



# CORRUPCIÓN



Índice de percepción de la corrupción 2014. Puesto entre 175 países (Donde 1 indica el país con menor percepción de corrupción).

Fuente: Transparencia Internacional (2014).



## Perfil de Colombia en materia de Corrupción.

Tema	Indicador	Valor	Puesto en el mundo (# países)	Puesto en América Latina (# países)	Fuente (Año)
Sector público	Índice de percepción de la corrupción. (De 0 a 100, donde 100 representa un país con cero corrupción).	37	94 (175 países)	8 (20 países)	Transparencia Internacional (2014)
	Control de la corrupción. (De -2,5 a 2,5 donde 2,5 representa mejor desempeño).	-0,43	120 (209 países)	8 (20 países)	Banco Mundial (2014)
	Rendición de cuentas del Gobierno nacional. (De -2,5 a 2,5 donde 2,5 representa mejor desempeño).	-0,12	118 (211 países)	12 (20 países)	Banco Mundial (2014)
	Desvío de fondos públicos. (De 1 a 7, donde 7 representa el mejor desempeño).	2,18	131 (140 países)	14 (19 países)	WEF (2015)
	Índice de Gobierno Abierto – Gobernaciones. (De 0 a 100, donde mayor valor implica un gobierno más abierto).	70,7	x	x	Procuraduría General de la Nación (2014)
	Índice de Gobierno Abierto- Ciudades capitales. (De 0 a 100, donde mayor valor implica un gobierno más abierto).	73,15	x	x	Procuraduría General de la Nación (2014)
	Índice de Gobierno Abierto- Municipios no capital. (De 0 a 100, donde mayor valor implica un gobierno más abierto).	65	x	x	Procuraduría General de la Nación (2014)
	Favoritismo en las decisiones de los funcionarios públicos. (De 1 a 7, donde 7 representa el mejor desempeño).	2,39	115 (140 países)	9 (19 países)	WEF (2015)
	Transparencia en las políticas del Gobierno. (De 1 a 7, donde 7 representa el mejor desempeño).	3,86	86 (140 países)	11 (19 países)	WEF (2015)
Sector privado	Comportamiento ético de las firmas. (De 1 a 7, donde 7 representa el mejor desempeño).	3,48	109 (140 países)	11 (19 países)	WEF (2015)
	Pagos irregulares y sobornos. (De 1 a 7, donde 7 representa el mejor desempeño).	3,40	97 (140 países)	10 (19 países)	WEF (2015)
	Porcentaje de empresarios que perciben que se ofrecen sobornos en el entorno de negocios.	91%	x	x	Transparencia por Colombia/ Universidad Externado (2014)
	Empresas que admiten haber ofrecido un soborno a alguna agencia del orden nacional.	30%	x	x	Barómetro Global de la Corrupción (2013)



La corrupción es un fenómeno que impone costos muy altos en la economía, los cuales además se perpetúan a lo largo del tiempo. Lo anterior se explica porque más allá de las consideraciones éticas de este fenómeno, la corrupción reduce los niveles de productividad a través de diversos canales: entornos altamente corruptos desincentivan la inversión, asignan de manera ineficiente los recursos, reducen la competencia entre firmas e incluso pueden estancar los niveles de innovación al no garantizar un entorno propicio para esta actividad (Graf Lambsdorff, 2005; CIPE, 2011). En consecuencia, los países con altos niveles de corrupción suelen tener bajas tasas de crecimiento económico y bajos niveles de competitividad.

Colombia no es ajena a esta realidad, lo cual se hace evidente al observar que –de acuerdo con el Foro Económico Mundial (WEF, por su sigla en inglés)– la corrupción es el segundo factor más problemático para hacer negocios en el país. En ese sentido, y teniendo en cuenta que la corrupción se origina tanto desde el sector público como desde el sector privado, se necesitan acciones concretas y coordinadas de ambos actores para lograr reducirla.

Se destacan, desde el lado público, los avances del gobierno nacional en la lucha contra la corrupción, en particu-

lar a través del Conpes 167 de 2013, que formula la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA). Sin embargo, como se verá más adelante, es necesario impulsar la implementación de esta política y garantizar diseños institucionales que desincentiven prácticas corruptas y aumenten la transparencia.

Por su parte, el sector privado debe asumir una actitud proactiva en la lucha contra la corrupción, al adoptar mejores prácticas que garanticen la denuncia de casos de corrupción, eliminen la tolerancia hacia este fenómeno y premien la

transparencia en las firmas y en su interacción con el sector público.

En este sentido, este capítulo hace un balance sobre la situación de corrupción en los sectores público y privado. Para ambos casos se analizan las respuestas a esta problemática consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (PND). Por último, en cada uno de los casos se plantean algunas recomendaciones que apuntan a que Colombia reduzca de manera notable sus niveles de corrupción y, de esa manera, mejore su competitividad.

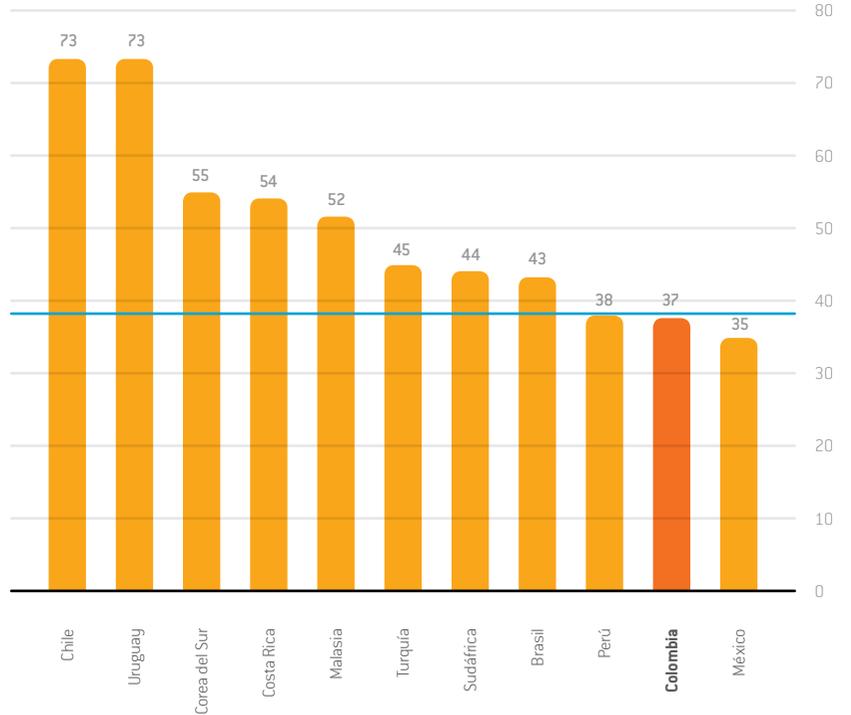
# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

## CORRUPCIÓN A NIVEL NACIONAL

### PANORAMA GENERAL

LOS NIVELES DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN EL PAÍS SON MUY ALTOS, LO CUAL SE HACE EVIDENTE AL OBSERVAR QUE EN ESTA DIMENSIÓN COLOMBIA ÚNICAMENTE SUPERA A MÉXICO Y ESTÁ MUY LEJOS DE PAÍSES COMO CHILE Y COREA DEL SUR. EN CONSECUENCIA, COLOMBIA ESTÁ LEJOS DE SER EL TERCER PAÍS DE LA REGIÓN CON MENOR PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN, POSICIÓN QUE HOY EN DÍA TIENE COSTA RICA.

