



# CORRUPCIÓN



Índice de Percepción de la Corrupción. Puesto entre 176 países (1 indica el país con menor percepción de la corrupción).  
Fuente: Transparencia Internacional (2016).



## PERFIL DE COLOMBIA EN MATERIA DE CORRUPCIÓN

Tema	Indicador	Valor Colombia 2017	Ranking en América Latina 2017	Mejor país de América Latina 2017 (Valor)	Fuente
Corrupción en el sector público	Índice de Percepción de la Corrupción <sup>1</sup>	37	6 de 18	Uruguay (71)	Transparencia Internacional
	Desvío de fondos públicos <sup>2</sup>	2,14	13 de 17	Chile (4,27)	WEF
	Favoritismo en las decisiones de los funcionarios públicos <sup>2,3</sup>	2,20	10 de 17	Uruguay (4,04)	WEF
	Transparencia en las políticas de gobierno <sup>2</sup>	3,80	8 de 17	Uruguay (4,77)	WEF
	Índice de transparencia del presupuesto nacional <sup>4,5</sup>	45	6 de 15	Brasil (??)	International Budget Partnership
Corrupción en el sector privado	Comportamiento ético de las firmas <sup>2</sup>	3,25	8 de 17	Uruguay (4,60)	WEF
	Pagos irregulares y sobornos <sup>2</sup>	3,34	8 de 17	Chile (5,54)	WEF
	Sobornos y corrupción <sup>6</sup>	0,81	5 de 7	Chile (5,03)	IMD
	Ética y Corrupción <sup>2</sup>	2,40	10 de 17	Uruguay (4,70)	WEF

Nota: 1/ Índice entre 0 y 100, donde 100 representa el mejor desempeño. 2/ Entre 1 y 7, donde 7 representa el mejor desempeño. 3/ El favoritismo hace referencia a las preferencias o favorecimientos concedidos por funcionarios públicos a determinados individuos o firmas. 4/ Información correspondiente al año 2015. 5/ Entre 1 y 100, donde 100 representa el mejor desempeño. 6/ Puntaje entre 0 y 10, donde 10 representa el mejor desempeño.



La corrupción es un fenómeno que desvía recursos y esfuerzos públicos que podrían utilizarse en la superación de obstáculos del desarrollo. Al respecto, José Ugaz, presidente de Transparencia Internacional reflexiona: “las personas se ven privadas de sus necesidades más básicas y se acuestan con hambre cada noche debido a la corrupción”<sup>1</sup>. Esto sucede porque la corrupción implica un costo de oportunidad que se genera a expensas de los recursos públicos requeridos para mejorar los niveles de atención en salud, aumentar las coberturas en educación y construir mejor infraestructura pública.

Pero también resulta ser un obstáculo en el sector privado. Las prácticas corruptas dentro de las organizaciones privadas son un problema para el crecimiento empresarial y conllevan una competencia desleal frente a aquellas empresas que cumplen estándares éticos y de *compliance*. De ahí resulta que en cinco de los diez últimos años los líderes empresariales del país han identificado a la corrupción como el factor más crítico a la hora de hacer negocios. Esto coincide con los descubrimientos de la literatura económica, que muestran que la corrupción disminuye las tasas de crecimiento de la economía, reduce la inversión nacional y extranjera, amplía la desigualdad y la pobreza e incrementa la inestabilidad política de los países<sup>2</sup>.

A pesar de los esfuerzos normativos e institucionales por aumentar la transparencia, la severidad de las penas y las formas de detección, Colombia aún tiene un bajo desempeño en distintas áreas relacionadas con este fenómeno. Tanto en el sector público como privado, los casos de corrupción reciben gran atención en el país, además de ser magnificados por la heterogeneidad regional que esconde y perpetúa esas prácticas.

Para abordar este problema, este capítulo contiene tres secciones. En la primera, realiza un diagnóstico de la corrupción en el sector público y presenta una serie de recomendaciones; en la segunda, hace lo mismo para la corrupción en el sector privado; y en la tercera, muestra una serie de hechos estilizados que ilustran que, en vez de ser una enfermedad en sí misma, la corrupción es un síntoma de un problema más profundo: la debilidad estatal. Por lo tanto, desde el punto de vista del CPC, la respuesta ante este fenómeno no se debe centrar en contar con más normas y prohibiciones, sino que empieza por construir un Estado efectivo a través de una conjunción de esfuerzos educativos, culturales, morales, sancionatorios y judiciales. En esa línea, el capítulo cierra con una propuesta para un plan de educación con énfasis en integridad y transparencia, como base para la lucha contra la cultura de corrupción.



# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

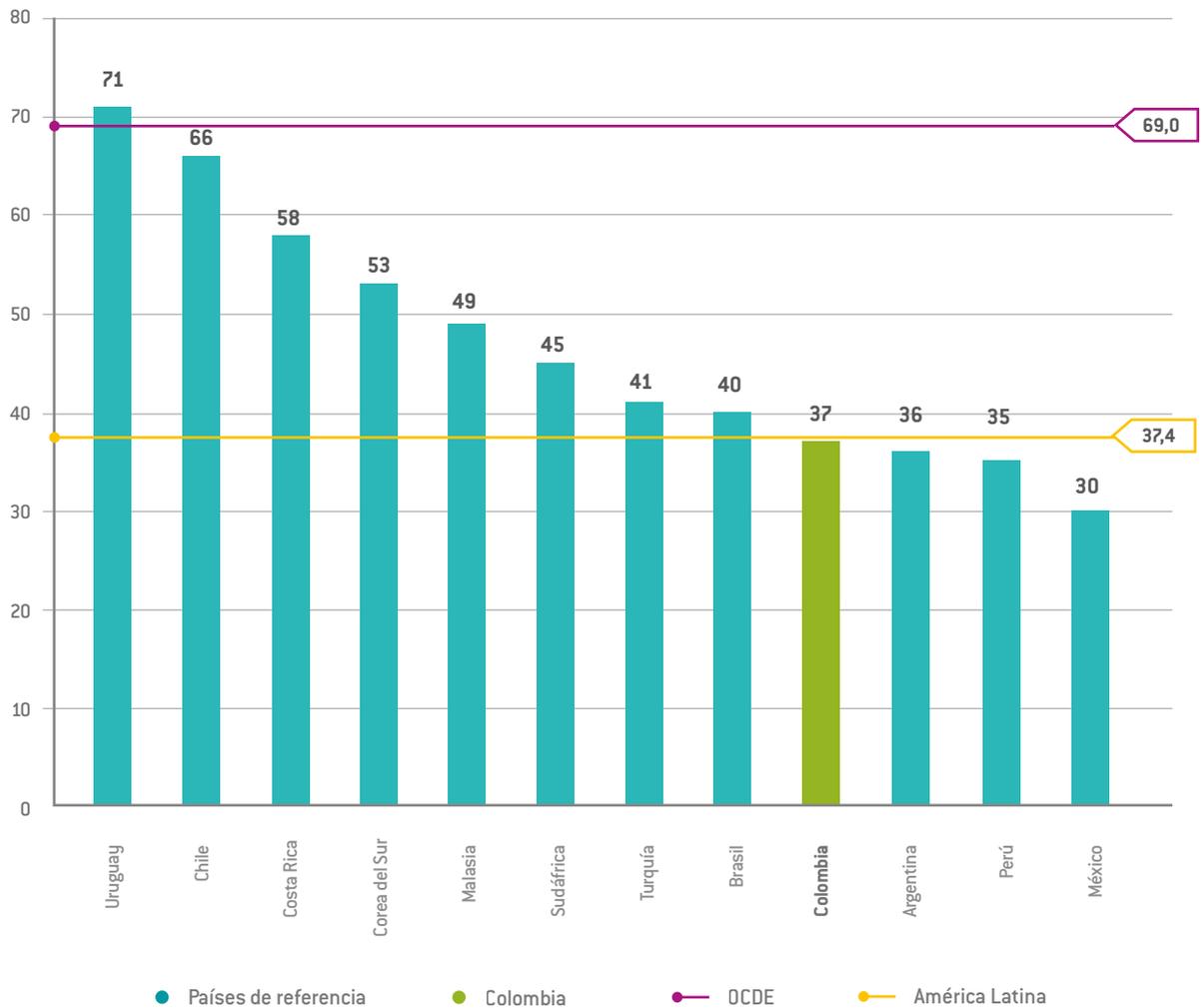
## DIAGNÓSTICO

### PERCEPCIÓN

En 2016 Colombia obtuvo por tercer año consecutivo una baja calificación en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), publicado por Transparencia Internacional. Con un puntaje de 37 sobre 100, el sector público del país es percibido como propenso a incurrir en prácticas corruptas, muy por debajo del promedio de la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y apenas igual al de América Latina, región cuyos resultados no son alentadores (Gráfico 1). Es importante destacar que Colombia está inmersa en un contexto de corrupción que parece endémico en el mundo ya que, en el 2016, 123 de 176 países que se incluyen en la medición del IPC se encontraron por debajo del punto medio de la escala (50 puntos).

Gráfico 1. Índice de Percepción de la Corrupción. Colombia y países de referencia, 2016



Nota: Índice entre 0 y 100, donde 100 representa un país con corrupción nula.  
Fuente: Transparencia Internacional.

# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

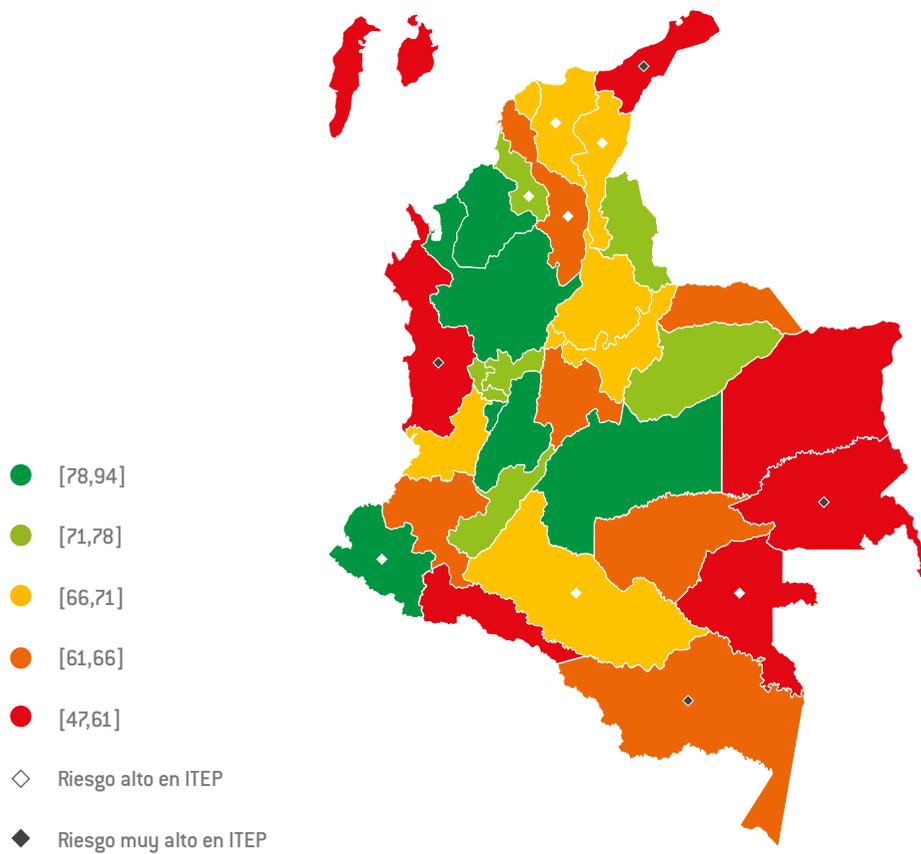
## TRANSPARENCIA

Algunos de los principales facilitadores de la corrupción tienen que ver con la baja probabilidad de que se descubran acciones corruptas y con la impunidad con la que estas se desarrollan (Bhatnagar, 2003). Ambas situaciones se asocian con la falta de transparencia en el Estado, que entorpece la labor investigativa del Gobierno y encubre los actos ilegales. En esa línea, el Índice de Gobierno Abierto (IGA) refleja la capacidad del Estado para generar una apropiada rendición de cuentas, y evalúa la gestión pública territorial para cumplir con reglas anticorrupción. Según los Gráficos 2 y 3, el IGA revela que existen amplias

disparidades regionales entre gobernaciones y alcaldías, y muestra que son aquellas ubicadas en zonas de frontera o periferia las que obtienen los peores resultados.

Ese patrón se mantiene al cruzar el desempeño del IGA con el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas realizado por Transparencia por Colombia para el periodo 2015-2016. En particular, es preocupante que los departamentos y alcaldías donde ambos índices coinciden se sitúen en las zonas más alejadas del centro del país<sup>3</sup>, que son precisamente aquellas con menores capacidades estatales.

**Gráfico 2.** Índice de Gobierno Abierto para gobernaciones e Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP). Colombia, 2015-2016



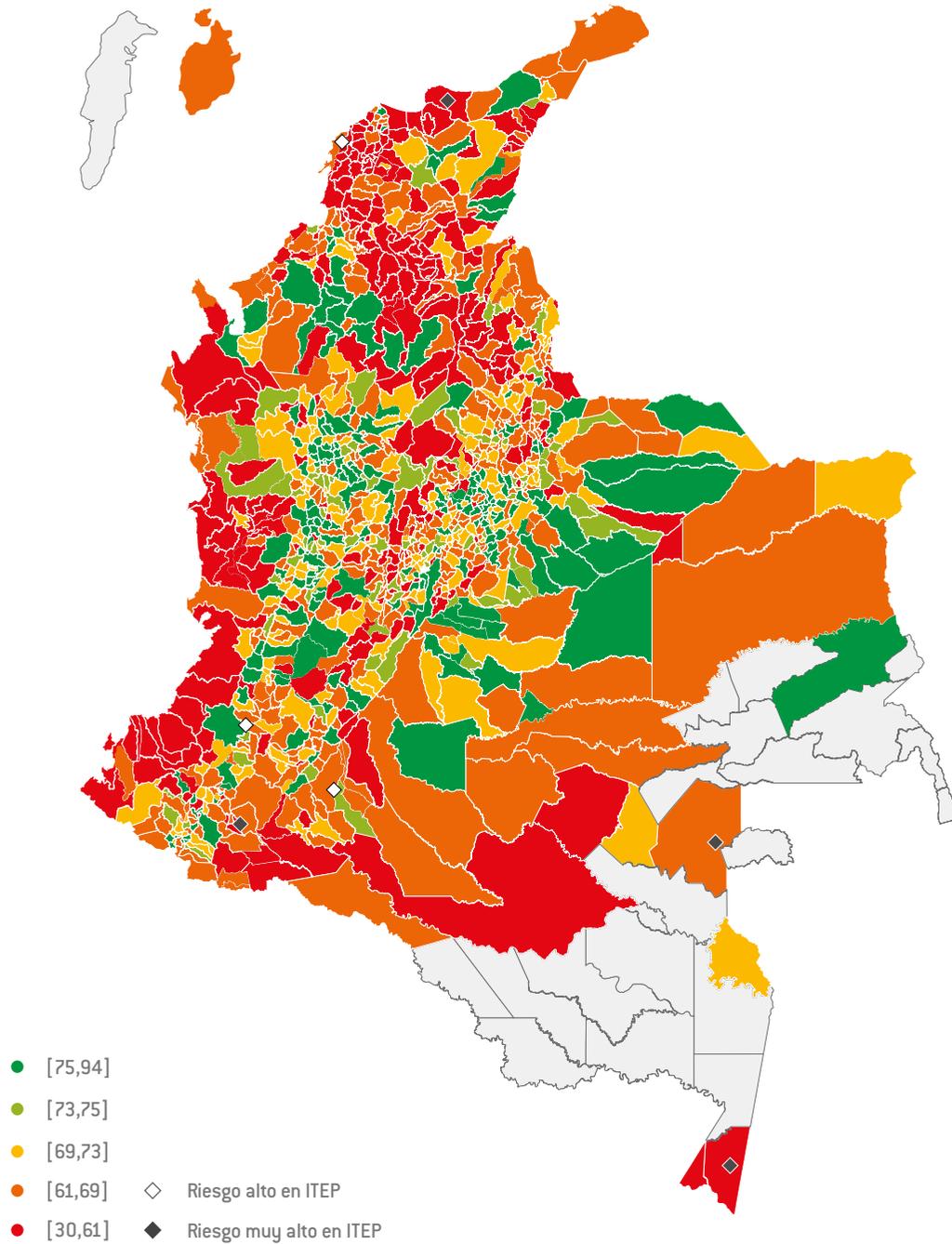
*Nota:* Índice entre 0 y 100, donde 100 corresponde a un Gobierno totalmente abierto.

Fuente: Procuraduría General de la Nación (2016) y Transparencia por Colombia (2017). Cálculos: Consejo Privado de Competitividad.



## CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Gráfico 3. Índice de Gobierno Abierto para alcaldías e Índice de Transparencia de las Entidades Públicas. Colombia, 2015–2016



Nota 1: Índice entre 0 y 100, donde 100 corresponde a un Gobierno totalmente abierto. Nota 2: Los espacios en blanco dentro del mapa corresponden a corregimientos departamentales, los cuales no se miden en el IGA.

Fuente: Procuraduría General de la Nación (2016) y Transparencia por Colombia (2017). Cálculos: Consejo Privado de Competitividad.

# CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO



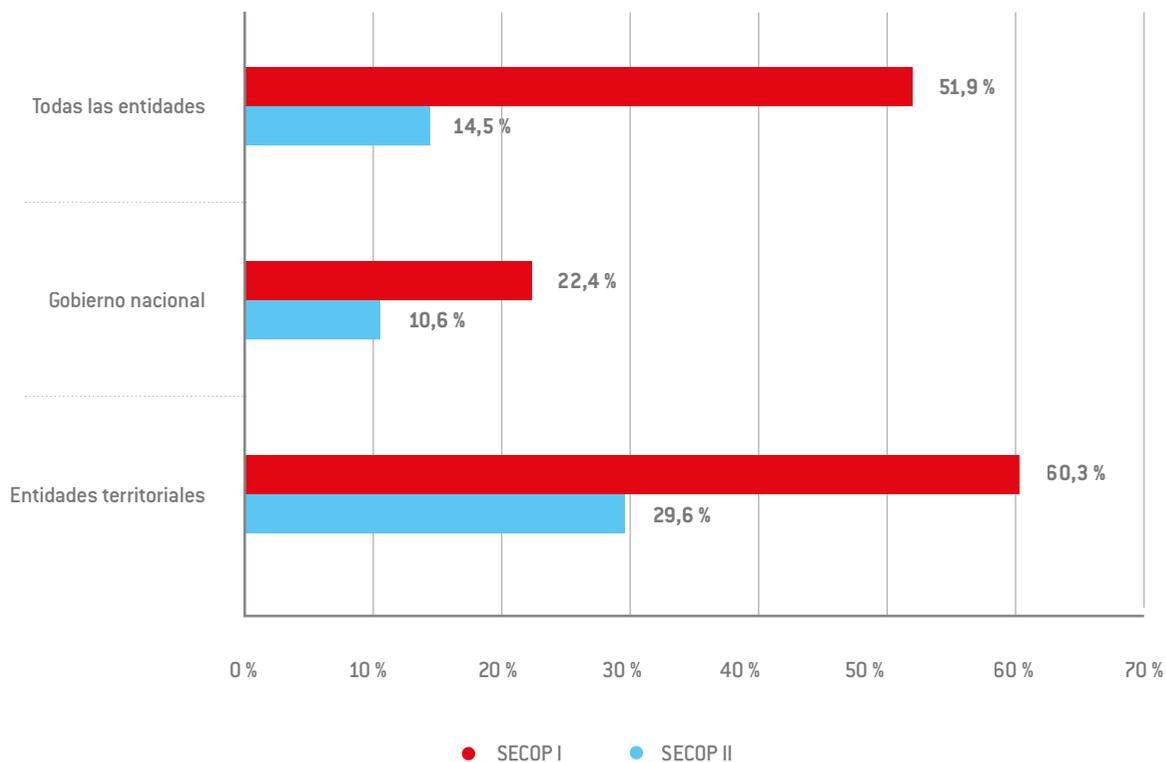
## SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA

Además de la escasa transparencia en la gestión pública, la corrupción se facilita por prácticas inadecuadas de compra y licitación pública. Se estima que en el mundo se pierden cerca de 400 billones de dólares anuales en corrupción en contratación pública, incrementando los costos de los Gobiernos hasta en un 25 % (Transparencia Internacional, 2006). Precisamente, una señal de corrupción en estos sistemas es la falta de competencia en la contratación, que se presenta cuando la discrecionalidad de los funcionarios públicos permite un trato preferencial a favor de ciertos competidores, a cambio de dinero (Burguet y Che, 2004; Laffont y Tirole, 1993).

