y del Estado *Social* de Derecho, los cuales requieren para su legitimidad que todos los ciudadanos, y no solamente los juristas, comprendan su significado.

A la fecha tenemos presencia en Bogotá y en Medellín y en conjunto con el Ministerio de Educación, el Programa NAS de la Embajada de los Estados Unidos y *National Strategy Information Center* hemos iniciado el Programa de Cultura de la Legalidad, en el nivel de secundaria en ocho regiones del país. Los ocho municipios fueron seleccionados por la Embajada y este Programa Presidencial. Estos municipios son Cartagena, Barranquilla, Cali, Pereira, Villavicencio, Cúcuta, Tumaco y el Departamento de San Andrés y Providencia.

El Programa se adelanta en 10 instituciones educativas por cada uno de los municipios elegidos y se acuerda un cronograma para extender el programa a otras instituciones educativas entre 2004 y 2007.

▪ **Plan de Promoción de Valores Éticos para Niños ("Plan V")**

El objetivo poblacional del Plan V son los niños, niñas y jóvenes entre los 6 y los 14 años, profesores y directivos de planteles educativos públicos y privados, a través de talleres para resolver dilemas éticos. El Plan V busca recrear la vivencia de valores a través de actividades educativas, reforzando el concepto de valores como el respeto, la responsabilidad, la honestidad y la solidaridad.

En nuestra opinión el desarrollo de actividades del Plan V y la formación en el Programa de Cultura de la Legalidad en 9º grado pueden y deben ser actividades complementarias, para cumplir con el propósito de promocionar la Cultura de la Legalidad, a través de entender por qué y para qué hay reglas y por qué es importante tenerlas y cumplirlas. Por lo cual estamos buscando que en las instituciones en las cuales se desarrolla el Programa de Cultura de la Legalidad podamos adelantar los programas del Plan V. El desarrollo articulado de estos dos programas permitirá una presencia más fuerte de la Cultura de la Legalidad y en consecuencia, un mayor impacto en las regiones escogidas inicialmente para adelantar el Programa de Cultura de la Legalidad en 9º grado.

▪ **Campaña Radial Adiós a las Trampas**

El Programa Presidencial con la colaboración de Caracol Social lanzó el 1 de junio una campaña radial, inicialmente con 10 propagandas en las cuales invita a la población a despedirse de las trampas.

El Programa Presidencial busca tener cuñas de este tipo en los medios de comunicación de manera constante.

⁴ Los autores son Antanas Mockus, Yolanda Reyes, Guillermo Hoyos y Héctor Abad.

Además de estos instrumentos el Programa Presidencial distribuye entre los miembros de comités de seguimiento y entre funcionarios y líderes comunales un libro preparado por Conciencia Colombia que se llama *Ética Pública: Como promover una Cultura de la Legalidad*. Adicionalmente, el Programa Presidencial desarrolla otro tipo de estrategias para la promoción de la Cultura de la Legalidad.