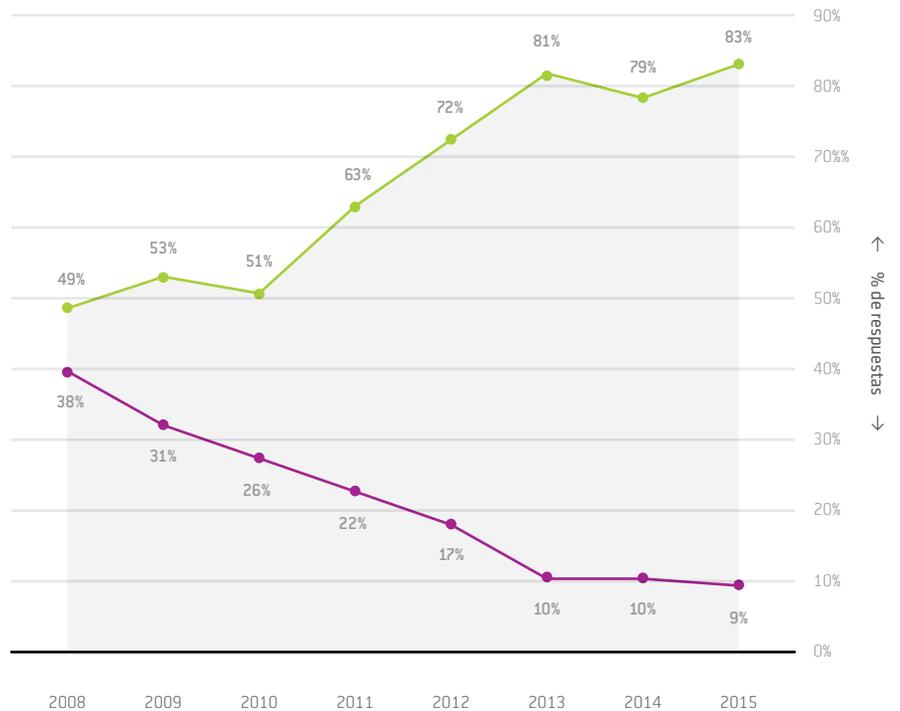
**Gráfico 1.** Índice de percepción de la corrupción 2014 (0 a 100, donde 100 representa un país con corrupción nula).



Fuente: Transparencia Internacional (2014).

LAS CIFRAS ANTERIORES SE CONFIRMAN CON LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA DE GALLUP, LA CUAL MUESTRA QUE EN EL 2015, 83% DE LOS ENCUESTADOS CONSIDERABAN QUE LA CORRUPCIÓN EN EL PAÍS ESTABA EN AUMENTO, PORCENTAJE QUE CRECE CONSIDERABLEMENTE DESDE 2008, AÑO EN EL QUE 49% DE LOS ENCUESTADOS COMPARTÍAN LA MISMA APRECIACIÓN.

**Gráfico 2.** Porcentaje de encuestados que consideran que la corrupción está mejorando o empeorando en Colombia, 2008-2015.



**Nota:** \* Los datos corresponden a las encuestas hechas el mes de diciembre de cada año, excepto para 2015, cuando se tomaron los datos del mes de abril.

Fuente: Gallup (2015).

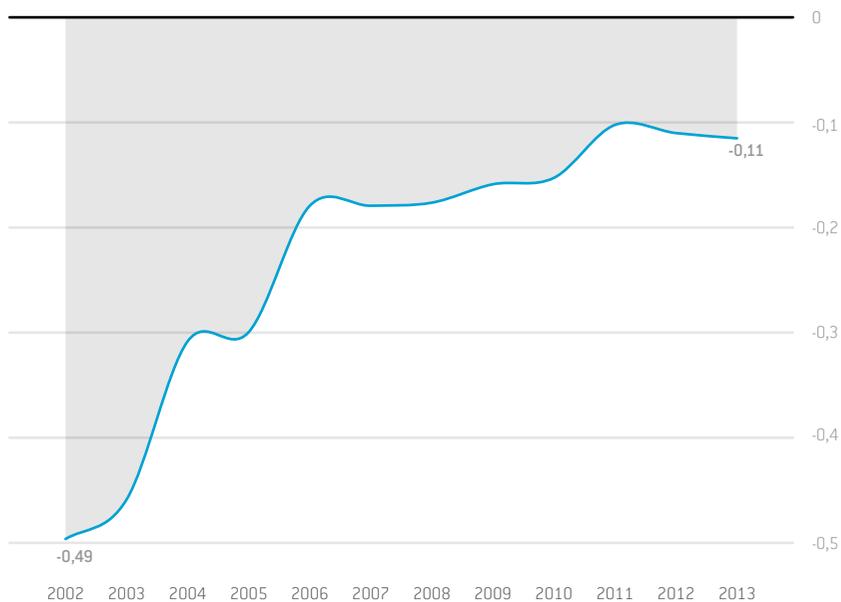
# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO



UNA RENDICIÓN DE CUENTAS EFECTIVA –QUE OTORQUE VISIBILIDAD SOBRE LA LABOR DEL GOBIERNO Y GARANTICE UN MONITOREO CONTINUO SOBRE DICHA LABOR– ES UN MECANISMO EFICAZ PARA REDUCIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN. EN ESTE SENTIDO, VALE LA PENA DESTACAR QUE DE ACUERDO CON EL BANCO MUNDIAL<sup>2</sup>, EL GOBIERNO NACIONAL HA TENIDO AVANCES IMPORTANTES EN RENDICIÓN DE CUENTAS EN LA ÚLTIMA DÉCADA (GRÁFICO 3). NO OBSTANTE, A PESAR DE ESTOS AVANCES, COLOMBIA OBTIENE EL PEOR RESULTADO EN ESTA DIMENSIÓN ENTRE VARIOS PAÍSES DE LA REGIÓN (GRÁFICO 4), LO CUAL MUESTRA QUE AÚN FALTA UN CAMINO LARGO POR RECORRER EN ESTE TEMA.

**Gráfico 3.** Desempeño de Colombia en materia de rendición de cuentas del Gobierno nacional 2002-2013 (de -2,5 a 2,5, donde 2,5 representa un mejor desempeño).

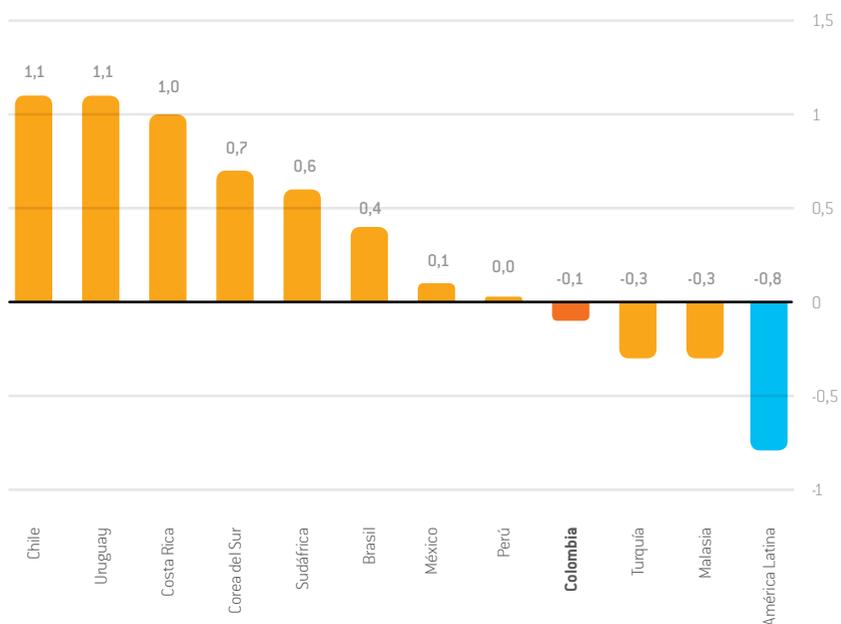
Colombia



Fuente: Banco Mundial (2013).

**Gráfico 4.** Rendición de cuentas del Gobierno nacional, 2013 (de -2,5 a 2,5, donde 2,5 representa un mejor desempeño).