En Colombia, el Gobierno nacional creó una nueva versión transaccional del sistema de contratación denominado SECOP II, que busca reducir la discrecionalidad en

los procesos de compra pública. Para evaluar su resultado frente al SECOP I, es posible comparar la proporción de procesos competitivos que se adjudican con un único proponente para el año 2016 en los sistemas SECOP I y SECOP II<sup>4</sup>. Al observar el SECOP I, se deduce que más del 52 % de las licitaciones queda en manos de un único proponente, situación que se agrava en la contratación de entidades territoriales, alcanzando el 60 %. El SECOP II parece mitigar este problema, con porcentajes de único proponente menores en todos los niveles (14 % para el total de entidades, y 30 % para entidades territoriales). Es importante mencionar que, a pesar de este resultado alentador, a diciembre de 2016 apenas 537 entidades estatales habían implementado este sistema, por lo que es posible que sean precisamente estas “implementadoras tempranas” aquellas donde existen mejores prácticas de contratación<sup>5</sup>.

Gráfico 4. Porcentaje de procesos con un único proponente: total, nacional y territorial. Colombia, 2016



Fuente: SECOP I y SECOP II. Cálculos: Consejo Privado de Competitividad.



## CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

### DIAGNÓSTICO

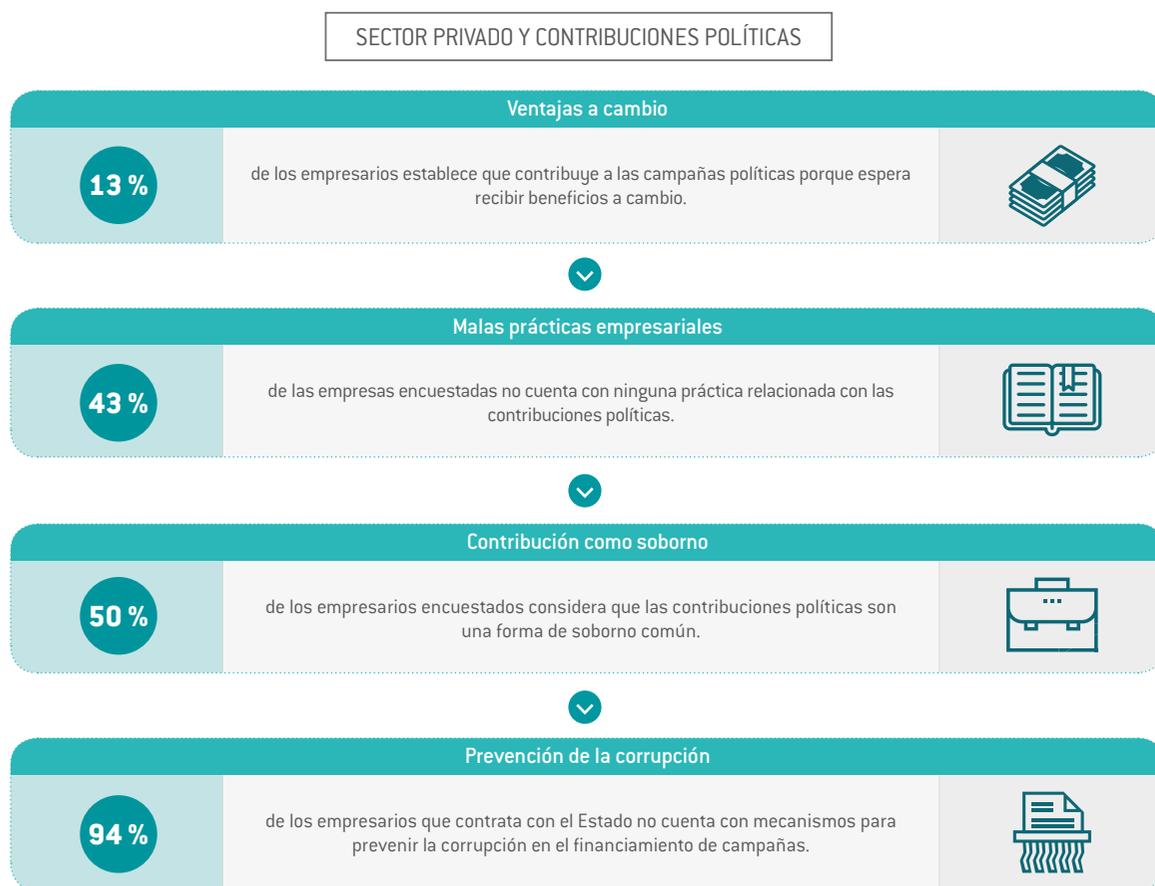
#### SOBORNO

La existencia de sobornos en el entorno de negocios es una de las formas más comunes de corrupción. Para el caso colombiano, la encuesta global de fraude producida por Ernst y Young muestra que el 80 % de los encuestados considera que los sobornos son recurrentes en su entorno de negocios. Además, los resultados de la Cuarta Encuesta Nacional sobre Prácticas contra el Soborno en Empresas Colombianas (Gráfico 5) evidencian que el soborno es uno de los principales instrumentos utilizados por el sector em-

presarial cuando se trata de interferir en las campañas políticas (véase Recuadro 1).

Si bien se han realizado esfuerzos normativos para atacar este problema, tales como el Estatuto Anticorrupción, la Ley de Transparencia y de Derecho de Acceso a la Información Pública y la Ley contra el Soborno Transnacional (Ley 1778/2016), las cifras y el desempeño reciente muestran que estos avances regulatorios aún no tienen impacto claro en la disminución de este tipo de prácticas, por lo que hacia delante se debería dar más prioridad a la aplicación y supervisión de estas normas, en vez de emitir nueva legislación que puede continuar siendo inefectiva.

Gráfico 5. Corrupción y el sector privado en campañas políticas. Colombia, 2014



Fuente: Transparencia por Colombia y Universidad Externado (2014).



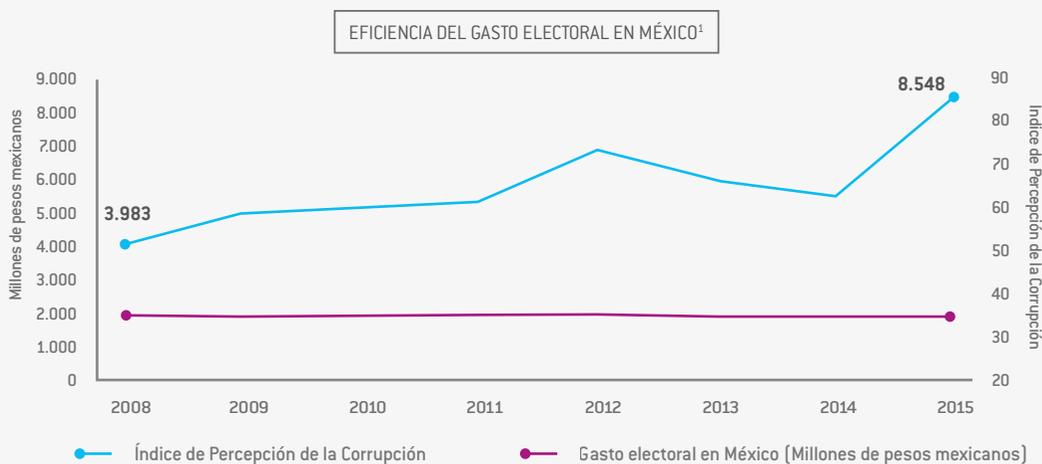
## Recuadro 1. Financiamiento público de campañas políticas

Entre las recomendaciones que la Misión Electoral Especial entregó para la creación de una reforma política, se cuenta con la posibilidad de tener un sistema de financiamiento de campañas políticas preponderantemente público. Al respecto, vale la pena mencionar que esta propuesta no es una novedad en América Latina. En realidad, en México con la reforma electoral de 1996 se pactó un marco normativo con un financiamiento público predominante.

En efecto, el artículo 54 de la Ley General de Partidos establece que las personas jurídicas nacionales y extranjeras no podrán hacer aportes a los partidos políticos ni a los aspirantes. Sin embargo, la legislación mexicana permite el financiamiento privado en algunos casos, siempre que estos se ajusten a los límites de la ley, los cuales oscilan entre el 0,5 % y el 10 %. Por lo tanto, los partidos políticos en México reciben más del 90 % de los recursos para desarrollar sus campañas vía financiamiento público.

Lo anterior se traduce en que el sistema electoral mexicano es notablemente costoso. Según el Instituto Nacional Electoral de México, en las elecciones presidenciales de 2014, únicamente el Partido Revolucionario Industrial recibió 50 millones de dólares. Y, en comparación con América Latina, México tiene el costo más alto por voto, con un promedio de 17.247 dólares por votante, el más elevado de la región (Fundación Internacional para Sistemas Electorales, 2009).

Sin embargo, los esfuerzos económicos realizados para fortalecer el sistema electoral no se han reflejado en mejoras en el Índice de la Percepción de la Corrupción. El siguiente gráfico muestra el monto anual que se ha invertido en México en financiamiento público y el puntaje obtenido en percepción de la corrupción. Aunque el presupuesto electoral pasó de 3.983 millones en 2008 a 8.548 millones de pesos mexicanos en 2015, por otro lado, los niveles de corrupción se han estancado, y en 2016, mientras Colombia obtuvo un puntaje de 37 puntos en este indicador, México registró apenas 30.