Colombia  
Países de referencia  
América Latina



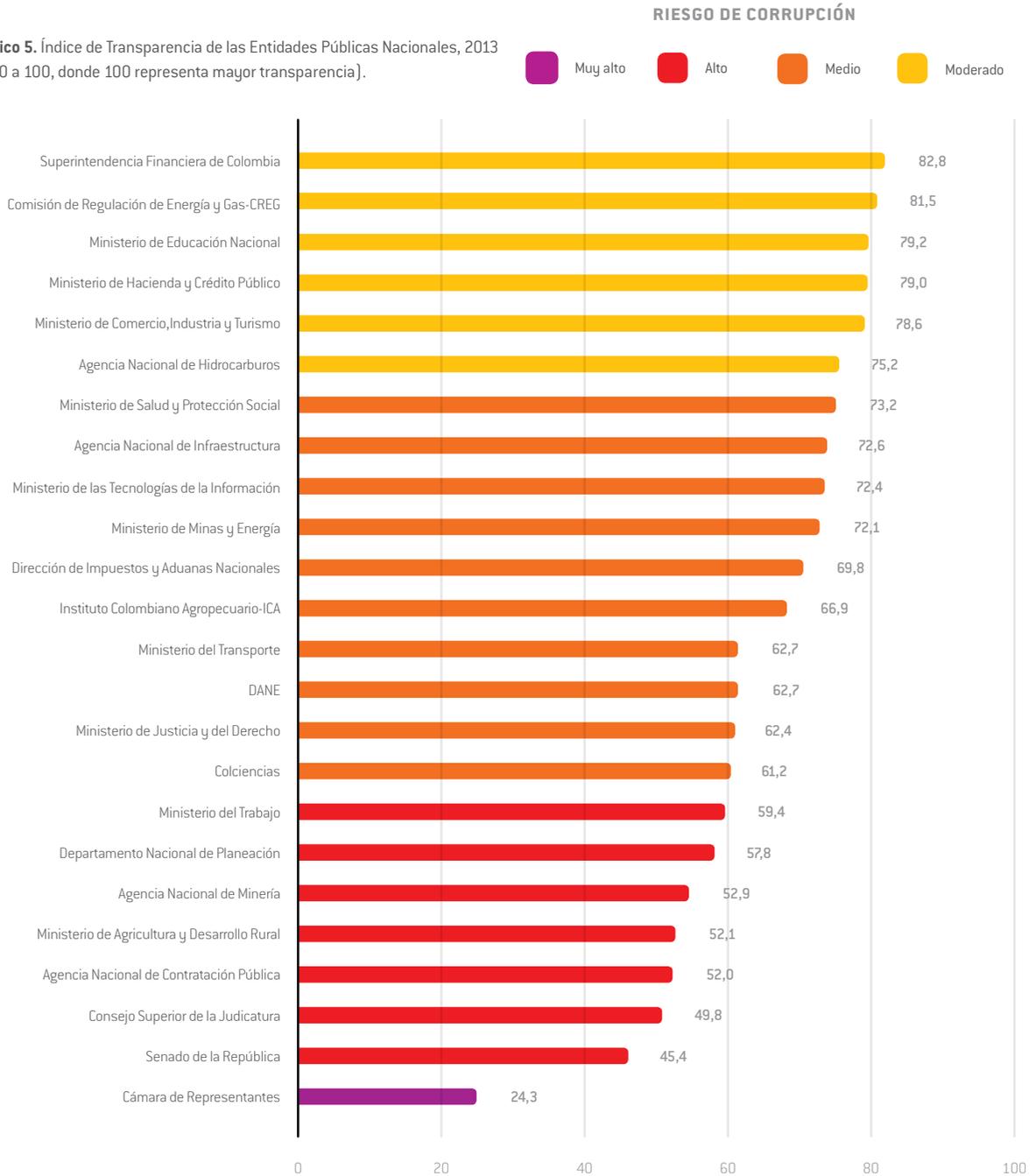
Fuente: Banco Mundial (2013).

# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

## CORRUPCIÓN EN ENTIDADES PÚBLICAS DEL ORDEN NACIONAL

DE ACUERDO CON EL ÍNDICE DE TRANSPARENCIA DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS NACIONALES, EL CUAL CAPTURA RIESGOS DE CORRUPCIÓN DE LAS ENTIDADES NACIONALES EN TÉRMINOS DE VISIBILIDAD, INSTITUCIONALIDAD, Y CONTROL Y SANCIÓN, TODAS LAS ENTIDADES EVALUADAS TIENEN ALGÚN ESPACIO DE MEJORA EN TÉRMINOS DE PRÁCTICAS ANTICORRUPCIÓN. SE DESTACA EL HECHO DE QUE LAS RAMAS JUDICIAL Y LEGISLATIVA SON LAS QUE CUENTAN MAYORES RIESGOS DE CORRUPCIÓN.

**Gráfico 5.** Índice de Transparencia de las Entidades Públicas Nacionales, 2013 (De 0 a 100, donde 100 representa mayor transparencia).



Fuente: Transparencia por Colombia (2015).

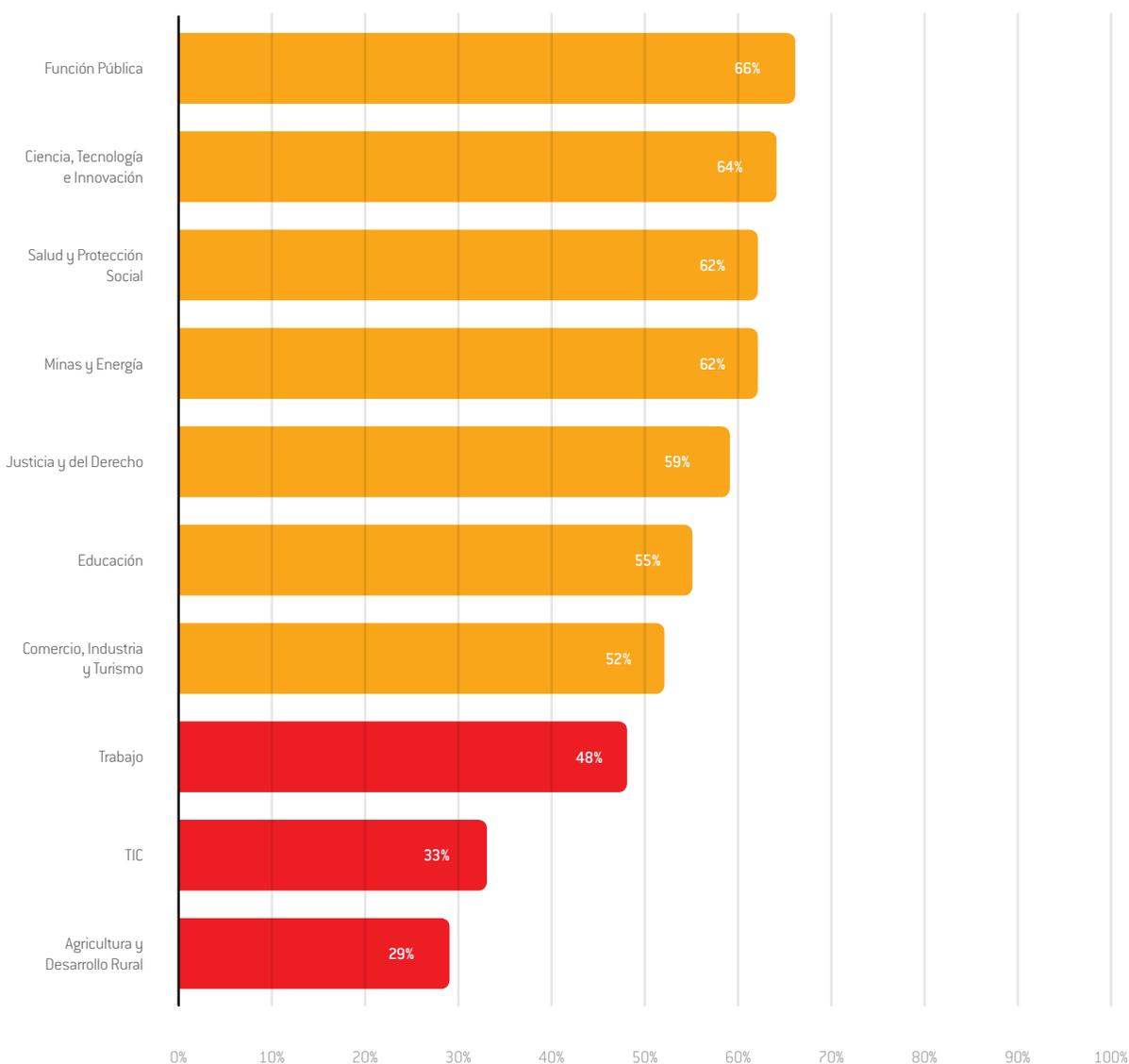
# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO



POR SU PARTE, AL OBSERVAR EL INDICADOR COMPUESTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL ORDEN NACIONAL –EL CUAL PONDERA CINCO ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS<sup>3</sup>– SE IDENTIFICA QUE EN VARIOS DE LOS TEMAS CLAVES PARA LA COMPETITIVIDAD ABORDADOS EN ESTE INFORME<sup>4</sup>, NO EXISTE UNA RENDICIÓN DE CUENTAS ADECUADA. MÁS AÚN, EN TEMAS TAN IMPORTANTES COMO TRABAJO, TIC, Y AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, LA SITUACIÓN ES CRÍTICA.

**Gráfico 6.** Indicador compuesto de rendición de cuentas de las entidades públicas del orden nacional, 2013\* (Porcentaje de cumplimiento).

En alerta Crítico



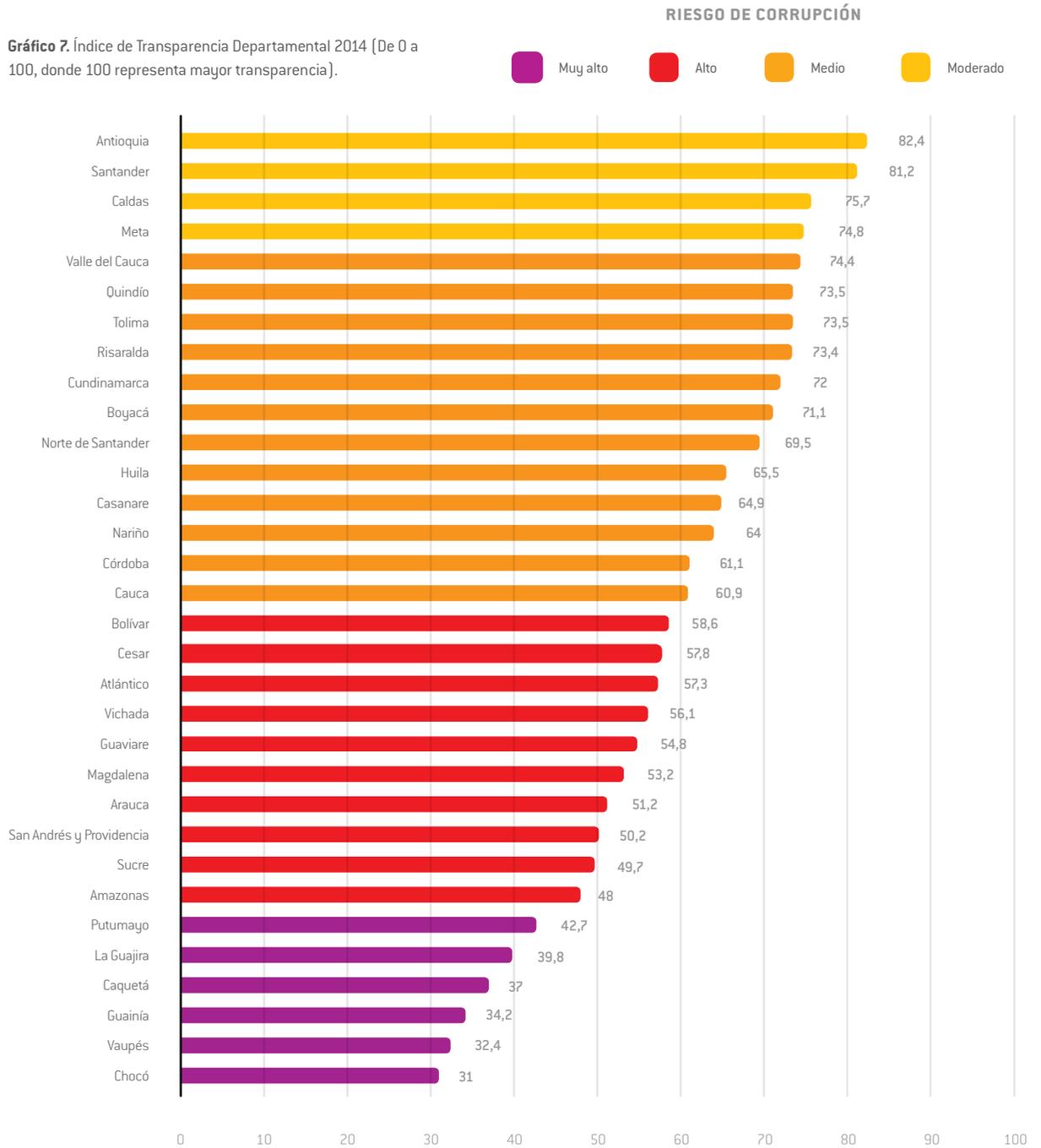
**Nota:** Las categorías de "crítico" y "en alerta" son definidas por el Observatorio Anticorrupción. **Fuente:** Observatorio Anticorrupción (2015).



# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

## CORRUPCIÓN EN EL NIVEL LOCAL

A NIVEL SUBNACIONAL, SE OBSERVA EN COLOMBIA UNA FUERTE HETEROGENEIDAD EN LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN ENTRE DEPARTAMENTOS, LO CUAL PONE EN EVIDENCIA EL REZAGO DE ALGUNAS REGIONES EN ESTA MATERIA.



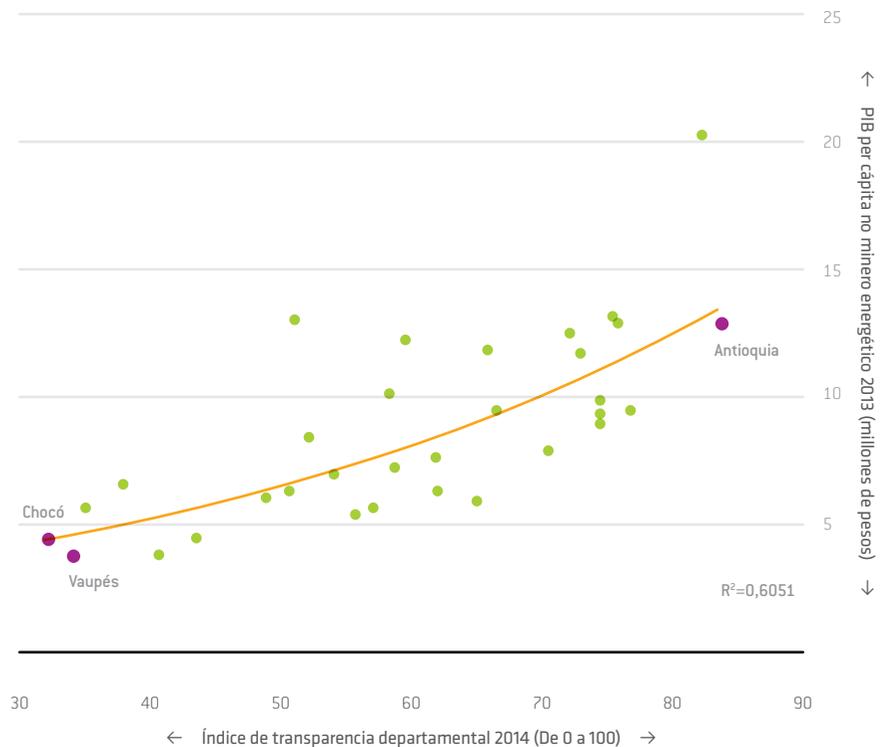
Fuente: Transparencia por Colombia (2015).

# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO



MÁS AÚN, SE OBSERVA UNA CORRELACIÓN INVERSA ENTRE EL RIESGO DE CORRUPCIÓN DE UN DEPARTAMENTO Y SU NIVEL DE PIB PER CÁPITA NO MINERO-ENERGÉTICO<sup>5</sup>, LO CUAL REVELA LA RELACIÓN ENTRE GOBIERNOS LOCALES TRANSPARENTES Y EL NIVEL DE DESARROLLO DE UN TERRITORIO.

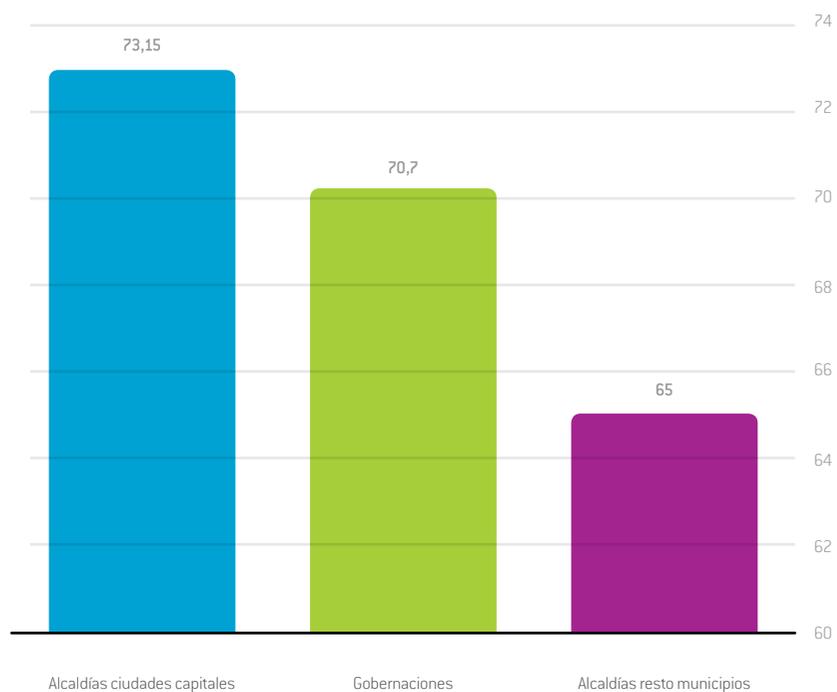
**Gráfico 8.** Índice de transparencia departamental vs PIB per cápita (excluido el sector minero-energético).