Nota: 1/ Incluye el financiamiento público de partidos políticos y el gasto en procesos electorales. Valores en precios constantes de 2010. Fuente: Instituto Nacional Electoral de México y Transparencia Internacional. Cálculos: Consejo Privado de Competitividad.



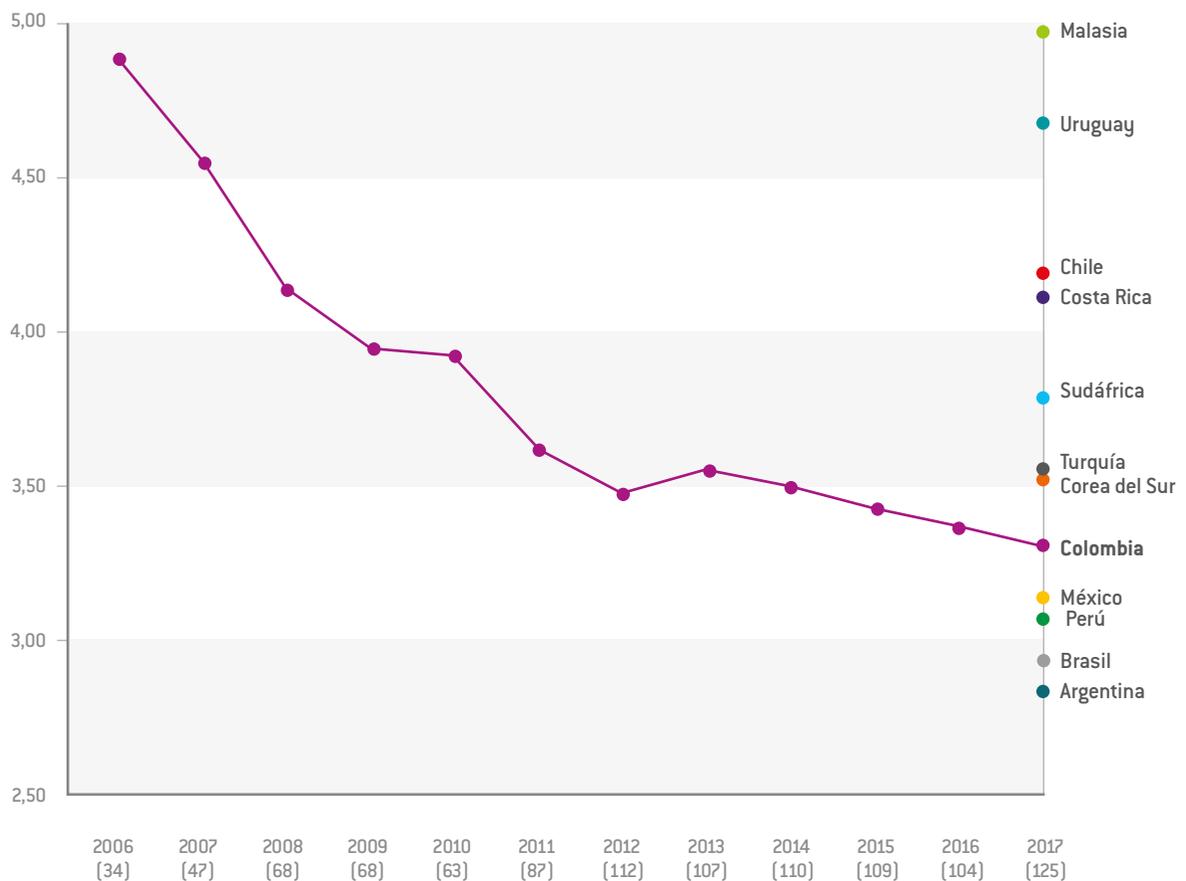
## CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

### ÉTICA EMPRESARIAL

De acuerdo con el Foro Económico Mundial (WEF, por su sigla en inglés), estándares de ética corporativa fuertes contribuyen a proteger a las empresas de prácticas como el soborno, y a alinear los intereses de accionistas y administradores alrededor de un tema en común: la productividad. Esto incluye mecanismos como una apropiada rendición de cuentas y esquemas de información avalada por auditorías independientes (WEF, 2016). En ese sentido, el indicador de comportamiento ético de

las firmas del Foro intenta capturar la ética corporativa de estas en su interacción con otros actores públicos y privados. Como lo muestra el Gráfico 6, en la medición más reciente el país registra un valor de 3,25, siendo 7 el mejor desempeño. Aunque esto ubica al país por encima de México, Perú, Brasil y Argentina, preocupa que Colombia ha desmejorado en el tiempo en este indicador: mientras que en 2006 se ubicaba en el puesto 34 entre 122 países –con un puntaje de 4,69– en el 2017 se sitúa en el puesto 125 entre 137 países, y se redujo en más de un punto su puntaje total.

**Gráfico 6.** Valor de comportamiento ético de las firmas y puesto en el ranking mundial (entre paréntesis). Colombia y países de referencia, 2006–2017



Nota: Valor entre 1 y 7, donde 7 representa el mejor desempeño.  
Fuente: WEF.



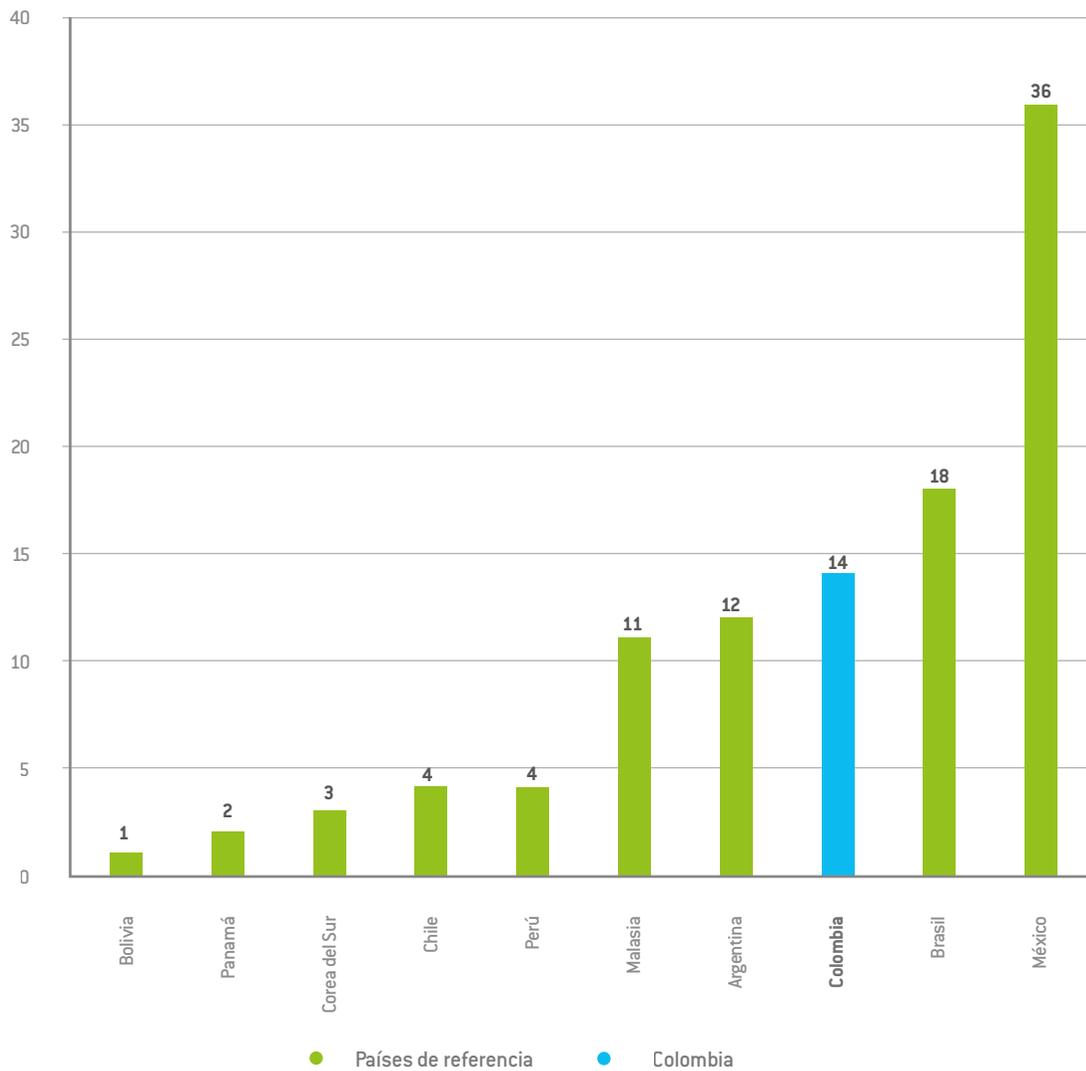
## CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

### FRAUDE OCUPACIONAL

Además de los riesgos económicos y jurídicos, uno de los principales peligros que enfrentan las empresas en su entorno es la existencia del fraude. Cualquier organización con activos está en peligro de que sus recursos sean administrados con fines delictivos, y una gran parte de estos casos son concretados por personas dentro de las empresas, situación que se conoce como fraude ocupacional.

En esa línea, el Estudio Global de Fraude de 2016 analiza 2.410 casos de fraude ocupacional en 114 países, clasificados en tres categorías: apropiación indebida de activos, corrupción y fraude en los estados financieros. La encuesta revela que en total se pierden USD 6,3 billones en fraudes en el mundo, y que en América Latina se presentaron 112 casos, de los cuales 14 ocurrieron en Colombia, solo superado por México y Brasil (Gráfico 7).

Gráfico 7. Número de casos de fraude ocupacional. Colombia y países de referencia, 2016



Fuente: Association of Certified Fraud Examiners (2016).