Fuente: Transparencia por Colombia (2015) y DANE.

AL OBSERVAR EL DESEMPEÑO DE ALCALDÍAS Y GOBERNACIONES EN EL ÍNDICE DE GOBIERNO ABIERTO, ES EVIDENTE EL ESPACIO DE MEJORA QUE TIENEN LAS ENTIDADES TERRITORIALES PARA CONTAR CON GOBIERNOS LOCALES MÁS TRANSPARENTES. LOS RETOS SON MÁS PROFUNDOS EN LAS ALCALDÍAS DE MUNICIPIOS QUE NO SON CAPITALAS, ASÍ COMO EN LAS GOBERNACIONES.

**Gráfico 9.** Índice de Gobierno Abierto 2014 -2015 (de 0 a 100, donde 100 representa un mejor desempeño).



Fuente: Procuraduría General de la Nación.



# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

2015-2016

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

LAS METAS INCLUIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018 (PND) RELACIONADAS CON CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO RECOGEN DE MANERA PARCIAL LAS RECOMENDACIONES HECHAS POR EL CPC EN EL INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD 2014-2015. SE OBSERVA UNA PRESENCIA INCIPIENTE DE ESTRATEGIAS ENCAMINADAS A REDUCIR LA CORRUPCIÓN A NIVEL LOCAL.

**Cuadro 1.** Estrategias / metas del Plan Nacional de Desarrollo relacionadas con corrupción en el sector público.

Indicador	Línea Base	Meta 2018	Comentarios
Mejoramiento en el índice de integridad INTEGRAL.	23%*	40%	La meta se queda corta si realmente se quiere posicionar a Colombia como uno de los países más transparentes de la región. Un índice de 40% es relativamente bajo, más aún si se tiene en cuenta que el INTEGRAL mide únicamente la probabilidad de cumplimiento de la regulación anticorrupción, y no el cumplimiento real de la misma.
Entidades de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal con sistema de seguimiento y monitoreo.	0**	100%	No existe claridad sobre el responsable de esta meta, ni sobre la implementación de la misma.
Logro en el índice de la Política Pública Integral Anticorrupción.	34**	100	La meta parece adecuada y alcanzable, especialmente si se tiene en cuenta que para 2014 el índice de cumplimiento de dicha política se encontraba en 45%.
Entidades públicas con plan anticorrupción completo.	139**	157	Más allá de contar con un plan anticorrupción completo, se debería hacer seguimiento al cumplimiento de los mismos.
Entidades nacionales que cumplen la Ley de acceso a la información.	0**	157	La Procuraduría General de la Nación ya ha identificado algunos campos donde existen debilidades en el cumplimiento de la Ley 1712 de Acceso a la Información. Por ejemplo, para diciembre de 2014, cerca de 25% de las entidades aún no reportaban al Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP). La meta se queda corta, en el entendido de que también se debería apuntar al cumplimiento de la Ley por parte de las entidades territoriales, pues son ellas las que tienen potencialmente más retos en el acceso a la información.
Entidades utilizando el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP II).	0**	4.076	Para la fecha de elaboración de este Informe, el SECOP II ya se encontraba en funcionamiento en fase de pilotos, por lo que la meta parece ser adecuada. El reto consiste en difundir el uso de SECOP II en todas las entidades públicas –labor en la cual viene trabajando Colombia Compra Eficiente– dado que su uso aún no es obligatorio.
Obligatoriedad del suministro de información entre entidades públicas.	x	x	El acceso a la información entre entidades públicas es un mecanismo de control interno para aumentar la transparencia.
Creación de un portal de transparencia fiscal que administre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	x	x	Esta estrategia constituye una buena práctica en términos de transparencia y visibilidad de la información. Es importante garantizar el lanzamiento de dicho portal en los plazos establecidos (seis meses para entidades del gobierno nacional y 12 meses para entidades territoriales), a partir de la reglamentación del Plan.
Garantizar transparencia de la democracia en los partidos políticos.	x	x	Se deben definir los mecanismos a través de los cuales se cumpla esta meta, en especial si se tiene en cuenta que de acuerdo con la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, los partidos políticos no cumplen cabalmente la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (Mejía, 2015).
Desarrollar y poner en marcha la Ventanilla Única de Denuncias y las Veedurías Ciudadanas Temáticas, especializadas en sectores de intervención del Estado.	x	x	Es importante que se materialice esta meta, pues la creación de la Ventanilla Única de Denuncias es fundamental para reducir la impunidad en los casos de corrupción.
Desarrollar la Ley de Lucha contra el Contrabando y el Lavado de Activo.	x	x	La Ley Anticontrabando fue aprobada en junio del 2015.
Incrementar la incidencia del control social en la prevención de la corrupción.	x	x	Esta estrategia se podría utilizar a través de la aplicación de auditorías en diferentes temáticas a las entidades territoriales.

**Nota:** [1] El índice de la Política Pública Integral Anticorrupción es un indicador que mide el grado de cumplimiento de la PPIA, a partir del avance en todos los componentes que hacen parte de esta política.\*Nota: Línea base 2014.\*\*Nota: Línea base 2013. **Fuente:** Consejo Privado de Competitividad con base en PND 2014-2018.

## RECOMENDACIONES EN MATERIA DE CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

En primer lugar, se recomienda implementar una serie de acciones que apunten a abordar el problema de corrupción a nivel local. Por un lado, la creación de un portal central de transparencia fiscal (PCTF) –que tiene como objetivo promover la interacción del ciudadano con la información sobre gestión fiscal y hacer más visible el manejo de recursos, en los niveles tanto nacional como local– es una estrategia del PND que apunta correctamente en esta dirección y que ha sido reiterada por parte del CPC.

Por otro lado, y en línea con el PND, se debe garantizar el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en todos los niveles, la cual establece criterios claros sobre la obligación en las entidades territoriales respecto a la divulgación de información. Esto resulta muy potente para visualizar no sólo la función pública, sino también las actividades de los privados que ejercen función pública. Por lo tanto, se recomienda avanzar en el piloto de acompañamiento a las Entidades Territoriales en la Ley de Transparencia, el cual ya se encontraba contratado para la fecha de elaboración de este Informe. Adicionalmente, se sugiere incentivar el cumplimiento en Transparencia Activa por parte de las entidades territoriales, lo cual significa que las entidades locales publiquen información de manera voluntaria.

Además de esto, existe el reto fundamental de fortalecer y visibilizar las Comisiones Regionales de Moralización<sup>6</sup> como

las instancias locales que garanticen el cumplimiento de la normativa anticorrupción a nivel local y desarrollen iniciativas que promuevan la transparencia y la rendición de cuentas entre los funcionarios locales. Infortunadamente, en la actualidad dichas Comisiones tienen una baja visibilidad y muchas de ellas no cuentan con un plan de acción definido.

Siguiendo con el tema de corrupción del nivel local, se deberían adoptar programas de auditorías en los gobiernos locales. Si bien existen ciertas iniciativas en este sentido, como por ejemplo las visitas integrales que realiza el DNP a las regiones para hacer seguimiento a la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, estos esfuerzos se podrían replicar en otros temas. En particular, se podría replicar la experiencia de Brasil con su programa de inspección pública aleatoria<sup>7</sup>. Este selecciona aleatoriamente las alcaldías a auditar, con lo que elimina la posibilidad de que los gobiernos locales oculten o modifiquen las cifras de su gestión antes de la visita, riesgo que se tiene presente en visitas planeadas con anticipación. Dicho programa ha permitido no solamente identificar la desviación irregular de recursos, sino también profundizar sobre las causas y los focos donde la corrupción es más recurrente en el nivel local (Ferraz & Finan, 2010). Para avanzar en este frente, se puede aprovechar la estrategia planteada en el PND relacionada con la implementación de experimentos de campo para prevenir la corrupción local.