# CORRUPCIÓN Y DEBILIDAD ESTATAL

## DIAGNÓSTICO

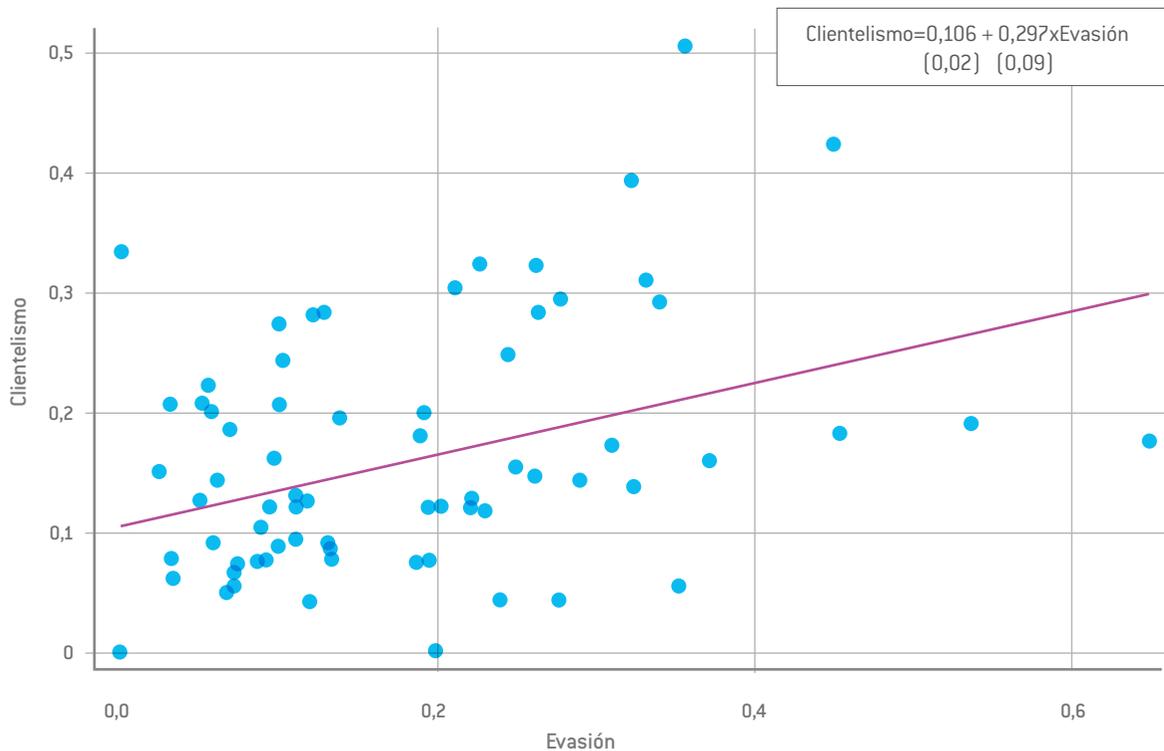
### CLIENTELISMO Y NORMAS CULTURALES

El control de la corrupción implica abordar el problema de la debilidad del Estado, pues este es uno de los canales centrales para explicar la manera en que se reproduce y perpetúa la corrupción. Cuando las instituciones juegan a favor de ciertos grupos de poder, los corruptos son capaces de ejercer influencia en funcionarios públicos e incluso incidir en el diseño de leyes. En ese sentido, varios autores examinan la relación entre la debilidad estatal y una forma de corrupción específica: el clientelismo. Por ejemplo, Fergusson *et al.* (2016) muestra que la prevalencia del clientelismo en Colombia es cercana al 20 % y concluye que los municipios donde hay más evasión del IVA (como variable aproximada de debilidad

estatal) son los que tienen mayor presencia de clientelismo, resultados mostrados en el Gráfico 8<sup>6</sup>.

Por otro lado, varias investigaciones muestran que esa debilidad estatal –que aumenta el riesgo de la corrupción– está relacionada con las normas culturales de una población. En particular, Richardson (2008) muestra la relación que existe entre la evasión de impuestos y las normas culturales de un país, y encuentra que características como un alto nivel de individualismo, la confianza en el Gobierno y la religión están positivamente relacionadas con la evasión. Lo anterior sugiere que una estrategia contra la corrupción debe abordar primero el problema de la debilidad estatal y el clientelismo, construyendo capacidades con base en la cultura de legalidad y la moral de los ciudadanos.

Gráfico 8. Corrupción y debilidad estatal. Colombia, 2016



Fuente: Fergusson *et al.* (2016).

# CORRUPCIÓN Y DEBILIDAD ESTATAL



## CAPTURA REGULATORIA

En el caso en que algunas empresas son las principales beneficiarias de las influencias políticas por la debilidad del Estado, se hace referencia a una economía de captura o una captura regulatoria, en la que los burócratas otorgan en privado una gama de ventajas por medio de normas o favorecimientos para esas empresas (Hellman, Jones, y Kaufmann, 2000). De hecho, en un escenario competitivo, los precios y las cantidades se fijan a través de leyes de oferta y demanda, pero con la corrupción las decisiones de mercado son tomadas según acuerdos que no son transparentes, donde las elecciones menos eficientes prevalecen sobre las óptimas (Almond y Syfert, 1997).

Este tipo de prácticas pueden hacerse evidentes en los procesos de compra pública, en que algunas empresas pueden acceder a beneficios económicos producto de transaccio-

nes delictivas. Así, algunas empresas parecen correctas ya que cumplen con esquemas de compliance y encajan con los requisitos de convocatorias públicas, pero en realidad cuentan con acuerdos corruptos para ser favorecidas.

Algunas señales de captura regulatoria en las compras públicas tienen que ver con la ejecución de pliegos a la medida en procesos de contratación pública. En esa línea, llama la atención que diferentes hallazgos respecto al Programa de Alimentación Escolar (PAE) ponen de manifiesto problemas en su contratación. El Gráfico 10 muestra que, para algunos departamentos, e incluso en modalidades de selección competitivas, el PAE cuenta en su gran mayoría con un solo oferente habilitado. Al mismo tiempo, se observan ejemplos de cómo las especificidades en los pliegos de contratación, en términos de experiencia, equipamiento y plazos, pueden ser las responsables de estas anomalías.

**Gráfico 10.** Presiones competitivas en el ámbito departamental en el Programa de Alimentación Escolar. Colombia, 2016<sup>7</sup>



*Boyacá:* "Haber entregado más de 4 millones de raciones en 3 contratos". El proceso tardó 6 días.

*Tolima:* "En 2 años contar con mínimo 10 contratos en alimentación escolar".

*Sucre:* "Haber entregado mínimo 300 mil refrigerios, 700 mil almuerzos y 12 mil paquetes adicionales".

*Magdalena:* "5 contratos que acrediten 110.000 raciones diarias, en por lo menos 20 municipios distintos".

*Casanare:* Las propuestas eran eliminadas si no se presentaban con 45 días de anticipación. El proceso tardó 7 días.

*Chocó:* Líneas de atención, vehículos con motores especiales, certificados con 30 días de anticipación en procesos de 13 días.

● 1 proponente    ● Más de un proponente

Fuente: SECOP I (2016). Cálculos: Consejo Privado de Competitividad.



## RECOMENDACIONES

### Acción pública. Incluir nuevos indicadores en el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

El observatorio anticorrupción es una iniciativa que contempla diferentes indicadores en materia de corrupción agrupados en las categorías: Índice de Desempeño Fiscal, Índice de Gobierno Abierto, indicadores de sanciones, indicadores de política pública e indicadores de transparencia. Esta estrategia busca mantener bien informados a los agentes de política pública y a la sociedad en general, con el ánimo de que logren tomar las mejores decisiones en materia de corrupción.

En ese sentido, con el objetivo de aumentar los niveles de transparencia y el control social, el Consejo Privado de Competitividad (CPC) recomienda crear tres categorías que recojan tanto nuevos indicadores como ya existentes en el sistema, para así contar con un sistema más organizado y completo que dé cuenta de la corrupción en el país, y que sea capaz de ubicarlo en comparaciones internacionales. Por ejemplo, como lo ilustra el Cuadro 1, los indicadores territoriales incluirían el Índice de Gobierno Abierto y otros nuevos propuestos. Las categorías de indicadores de sanciones y de transparencia permanecerían iguales, mientras se propone la inclusión de dos nuevos indicadores en la categoría de política pública.

**Cuadro 1.** Tableros de indicadores de corrupción en Colombia

POLÍTICA PÚBLICA (EXISTENTE)	INDICADORES NACIONALES (CATEGORÍA NUEVA)	INDICADORES TERRITORIALES (CATEGORÍA NUEVA)	INDICADORES INTERNACIONALES (CATEGORÍA NUEVA)
Cumplimiento en la creación y ejecución de planes anticorrupción [Secretaría de Transparencia] /Nuevo indicador	Índice de Transparencia de las Entidades Nacionales (Transparencia por Colombia)	Índice de Gobierno Abierto (Procuraduría General de la Nación)	Índice de Percepción de la Corrupción (Transparencia Internacional)
Avance en la Política Pública Integral Anticorrupción (Secretaría de Transparencia) /Nuevo indicador	Resultados auditorías de las entidades nacionales (Contraloría General de la Nación)	Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (Departamento Nacional de Planeación)	Indicador de Desvío de Fondos Públicos (WEF)
	Índice de Percepción de la Corrupción de las Entidades Nacionales (Barómetro Global de la Corrupción)	Índice de Transparencia de los departamentos (Transparencia por Colombia)	Índice de Control de la Corrupción (WEF)
	Indicadores de "Integridad y Transparencia en la Competencia" y "Rendición de cuentas en el sistema de compra pública" (Colombia Compra Eficiente)	Índice de Transparencia de los municipios (Transparencia por Colombia)	Indicador de Sobornos y Corrupción (IMD)

## RECOMENDACIONES

### **Acción regulatoria. Acelerar la reglamentación y puesta en marcha de la creación del Portal Central de Transparencia Fiscal (PCTF).**

Si bien a la fecha de esta publicación el Ministerio de Hacienda y Crédito Público había radicado un proyecto de decreto para la reglamentación del Portal Central de Transparencia Fiscal, aún este portal no es una realidad tras dos años de ser promulgado el artículo 239 de la Ley 1753 de 2015. El CPC recomienda además de acelerar su reglamentación, asegurar que su implementación contenga la información relacionada con el presupuesto en ejercicio, presupuesto histórico y ejecución presupuestal, con el objetivo de poder efectuar a través de esta herramienta, análisis de riesgos en la administración presupuestal.

El CPC también sugiere que este portal pueda ser interoperable con los demás sistemas de información del Estado, como por ejemplo con el SECOP, con el ánimo de poder realizar y obtener alertas tempranas en la administración presupuestal de los procesos. Lo anterior además evitaría ineficiencias en requerimientos adicionales y duplicidades de información.

### **Acción pública. Poner en marcha la ventanilla única de denuncias de casos de corrupción.**

El CPC reitera esta recomendación, ya que considera que dicho servicio constituye una plataforma centralizada que permite hacer control social a los casos de corrupción que experimentan los ciudadanos en su vida diaria, al tiempo que aumenta la probabilidad de detección de estos fenómenos. Al respecto, en la Comisión Nacional de Moralización del 23 de febrero de 2017 se mencionó que, si bien el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones fue el primer encargado del aspecto tecnológico de la plataforma, no se continuó el proceso para su ejecución. En su lugar, la Contraloría General de la República solicitó ser la entidad administradora del sistema, con lo que se podría empezar el proceso de implementación. Por lo tanto, se requiere que la nueva entidad responsable gestione los recursos necesarios y que, a su vez, se convierta en

un objetivo estratégico dentro de los planes de acción de la Contraloría.

De igual forma se recomienda que, en cuanto inicie su funcionamiento, la nueva entidad encargada vele por establecer canales de conexión con organismos con capacidad investigativa y sancionatoria, tales como la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada contra la Corrupción, para que todas las denuncias recibidas obtengan investigación y sanción. Además de dicha interoperabilidad, el sistema debe contar con un aplicativo que permita el seguimiento de las denuncias hechas por los individuos. Así mismo, la Contraloría General de la República debe integrar otros canales ya existentes y relacionados con la denuncia de corrupción, como la aplicación de “elefantes blancos” y los diferentes portales de denuncia de corrupción de las entidades estatales.

### **Acción regulatoria. Implementar los documentos tipo como guía para las entidades estatales en sus procesos de contratación pública.**

La inclusión del uso obligatorio de pliegos tipo en los procesos de contratación pública es una recomendación que ha sido planteada por diversos organismos expertos en el tema de corrupción en la contratación pública. Sin embargo, la entidad encargada de implementar esta reforma al Sistema de Compra Pública, Colombia Compra Eficiente, señaló recientemente los peligros atados a las rigideces propias de estos documentos. En particular, la obligatoriedad en el uso de estos documentos puede impedir la elaboración de procesos de contratación que no se ajusten a las especificaciones previstas en los documentos tipo. Por otra parte, estas rigideces pueden frenar la innovación, ya que los procesos tendrán que ajustarse a los parámetros ya establecidos.

En ese sentido, la reforma propuesta por Colombia Compra Eficiente contempla la producción de documentos tipo como una guía para las entidades estatales y en el caso en que los procesos no se ajusten a dichos documentos deberán justificar los motivos por los cuales se alejan de la guía. La iniciativa también considera la importancia de contar con guías estan-





## RECOMENDACIONES

darizadas que deben actualizarse con buenas prácticas internacionales. Por lo tanto, el CPC recomienda la aprobación pronta de esta propuesta, así como el aseguramiento de su reglamentación e implementación. Además, sugiere que la entidad encargada del sistema realice labores de capacitación y acompañamiento, de manera que se logre mostrar, a lo largo de todo el territorio nacional, la necesidad de ajustarse a este tipo de documentos, así como las consecuencias procedimentales e incluso sancionatorias que conlleva apartarse de las guías.

### **Acción regulatoria. Acelerar la implementación total y obligatoria del SECOP II.**

El análisis del SECOP I y SECOP II adelantado en este capítulo refleja la capacidad intrínseca de este nuevo sistema de reducir la discrecionalidad y aumentar la competencia en la contratación pública del país. La diferencia entre ambos sistemas es la clave detrás de este éxito: mientras el primer sistema es un sistema de publicación, la nueva versión del SECOP es un sistema transaccional totalmente automatizado, en el que todo el proceso de contratación se realiza en línea.

En la actualidad, Colombia Compra Eficiente se encuentra en la promoción y divulgación de este sistema, aunque ya son cerca de 600 las entidades estatales que utilizan la herramienta, aún el 98 % del monto de la contratación pública se lleva a cabo a través del SECOP I y son las entidades territoriales las más rezagadas en este tema. Por ende, el CPC recomienda acelerar el despliegue de este instrumento acompañado de campañas de divulgación y capacitación tanto en el plano nacional como en el territorial. Teniendo en cuenta la extensión del territorio nacional y la capacidad de la entidad, se podrían emplear herramientas virtuales para efectuar esta socialización como Skype y Facebook Live. Así mismo, la implementación total de la herramienta en ciudades como Bogotá será un modelo a seguir para otras grandes urbes como Medellín, Cali o Barranquilla, por eso se recomienda priorizar algunas ciudades foco que sirvan como ejemplo para los otros entes.

### **Acción regulatoria. Fortalecer el proceso de asignación y discusión del presupuesto de inversión regionalizado.**

Hoy por hoy el presupuesto de inversión regionalizado del Presupuesto General de la Nación constituye una de las principales fuentes de corrupción y clientelismo en Colombia. En la medida en que las partidas se aprueban de forma global, no se puede descubrir de manera específica cuáles son las inversiones que se realizarán, ni tampoco la gestión contractual con la que contará el proyecto.

Esta discrecionalidad en la asignación presupuestal permite que se establezcan relaciones clientelistas entre los congresistas y los Gobiernos nacionales y territoriales. El Proyecto de Ley 076 de Cámara, “por medio del cual se modifica el procedimiento para discutir el proyecto del Presupuesto General de la Nación”, busca incluir la participación de distintos actores de la sociedad civil mediante audiencias públicas regionales que las realizará el Departamento Nacional de Planeación (DNP), del mismo modo en que se elabora y aprueba el Plan Nacional de Desarrollo. Con lo anterior, los ciudadanos podrán priorizar los proyectos, desglosar las partidas globales e incluso sugerir la redistribución de los recursos entre los proyectos que ya forman parte del Banco de Proyectos y Programas de Inversión. Por lo tanto, el CPC aconseja incluir este proyecto de manera prioritaria en el orden del día de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, así como su aprobación y reglamentación inmediata.

A su vez, durante su discusión en el Congreso de la República, el proyecto de ley debe ser complementado con otras iniciativas que fortalezcan el proceso de asignación del presupuesto de inversión regionalizado. Por ejemplo, la ley podría obligar a que cada departamento realice su propio plan de inversión con acompañamiento y revisión del DNP, así como también que los recursos destinados a dicho plan se depositen en una fiducia vigilada por la Superintendencia Financiera, de manera que estos solo se desembolsen cuando los proyectos de inversión que hacen parte de dicho plan estén en etapa tres. Así mismo, se debería obligar a que dichos proyectos cuenten con interventores certificados por

## RECOMENDACIONES

el Ministerio de la rama correspondiente, y en los casos que sean obras estandarizadas, obligar a usar pliegos tipo como guías para los procesos de contratación.

Además de las audiencias públicas, el CPC recomienda que se fomente el uso de herramientas innovadoras como el Mapa Inversiones del DNP, el cual resulta una estrategia interesante a la hora de garantizar la transparencia y el seguimiento de la ciudadanía. Esta es una plataforma donde los usuarios pueden visualizar y hacer trazabilidad a las etapas de formulación, viabilidad y aprobación de las inversiones.

### **Coordinación público-privada. Fortalecer el sistema de financiación de las campañas electorales.**

Transparencia por Colombia (2014) identificó una matriz de riesgos asociados al financiamiento privado de las campañas electorales, entre los que se incluyen:

- Dineros de origen legal pueden terminar mezclándose con dineros de origen ilegal.
- Desequilibrio en la contienda electoral a favor de candidatos con mayor acceso a recursos.
- Posible incidencia en la adjudicación de contratos con el Estado.

Debido a dichos riesgos, la misión electoral para la paz sugirió que las campañas para la elección popular fueran financiadas preponderantemente con recursos estatales. Sin embargo, en la práctica, mecanismos de financiación del Estado como los anticipos corresponden al 0,2 % y al 6 % en elecciones territoriales y legislativas, respectivamente. Teniendo en cuenta el caso de México, elevarlos, además de ser excesivamente costoso, podría ser ineficiente y generar nuevas formas de corrupción. Por ello, se recomienda seguir el ejemplo de países con mejores índices de corrupción como Chile, Costa Rica y Uruguay que tienen porcentajes de financiamiento estatal entre el 20 % y el 70 %.

Además, se propone incrementar los controles a la participación privada. Una revisoría fiscal independiente y aprobada por instancias reconocidas, que funcione como mecanismo de entrada para acceder a la participación privada en las elecciones, garantizaría que solo las empresas que cumplan con requisitos y condiciones de calidad puedan contribuir en estos procesos. De igual forma, se aconseja aumentar el acceso a la información de los candidatos y la ejecución financiera de los recursos.

En concordancia con lo anterior, el uso del libro de registros contables debe ser reglamentado, incluyendo su digitalización y publicación abierta a todos los interesados. Así mismo, los votantes deben contar con la mayor información a la hora de elegir a los candidatos, por lo que se debe hacer obligatoria la publicación de la declaración de renta de aquellos que financien sus campañas con fondos propios, entregando documentos autenticados que den cuenta de su capacidad financiera.

### **Coordinación público-privada. Aumentar la promoción y divulgación del programa de Empresas Activas en Cumplimiento Anticorrupción -EACA.**

Esta iniciativa comprende la promoción de buenas prácticas anticorrupción, con la creación y divulgación de una lista a la que solo ingresan empresas que cumplan con un puntaje mínimo requerido. No obstante, aunque el programa se ha extendido a las microempresas y ha contado con la participación financiera del sector privado, el CPC recomienda que se sigan haciendo esfuerzos público-privados para mejorar la divulgación y visualización de esta estrategia. Ya que su misión fundamental es promover las buenas prácticas de las empresas a través de la promoción de casos de éxito, se recomienda dar a conocer con mayor claridad y exposición en la página web qué empresas han participado, el puntaje asignado en las evaluaciones y con qué criterios se escogieron o invitaron a las empresas que hasta el momento han participado.