En segundo lugar, se recomienda avanzar en programas y estrategias anticorrupción en temáticas clave para la competitividad. En específico, es necesari-

o garantizar el cumplimiento de los planes anticorrupción por parte de todas las agencias/ministerios del Gobierno nacional, pues a pesar de que la construcción y la divulgación de dichos planes están reglamentadas por el Decreto 2641 de 2012, una cantidad importante de entidades de la rama ejecutiva del orden nacional no elaboran dicho plan de manera integral<sup>8</sup>. En este sentido, se podría pensar en adelantar acciones preventivas para aquellas entidades que no construyan estos planes, y en crear un sistema de evaluación y seguimiento de acciones de corto, mediano y largo plazo consignadas en los planes, lo cual se podría liderar desde la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

En tercer lugar, se hace necesario fortalecer las mediciones de corrupción en todos los niveles<sup>9</sup>, en particular realizar minería de datos que permita hacer un análisis predictivo para anticiparse a los posibles riesgos de corrupción, y hacer visible dicho análisis. Dichas mediciones de corrupción se podrían hacer visibles a través del observatorio anticorrupción de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

Como cuarta recomendación, el CPC considera necesaria la creación de un grupo multidisciplinario que realice investigaciones relevantes que permitan establecer el tipo de estructuras institucionales, sistemas de incentivos, y aspectos culturales que promueven conductas corruptas, recomendación en la que se ha venido insistiendo en los últimos años y que hace parte de la PPIA, pero que ha tenido un avance nulo.



## CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Una quinta recomendación hace referencia a la creación de herramientas que reduzcan la impunidad en actos de corrupción y, por lo tanto, desincentiven este fenómeno. Resulta preocupante que, a pesar de la insistencia desde hace varios años por parte del CPC en la creación de una Ventanilla Única de Denuncias y de la inclusión de dicha estrategia en el PND, a la fecha de elaboración de este Informe dicha ventanilla apenas se encuentra en su versión “beta”<sup>10</sup>. Más aún, todavía están por definirse los responsables de la administración de la misma.

Una sexta recomendación hace referencia a la necesidad de acoger las recomendaciones de la OCDE en temas anticorrupción. En este sentido, se destaca el avance en la implementación de la segunda versión del Sistema Electrónico

de Contratación Pública (SECOP II), que permite realizar todo el proceso de contratación en línea, lo cual permite visibilizar todas las fases del proceso de contratación a los ciudadanos. A la fecha de elaboración de este Informe, el SECOP II ya se encontraba funcionando en fase de piloto con algunas entidades, lo que implica que ya se están realizando procesos de contratación pública a través de este sistema. En este sentido, el reto consiste en fomentar el uso del SECOP II en todas las entidades públicas, lo cual se puede hacer inicialmente a través de programas de capacitación sobre su uso a proveedores y compradores, y eventualmente con la creación de una reglamentación que haga obligatorio el uso del SECOP II, tal como se hace hoy en día con el SECOP I.

Como séptima medida, se recomienda fortalecer la regulación que incentive y proteja el papel de los denunciantes o *whistleblowers* de casos de corrupción en el sector público<sup>11</sup>. Regulaciones de este tipo han tenido una amplia difusión y éxito en diferentes países y constituyen una de las maneras más eficientes para prevenir, detectar y castigar a funcionarios corruptos (Transparencia Internacional, 2013). En esta línea se destaca el avance en la redacción de un proyecto de Ley que crea un marco legal de protección de denunciantes. Se debe apuntar a que la construcción de este proyecto cuente con el acompañamiento de expertos en el tema y, en particular, asegurar que no se creen incentivos perversos en el mismo. Así mismo, se esperaba que antes de acabar el año 2015 dicho proyecto de ley ya se haya presentado.

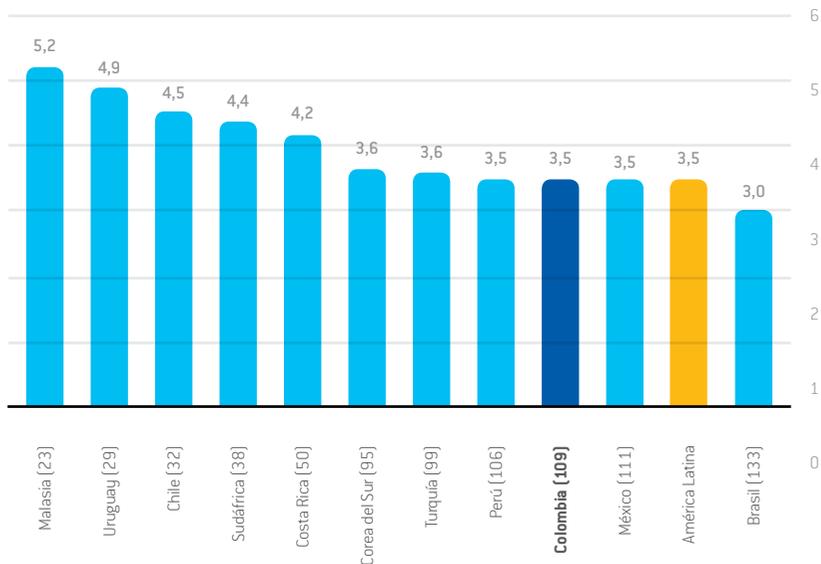


# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO



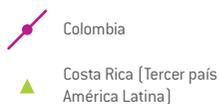
LA PERCEPCIÓN SOBRE EL BUEN COMPORTAMIENTO ÉTICO DE LAS FIRMAS EN COLOMBIA – EN INTERACCIONES CON FUNCIONARIOS, POLÍTICOS U OTRAS FIRMAS – ES RELATIVAMENTE BAJA Y AUNQUE IGUAL AL PROMEDIO LATINOAMERICANO (GRÁFICO 10), SE HA ALEJADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS DE PAÍSES COMO COSTA RICA, QUE TIENE EL TERCER MEJOR DESEMPEÑO EN LA REGIÓN (GRÁFICO 11). ESTOS RESULTADOS MUESTRAN A COLOMBIA COMO UN PAÍS CON ALTA TOLERANCIA A LA CORRUPCIÓN POR PARTE DEL SECTOR PRODUCTIVO, Y DONDE ES PERSISTENTE LA PRESENCIA DE ESTE FENÓMENO EN LAS PRÁCTICAS EMPRESARIALES.

**Gráfico 10.** Comportamiento ético de las firmas 2015 (1 a 7, donde 7 representa un mejor desempeño).



Fuente: WEF (2015).

**Gráfico 11.** Comportamiento ético de las firmas 2006-2015 (1 a 7, donde 7 representa un mejor desempeño).



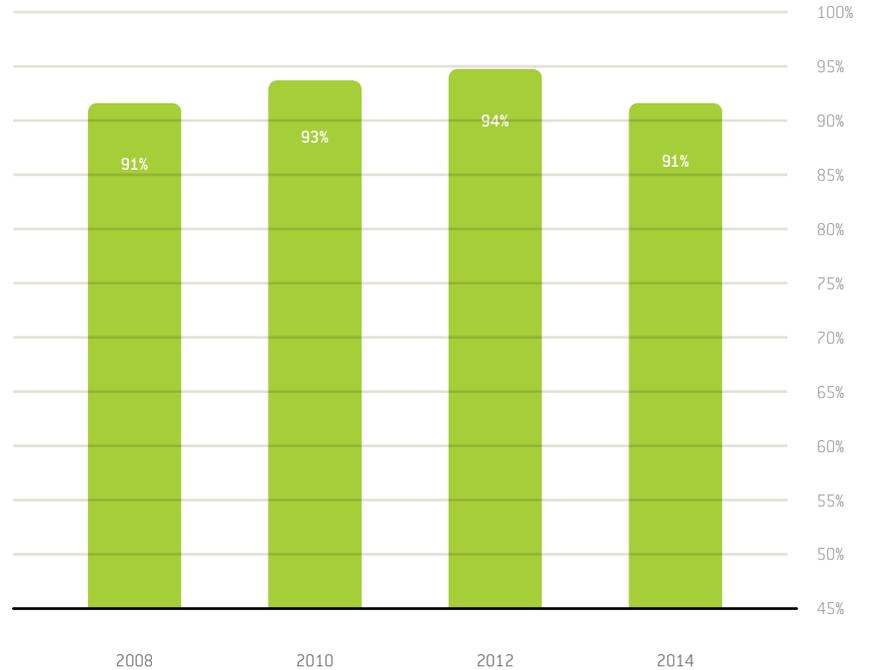
Fuente: WEF (2015).



# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

LAS CIFRAS ANTERIORES SE CONFIRMAN CON LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA NACIONAL SOBRE PRÁCTICAS CONTRA EL SOBORNO EN EMPRESAS COLOMBIANAS –REALIZADA POR TRANSPARENCIA POR COLOMBIA Y LA UNIVERSIDAD EXTERNADO–, LA CUAL REVELA QUE EN LOS ÚLTIMOS CUATRO AÑOS MÁS DE 90% DE LAS EMPRESAS ENCUESTADAS CONSIDERAN QUE SE OFRECEN SOBORNOS EN EL ENTORNO DE NEGOCIOS <sup>42</sup>. EN ESTA MISMA LÍNEA, DE ACUERDO CON EL BARÓMETRO GLOBAL DE LA CORRUPCIÓN, CERCA DE 30% DE EMPRESAS EN COLOMBIA ACEPTAN HABER OFRECIDO UN SOBORNO A ALGUNA AGENCIA DEL ORDEN NACIONAL.

**Gráfico 12.** Porcentaje de empresarios que consideran que existen sobornos en el entorno de negocios.



**Fuente:** Transparencia por Colombia y Universidad Externado [2015].

SON POCAS LAS ESTRATEGIAS INCLUIDAS EN EL PND PARA IMPULSAR MEJORES PRÁCTICAS ANTICORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO. SOBRESALEN LOS AVANCES EN LAS RECOMENDACIONES DE LA OCDE, PERO ES NOTABLE LA AUSENCIA DE METAS DE CORTO PLAZO RELACIONADAS CON ESTE TEMA.

**Cuadro 2.** Estrategias / metas del PND relacionadas con corrupción en el sector privado.

Indicador	Línea Base [2013]	Meta 2018	Comentarios
Presentar al Congreso de la República un proyecto de ley de responsabilidad administrativa de personas jurídicas por actos de corrupción.	x	x	El cumplimiento de esta estrategia va por buen camino. Para la fecha de redacción de este Informe, dicho proyecto de ley ya se encontraba aprobado en primer debate.
Implementar una guía de trabajo de cumplimiento y ajuste a los estándares OCDE con el sector privado, y una metodología de medición de programas de cumplimiento de ética empresarial para aumentar la competitividad y fortalecer las relaciones público-privadas a través de estándares de integridad.	x	x	Es necesario tener resultados en el corto plazo de dichos registros pro-ética, pues a pesar de haber establecido dicha meta hace unos años y de ser una recomendación de la OCDE, no existen avances en la creación de estos registros.
Empresas/gremios siguiendo el Pacto Anticorrupción.	0	30	Este tipo de proyectos debería contar con la participación de muchos actores, incluida la sociedad civil. Además, se debe hacer un programa de visualización y difusión de las ventajas que se tienen desde el sector privado al firmar este Pacto.

**Fuente:** Consejo Privado de Competitividad con base en PND 2014-2018.

### RECOMENDACIONES EN MATERIA DE CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

El sector privado ha venido adquiriendo un papel protagónico en la lucha contra la corrupción, por lo que cada vez es más importante trabajar desde este sector en estrategias que resalten y materialicen los beneficios que se obtienen al emprender prácticas de alta transparencia y baja tolerancia a la corrupción. A continuación se presenta una serie de recomendaciones para avanzar en este frente.

En primer lugar, el CPC insiste en la necesidad de acoger de manera integral las recomendaciones hechas por la OCDE para reducir la corrupción en el sector privado, pues dichas recomendaciones han probado ser mecanismos eficientes en otros países. En este sentido, se recomienda avanzar principalmente en dos estrategias. La primera consiste en aprobar el proyecto de Ley que establece responsabilidad de tipo administrativo a las personas jurídicas que se vean involucradas en un caso de soborno transnacional a funcionarios. Dicha Ley adquiere importancia especial, pues fortalece el sistema de penalidad de la corrupción al llevar la responsabilidad a toda la empresa. Si bien a la fecha de elaboración de este Informe este proyecto de ley se encontraba aprobado en primer debate, es necesario garantizar su aprobación lo más pronto posible, si se quiere dar cumplimiento a la convención de la OCDE para prevenir el cohecho. Así mismo, a pesar de que este proyecto de ley está enmarcado en el soborno transnacional, valdría la pena evaluar la posibilidad de

extender la responsabilidad a personas jurídicas en todo tipo de soborno.

Una segunda estrategia que responde a las recomendaciones hechas por la OCDE consiste en crear y fortalecer programas dentro de y entre las empresas para adoptar mejores prácticas anticorrupción. En esta línea, se debe reconocer el avance en la creación del programa “Empresas activas en el cumplimiento anticorrupción”, iniciativa de la Secretaría de Transparencia que agrupa una serie de grandes empresas interesadas en implementar mejores prácticas de lucha contra la corrupción en la firma. Si bien este es un primer paso importante para promover la cultura de la legalidad dentro de las empresas, se deben evaluar mecanismos para garantizar la sostenibilidad de esta iniciativa. Esto se podría hacer, por ejemplo, a través de dos acciones. La primera de ellas consiste en independizar gradualmente esta iniciativa del Gobierno nacional y hacer que su liderazgo recaiga sobre algún actor de la sociedad civil, apuntando hacia una mayor apropiación de esta por parte del sector privado. La segunda consiste en eliminar la presencia de los gremios en el comité evaluador de esta iniciativa, pues el hecho de que las empresas sean juez y parte de esta le puede restar credibilidad y neutralidad. Por otro lado, se recomienda ampliar el programa a medianas y pequeñas empresas, pues estas podrían tener mayores retos en el cumplimiento de prácticas anticorrupción.

Por otro lado, es altamente recomendable avanzar en programas de prevención de la corrupción en sectores económicos es-

tratégicos para el país. En este sentido, se reconoce la inclusión de Colombia como candidato de la Iniciativa de Transparencia de la Industria Extractiva (EITI, por su sigla en inglés), programa encaminado a aumentar la transparencia en las empresas privadas del sector extractivo y las agencias públicas relacionadas con este sector; particularmente en la medida en que la inclusión en la EITI fue una recomendación planteada en el Informe Nacional de Competitividad 2014-2015. Ahora bien, el proceso debe avanzar hacia la construcción de un plan de acción por parte del Gobierno de Colombia en el marco de esta iniciativa. Así mismo, se debe pensar en replicar este tipo de estrategias en otros sectores económicos que hayan sido identificados como estratégicos para el país.

Así mismo, se recomienda considerar tres estrategias que pueden llevar a cabo las empresas y que han probado ser exitosas en la reducción de la corrupción. La primera de ellas se refiere a la adopción de estándares contables muy elevados en las empresas, que permitan detectar de manera relativamente sencilla aquellos espacios donde es más probable que aparezca la corrupción. Al igual que en las entidades públicas de los órdenes nacional y local, la visibilidad de información en el sector privado es una de las maneras más efectivas de realizar seguimiento y monitoreo a las finanzas de las firmas, y de garantizar los correctos ejecución y manejo de los ingresos y gastos.

La segunda constituye la creación de un sistema de monitoreo efectivo de parte de grandes empresas que delegan algunas funciones a otras organizaciones. Es decir, es necesario garantizar que en una situación de principal-agente, donde



## CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

el principal son las empresas que delegan ciertas funciones a filiales, contratistas, u otro tipo de intermediarios (agentes), estos últimos no incurrirán en actos corruptos. Para esto, el sector privado puede utilizar estrategias como diseño de programas, talleres

anticorrupción, auditorías, o incluso la cooperación entre empresas que compartan información sobre sus intermediarias<sup>13</sup>.

Finalmente, la tercera recomendación consiste en incentivar el control de la corrupción a través de los

gremios empresariales. En particular, los gremios podrían premiar a las empresas asociadas con mejores estándares anticorrupción, e imponer algún tipo de castigo a aquellas empresas que se vean envueltas en casos de corrupción.



Cuadro 3. Resumen de las principales recomendaciones en materia de Corrupción.