## RECOMENDACIONES

### **Acción regulatoria. Establecer responsabilidad penal a las personas jurídicas que estén involucradas en casos de sobornos a funcionarios públicos del país.**

La Ley 1778/2016 constituye un paso esencial en la historia del país a la hora de sancionar y penalizar el soborno internacional. Sin embargo, el CPC ha documentado en ediciones anteriores del Informe Nacional de Competitividad la falta de capacidad de esta ley para condenar a la empresa, ya que la sanción a las firmas se sujeta a la existencia previa de una sanción penal contra la persona natural que haya cometido el delito, algo que no sucede en casos de soborno transnacional. Por ende, se necesita una modificación de la Ley 1778/2016 que contemple un régimen de responsabilidad penal para las personas jurídicas por los delitos de soborno transnacional a funcionarios públicos. Además, el CPC recomienda que este proyecto de ley considere limitar los casos en los que las personas jurídicas sean penalmente responsables en delitos que<sup>8</sup>:

- a. Sean cometidos por sus representantes legales o por integrantes de un órgano de la persona jurídica;
- b. Sean cometidos por sujetos que estén autorizados para tomar decisiones en nombre de la persona jurídica, o con facultades de organización y control dentro de la misma;
- c. Sean cometidos con el único fin de beneficiar y/o favorecer a la empresa.

### **Acción regulatoria. Implementar una nueva norma internacional ISO que contemple de manera más integral los delitos empresariales en torno a la corrupción.**

La norma ISO 37001 “Sistema de Gestión Anti-Soborno” es una iniciativa adecuada para contar con altos estándares para prevenir y detectar casos de soborno en el interior de las empresas. Con la obtención de la certificación de esta norma, las firmas envían una señal a sus accionistas, clientes y socios de que cuentan con po-

líticas serias sobre el soborno. Ahora bien, esta norma está dedicada exclusivamente al soborno y no cubre temas fundamentales como el fraude, la malversación, el robo, entre otros. Por lo tanto, el CPC sugiere incluir en una sola norma ISO estos otros tipos de delitos, con el fin de fortalecer las regulaciones ya existentes del Gobierno y de las diferentes entidades en materia de corrupción, con la correspondiente certificación que daría cuenta de la existencia de estrategias anti-delictivas dentro de las empresas.

### **Acción privada. Fortalecer las políticas anticorrupción y elevar la figura de canales de denuncia empresariales.**

Como se mostró en el diagnóstico, una gran parte de los empresarios no cuenta con políticas ni mecanismos anticorrupción incluso en asuntos tan sensibles como las campañas electorales. Por esto, el CPC recomienda la adopción de sistemas de integridad corporativa dentro de las firmas, que incluyan políticas anticorrupción, políticas de prevención y la creación de canales de denuncia para que cualquier persona brinde información sobre hechos de corrupción.

De igual manera, debido a que mucha de la falta de implementación de políticas corporativas en materia anticorrupción se da principalmente por ausencia de conocimiento de las normas legales, se sugiere que las empresas promuevan programas de capacitación en estos temas normativos. Pero también es importante que las empresas manifiesten un alto compromiso con estos programas, donde una forma de demostrar dicho compromiso es invitar a los ejecutivos y directivos a participar en estas capacitaciones.

Además, la sola presencia de canales de denuncia no hace la diferencia. Por lo anterior, es fundamental que las empresas fortalezcan la figura de “canal de denuncia”, ya que es importante contar con la confianza de los empleados para que estos no teman denunciar las irregularidades. Es crucial demostrar que la empresa considera con seriedad las denuncias internas al iniciar una investigación, evitando represalias y manteniendo en absoluto secreto la identidad de los denunciantes.

---

## RECOMENDACIONES

---

**Acción regulatoria. Establecer beneficios por delación teniendo en cuenta el orden cronológico en que colabora el delator.**

La Operación Lava Jato en Brasil es uno de los ejercicios más grandes y exitosos en la lucha contra la corrupción en ese país. Aunque el accionar de jueces, fiscales y agentes de policía fue importante en el éxito de la operación, el sistema judicial basado en la delación premiada fue la razón central que permitió destapar esta red internacional de sobornos [véase Recuadro 2]. Más allá de premiar por la simple confesión de crímenes, los procesados obtienen mayores beneficios entre más participantes delaten.

Este tipo de herramientas permitiría acelerar los procesos en Colombia. Por lo tanto, el CPC recomienda re-

formar el sistema de delación de casos de corrupción en Colombia a partir del Decreto 1523 del 16 de julio de 2016, “por medio del cual se reglamentó la norma sobre protección de la competencia”. Este decreto contempla que el favorecimiento debe hacerse a quienes desean colaborar o brindar información antes que cualquier otro participe lo haga, y en ese sentido, se debería establecer que el primer delator reciba la exoneración del 100 % de la multa a imponer, en tanto que el segundo pueda alcanzar entre un 30 % y 50 % de reducción, y el tercero solo un 25 %. En cualquier caso, el CPC sugiere que las delaciones deben ser examinadas con sumo cuidado e investigación para evitar la aparición de falsos positivos, por lo que se requieren controles y verificaciones rigurosas en estos procesos.





## RECOMENDACIONES

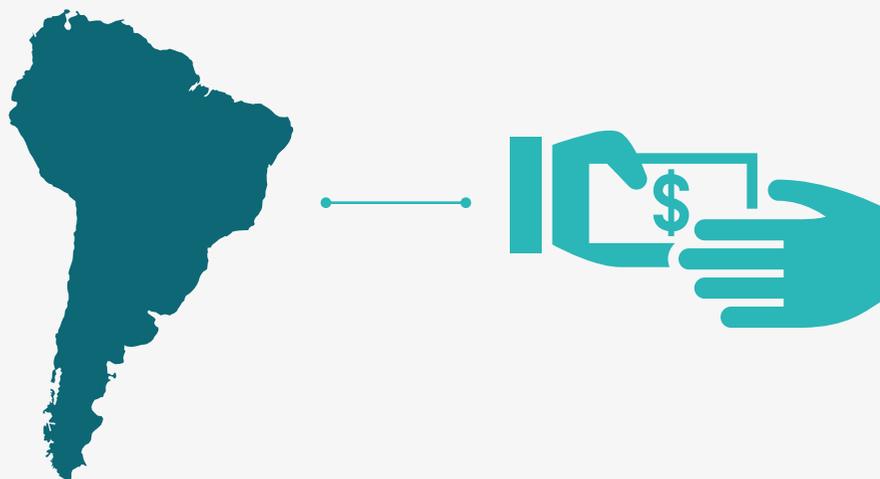
### Recuadro 2. Odebrecht en América Latina: las lecciones del caso

Según documentos publicados por el Departamento de Justicia de Estados Unidos, son doce los países señalados de haber recibido hasta USD 788 millones en sobornos por parte de la constructora brasileña Odebrecht, a cambio de contratos. Además de las irregularidades en Brasil, la compañía incurrió en sobornos en Angola, Mozambique, Ecuador, Perú, Panamá, México, República Dominicana, Argentina, Colombia, Guatemala y Venezuela. Entre los mecanismos usados para entregar los sobornos se destaca el uso de intermediarios entre la firma y los funcionarios públicos, así como empresas *offshore* para distribuir fondos que eran operados desde Estados Unidos. En el siguiente cuadro se presenta un resumen de los principales hallazgos contenidos en el documento en relación con América Latina.

En Colombia, según la Fiscalía General de la Nación, de los USD 11 millones de sobornos, USD 6,5 millones fueron entregados entre 2009 y 2010 para lograr la adjudicación de la conce-

sión del Tramo Dos de la Ruta del Sol. Por otro lado, los restantes USD 4,5 millones se emplearon en 2014, ya que se estableció una adición al contrato del Tramo Dos de la Ruta del Sol para la adjudicación de la vía Ocaña-Gamarra.

Vale la pena mencionar que la red de sobornos de Odebrecht fue puesta a la luz gracias a la Operación Lava Jato, conocida como la mayor operación en la lucha contra la corrupción en Brasil. Lava Jato comenzó hace tres años con el caso de la petrolera estatal Petrobras, con la cual se descubrieron grandes transacciones generadas entre empresas fantasmas y registradas en cientos de cuentas bancarias localizadas en el extranjero. Posteriormente, las investigaciones revelaron que el dinero fue generado a través de contrabando y desvío de fondos públicos por contrato. Con dichos descubrimientos, la justicia brasileña llegó a un acuerdo de colaboración con los principales implicados en el caso y con sus declaraciones se logró descubrir esta red de corrupción de carácter internacional.





## Recuadro 2. Odebrecht en América Latina: las lecciones del caso

Cuadro. Principales hallazgos en el caso Odebrecht en América Latina

PAÍS	SOBORNOS (MILLONES USD)	MODO EN QUE OPERABA EL SOBORNO	BENEFICIO OBTENIDO DE LA OPERACIÓN
BRASIL	349	Entre 2013 y 2016, Odebrecht pagó sobornos a partidos políticos y funcionarios públicos con el fin de obtener una ventaja en la adjudicación de proyectos para la firma	1,9 billones
REPÚBLICA DOMINICANA	92	Odebrecht pagó dineros a un intermediario relacionado con el Gobierno para que este realizara los sobornos. Con lo anterior pudo influir en la aprobación del presupuesto gubernamental	163 millones
PANAMÁ	59	Entre 2009 y 2012, Odebrecht pagó USD 6 millones a dos familiares de un alto funcionario panameño, a través de fondos no registrados a empresas <i>offshore</i>	175 millones
ARGENTINA	35	Entre 2011 y 2014 la compañía realizó pagos de aproximadamente USD 2,9 millones a un intermediario. Los pagos se hicieron a cuentas privadas bajo la dirección de un tercero	278 millones
COLOMBIA	11	Entre 2009 y 2014, Odebrecht, a través de la División de Operaciones Estructuradas, pagó sobornos a funcionarios públicos, a cambio de ayuda para ganar proyectos de infraestructura	50 millones
MÉXICO	10,5	En 2014 Odebrecht pagó USD 6 millones a un funcionario de alto nivel de una empresa estatal a cambio de la obtención del proyecto	39 millones

Fuente: Departamento de Justicia de Estados Unidos (2016).