No	Recomendación	Plazo	Avance 2015	Estrategia incluida en el PND 2014-2018	Observaciones	Principales responsables
1	Implementar programas de prevención y mejores prácticas anticorrupción en las entidades gubernamentales.	Mediano		Portal central de transparencia fiscal (PCTF). Entidades de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal con sistema de seguimiento y monitoreo.	A pesar de que la Ley de Acceso a la Información pública entró en vigencia para las entidades territoriales en marzo de 2015, se identificó una evaluación de cumplimiento de dicha Ley en municipios y departamentos. No se ha logrado visibilizar las Comisiones Regionales de Moralización como instancias de promoción de transparencia a nivel local. Algunas de estas no cuentan con un plan de acción o informes de rendición de cuentas visibles a los ciudadanos.	Ministerio Público/ Secretaría de Transparencia/ MinTIC.
2	Implementar programas de prevención y mejores prácticas anticorrupción en sectores estratégicos.	Mediano		Entidades nacionales que cumplen Ley de acceso a la información.	Se destaca el avance en la creación de mapas anticorrupción sectoriales. Para 2014, únicamente ocho de los 24 sectores de la rama ejecutiva cumplían con más de 80% de sus planes anticorrupción.	Secretaría de Transparencia / Ministerios.
3	Fortalecer el observatorio anticorrupción e implementar estrategias de minería de datos y análisis predictivo.	Corto		x	El observatorio funciona con indicadores relevantes de seguimiento y control. No existen aún estrategias de análisis predictivo.	Secretaría de Transparencia/ MinTIC.
4	Crear un grupo multidisciplinario con el fin de identificar las fuentes anticorrupción.	Corto		x	No ha existido avance en la creación de este grupo.	Secretaría de Transparencia.
5	Fortalecer las herramientas de denuncia que reduzcan la impunidad.	Corto		Desarrollar y poner en marcha la Ventanilla Única de Denuncias y las Veedurías Ciudadanas Temáticas, especializadas en sectores de intervención del Estado.	La Ventanilla única de Denuncias se encuentra en su fase beta, y aún no se ha definido la entidad responsable de su operación, ni su fecha de entrada en operación.	Secretaría de Transparencia/ MinTIC.
6	Acoger las recomendaciones de la OCDE en materia de corrupción en el sector público.	Corto		Entidades del orden nacional utilizando SECOP II.	El SECOP II se encuentra implementado en fase de pilotos.	Secretaría de Transparencia/ MinTIC.
7	Crear una regulación que incentive el papel de denunciantes de actos de corrupción.	Corto		x	Se está trabajando en un borrador de proyecto de ley que contenga normativa integral de protección a los denunciantes. Se esperaría que la preparación de este proyecto acoja recomendaciones de diferentes actores.	Secretaría de Transparencia.





No	Recomendación	Plazo	Avance 2015	Estrategia incluida en el PND 2014-2018	Observaciones	Principales responsables
8	Adoptar programas de prevención y cumplimiento de mejores prácticas anticorrupción en sectores económicos estratégicos.	Corto		x	En 2014 se aceptó la candidatura de Colombia para hacer parte de la Iniciativa de Transparencia de Industria Extractivas (EITI). Es necesario tener un reporte para abril de 2016 sobre el avance del país en la creación del Plan de Acción.	Sector privado/ Ministerio de Minas y Energía / Otros ministerios.
9	Acoger las recomendaciones de la OCDE en materia de corrupción en el sector privado.	Corto		Implementar una guía de trabajo de cumplimiento y ajuste a los estándares OCDE.	Se presentó el proyecto de ley de responsabilidad de personas jurídicas en sobornos transnacionales. Se creó el programa "empresas activas en el cumplimiento anticorrupción", que busca incentivar buenas prácticas anticorrupción en diferentes empresas. La penalidad hacia empresas con casos de soborno se debería extender a todos los casos.	Sector privado.
10	Asegurar la sostenibilidad y la cobertura del programa "Empresas activas en el cumplimiento anticorrupción".	Corto		x	Este programa se debe independizar del Gobierno nacional y se debe ampliar a pequeñas y medianas empresas.	Sector privado/ Gobierno nacional.
11	Realizar programas de control de la corrupción desde los gremios.	Corto		x	Los gremios podrían premiar a las empresas líderes en prácticas anticorrupción y castigar a aquellas que se vean involucradas en algún caso de corrupción.	Gremios.
12	Garantizar altos estándares contables dentro de las empresas.	Mediano		x	x	Sector privado.
13	Crear sistema de monitoreo entre grandes empresas y sus filiales/intermediarias/contratistas.	Largo		x	x	Sector privado.



## NOTAS

1. El Informe Nacional de Competitividad plantea la comparación de Colombia con el tercer país de mejor desempeño en la región teniendo en cuenta que la visión 2032 del SNCCTel establece que para ese año “[...] Colombia será uno de los tres países más competitivos de América Latina y tendrá un elevado nivel de ingreso por persona, equivalente al de un país de ingresos medios altos, a través de una economía exportadora de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, con un ambiente de negocios que incentive las inversiones local y extranjera, promueva la convergencia regional, mejore las oportunidades de empleo formal, eleve la calidad de vida y reduzca sustancialmente los niveles de pobreza”. [Conpes 3527 de 2008].
2. El indicador de rendición de cuentas del Banco Mundial mide la percepción respecto a la capacidad que tienen los ciudadanos de un país en participar en la selección de su gobierno, así como al alcance de libertad de expresión y libertad de prensa.
3. Los cinco componentes que integran este indicador son: i) Planeación; ii) Información; iii) Diálogo; iv) Incentivos; y v) Evaluación.
4. Ver, por ejemplo, los capítulos de TIC; Educación; Justicia; y Ciencia, Tecnología e Innovación del presente Informe.
5. Se utiliza el PIB per cápita no minero-energético en la medida en que en los departamentos donde la actividad minero-energética es importante, este sector termina distorsionando las cifras de ingreso per cápita.

6. Las Comisiones Regionales de Moralización son las instancias departamentales encargadas de poner en marcha los lineamientos de la Comisión Nacional de Moralización y coordinar las acciones de los órganos territoriales de prevención, investigación y sanción de la corrupción.
7. Una explicación más detallada sobre dicho programa se encuentra en <http://www.cgu.gov.br/>.
8. De acuerdo con el último informe de Gestión de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, únicamente ocho de los 24 sectores que componen la Rama Ejecutiva del Orden Nacional cumplen en su totalidad con la elaboración del plan y sus cuatro componentes.
9. Dado que la corrupción es una práctica oculta que hace imposible su medición precisa, dichas mediciones se podrían enfocar en riesgos de corrupción y/o prácticas a favor de la transparencia.
10. La versión “beta” de la ventanilla única de denuncias se encuentra en <https://www.denunciacorrupcion.gov.co>.
11. Actualmente existe una serie de normas mediante las cuales se protege el papel de los denunciantes, tales como los artículos 35 y 43 de la Ley 1474. Sin embargo, dicha regulación no protege integralmente la labor de los denunciantes.
12. Dicha encuesta también revela, entre otras cosas, que únicamente 33% de las firmas cuentan con una política de rechazo al ofrecimiento de sobornos, y que 21% de las empresas no tienen ningún tipo de práctica de prevención contra el soborno.
13. En este sentido, valdría la pena revisar los “Principios Empresariales para Contrarrestar el

Soborno” de Transparencia Internacional, que contienen una serie de elementos voluntarios que pueden adoptar las empresas.



## REFERENCIAS

1. Banco Mundial. (2013). *World Governance Indicators*. Obtenido de <http://databank.worldbank.org/>
2. CIPE. (2011). *Combating Corruption: A Private Sector Approach*. Washington D.C.: CIPE.
3. Cisneros, E., Hargrave, J., & Kis-Katos, K. (2013). Unintended consequences of anti-corruption.
4. Gallup. (2015). *Gallup Poll Colombia*.
5. Graf Lambsdorff, J. (2005). Consequences and causes of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *Passauer Diskussionspapiere: Volkswirtschaftliche Reihe*.
6. Mejía, Daniel. (27 de Mayo de 2015). Partidos Políticos Colombianos se rajan en transparencia. *El Colombiano*.
7. OCDE. (2013). Colombia: Implementing Good Governance. *OECD Public Governance Reviews*.
8. Secretaría de Transparencia. (2015). *Observatorio Anticorrupción*. Obtenido de <http://www.anticorrupcion.gov.co>
9. Transparencia Internacional. (2013). *International Principles for Whistleblower Legislation*. Berlin: European Commission.
10. Transparencia Internacional. (2014). *Corruption Perceptions Index*. Berlin.
11. Transparencia por Colombia. (2015). *Índice de Transparencia*. Obtenido de <http://www.indicedetransparencia.org.co/>