## PROPUESTA PARA UN PLAN DE EDUCACIÓN CON ÉNFASIS EN INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA, COMO BASE PARA LA LUCHA CONTRA LA CULTURA DE CORRUPCIÓN

Como se mencionó arriba, la literatura ha demostrado que la corrupción está relacionada con aspectos ligados a la cultura de los ciudadanos. De hecho, Fisman y Miguel (2007) muestran para el caso de diplomáticos de distintos países, residentes en Estados Unidos, que el número de violaciones de tránsito cometidas por un diplomático está correlacionado con el nivel de corrupción de su país de origen. Lo anterior pone de manifiesto que, además de las normas formales o legales, buena parte de la manera en que la corrupción se manifiesta depende de aspectos informales o personales, como es el contexto del país de origen. A pesar de ello, este documento indica que la aplicación efectiva de las leyes es un correctivo útil para esos comportamientos, ya que también muestran que las violaciones se desploman en un 98 % cuando aumenta la severidad de las normas legales para este tipo de infracciones.

Precisamente, diferentes autores han analizado la corrupción desde la teoría de la elección racional del individuo, y establecen que existen una serie de variables que los individuos tienen en cuenta antes de cometer una acción fraudulenta (Beccaria y Voltaire, 1872; Hayward, 2007).

Cressey (1950) ha documentado que, para que un acto corrupto se lleve a cabo, se necesita de motivación (como son los beneficios económicos de la corrupción) así como de oportunidad (que tiene que ver con la baja probabilidad de detección). Este proceso racional también implica que las personas son más propensas a cometer actos de corrupción cuando perciben que ese comportamiento es solo temporal, o que la mayoría de individuos a su alrededor también los están cometiendo. Por eso, cuando la corrupción se instaura dentro de la cultura de una organización, es muy probable que sus miembros toleren y acepten la corrupción como parte de su comportamiento normal (Alatas, 2009).

Por lo anterior, una estrategia de erradicación de la corrupción necesita cubrir los distintos aspectos del proceso de decisión. De hecho, Prabowo (2014) establece una matriz que enlista los beneficios y costos percibidos de aceptar un soborno, y sugiere que el primer paso para una política exitosa contra la corrupción incluye identificar este análisis costo-beneficio. Además, estos elementos deben contar con un esfuerzo sistemático de toda la sociedad por disminuir los beneficios netos de actuar corruptamente (ver Cuadro 2).

# PROPUESTA PARA UN PLAN DE EDUCACIÓN CON ÉNFASIS EN INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA, COMO BASE PARA LA LUCHA CONTRA LA CULTURA DE CORRUPCIÓN



**Cuadro 2.** Beneficios y costos de comprometerse en actos corruptos, e iniciativas para combatirlos

BENEFICIOS Y COSTOS DE COMPROMETERSE EN ACTOS CORRUPTOS	LECCIONES DE MORAL Y ÉTICA EN LAS ESCUELAS / INICIATIVA	LECCIONES DE MORAL Y ÉTICA EN LA FAMILIA / INICIATIVA	FORTALECIMIENTO DE AGENCIAS ANTI-CORRUPCIÓN / INICIATIVA	INCREMENTAR PENALIDADES PARA CRIMINALES / INICIATIVA
<b>BENEFICIOS</b>				
MAYOR RIQUEZA	−	−		
MAYOR ESTATUS, PODER Y PRESTIGIO	−	−		
LEALTAD A SUPERIORES Y ORGANIZACIONES	−	−		
<b>COSTOS</b>				
RIESGO DE DETECCIÓN Y PERSECUCIÓN			+	
CULPABILIDAD Y MIEDO	+	+	+	+
AUTODECEPCIÓN	+	+	+	+
HUMILLACIÓN	+	+	+	+
<b>BENEFICIOS DE NO COMPROMETERSE EN ACTOS CORRUPTOS</b>				
PAZ MENTAL	+	+		
LARGA CARRERA PROFESIONAL	+	+		
SATISFACCIÓN DE SER HONESTO	+	+		
RESPETO DE LA SOCIEDAD	+	+		

Fuente: *To be corrupt or not to be corrupt* (Prabowo, 2014).



## PROPUESTA PARA UN PLAN DE EDUCACIÓN CON ÉNFASIS EN INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA, COMO BASE PARA LA LUCHA CONTRA LA CULTURA DE CORRUPCIÓN

### RECOMENDACIONES

De acuerdo al Cuadro 2, las iniciativas que mejor obtienen los efectos deseados, tanto en los beneficios como en los costos de la corrupción, tienen que ver con lecciones de moral y ética en las escuelas y en las familias. Por lo tanto, las instituciones educativas juegan un rol importante en erradicar la corrupción. En ese sentido, Transparencia Internacional (2013) ha descrito una serie de casos de éxito que, a través de la educación, han logrado que miles de jóvenes desarrollen un apropiado sentido de dignidad, integridad y respeto. Por lo tanto, el CPC recomienda implementar algunas de las recomendaciones más apropiadas al caso colombiano, las cuales se enlistan a continuación:

#### **Acción privada. Implementación y aplicación de códigos de conducta en las escuelas por parte de profesores.**

Ciertos estudios han concluido que, cuando existe un código de conducta o manuales de convivencia en las escuelas y empresas, hay mayores niveles de comportamiento ético (Ferrel y Skinner, 1988; Sirgy, Siegel y Johar, 2005). Además, cuando estos son inculcados directamente a los maestros, son especialmente eficaces en situaciones que se requieren profesores que actúen y piensen de manera justa, ceñidos a criterios imparciales, con los que se asegure que los dilemas escolares sean resueltos éticamente. Para cumplir su propósito, es necesario que estos códigos incluyan ejemplos y aplicaciones a la vida diaria, para poder transmitir lineamientos con claridad. Por lo

tanto, el CPC recomienda el estricto cumplimiento e implementación de manuales de convivencia por parte de los profesores como principales mediadores de los conflictos en las escuelas públicas y privadas.

#### **Coordinación público-privada. Entrenar a docentes en derechos humanos y de los niños.**

Existen casos exitosos en los que las escuelas han logrado en sus estudiantes un entendimiento de sus responsabilidades como ciudadanos, a partir de un conocimiento de sus derechos. Por ejemplo, el programa de “Educando profesores, respetando derechos” de la Universidad Metropolitana de Londres y la Universidad de Winchester enseña a todos sus profesores a promover la Convención en Derechos del Niño de las Naciones Unidas, brindándoles un marco de valores para los niños. Por ejemplo, a través de estos programas los estudiantes pueden entender que un ciudadano responsable paga sus impuestos y por eso puede acceder a bienes públicos. Una revisión de los resultados del programa concluye que el énfasis en la Convención de Derechos del Niño le permite a los niños entender los vínculos entre responsabilidad ciudadana y derechos (Howe y Covell, 2005).

#### **Coordinación público-privada. Incluir lecciones anticorrupción en los currículos de las escuelas.**

Para muchos niños, las escuelas representan su primer encuentro formal con la democracia y las instituciones públicas. En ese sentido, lecciones que fortalezcan los valores ciudadanos son un

---

## PROPUESTA PARA UN PLAN DE EDUCACIÓN CON ÉNFASIS EN INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA, COMO BASE PARA LA LUCHA CONTRA LA CULTURA DE CORRUPCIÓN

---



paso concreto para crear una cultura en contra de la corrupción. Por ejemplo, en 2012 Chile incluyó por primera vez un contenido anticorrupción en la enseñanza de niños de 8 a 12 años (Transparencia Internacional, 2013). Para ello, Transparencia Internacional Chile elaboró 32 diferentes tipos de material audiovisual para estudiantes, que reunían contenido ético y democrático en clases de historia y lenguaje. Las lecciones fueron construidas a través de una investigación acerca de los pasatiempos y preferencias personales de los niños, y fueron producidos en forma de juegos, videos e historietas que incorporaron principios relacionados con la transparencia, el bien común,

la honestidad y la rendición de cuentas en situaciones del día a día. La evaluación de esta metodología indicó que los niños se comprometieron rápidamente con las nuevas lecciones. Por tal razón, Transparencia Internacional Chile alcanzó un acuerdo con el Ministerio de Educación para usar algunos de los materiales en 1.500 colegios a través del país.

Por lo tanto, el CPC recomienda que se desarrollen lecciones relacionadas con contenido anticorrupción en los currículos escolares, con el propósito de fortalecer la integridad, los valores democráticos y la transparencia desde los estudiantes más jóvenes.



## CUADRO SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

2017-2018

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

Recomendación	Plazo	Avance 2017	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Incluir nuevos indicadores en el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción	Corto		Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República	Acción pública
Acelerar la reglamentación de la creación del Portal Central de Transparencia Fiscal	Corto		Minhacienda: Subdirección Jurídica, Dirección General de Apoyo Fiscal, Dirección de Tecnología	Acción regulatoria
Poner en marcha la ventanilla única de denuncias	Mediano		Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, y Unidad de Seguridad y Aseguramiento Informático de la Contraloría General de la República	Acción regulatoria
Reglamentar la utilización de documentos tipo en los procesos de contratación pública	Mediano		Agencia de contratación pública Colombia Compra Eficiente	Acción pública
Implementar en su totalidad el SECOP II	Largo		Agencia de contratación pública Colombia Compra Eficiente	Acción pública
Hacer obligatorias las audiencias públicas sobre proyectos de inversión regionales que se financian con el Presupuesto General de la Nación	Mediano		Congreso de la República y Dirección General de Presupuesto Público de Minhacienda	Acción pública

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

## CUADRO SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES



Recomendación	Plazo	Avance 2017	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Fortalecer el financiamiento de campañas electorales	Largo		Congreso de la República y Consejo Nacional Electoral	Acción regulatoria
Aumentar la divulgación del programa de Empresas Activas Anticorrupción	Mediano		Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República	Coordinación público-privada
Establecer responsabilidad penal a las personas jurídicas involucradas en casos de sobornos a funcionarios públicos	Largo		Superintendencia de Sociedades	Acción regulatoria
Crear una norma ISO que agrupe otras formas de corrupción empresarial diferentes al soborno e incentivar su uso en el sector público	Largo		Icontec	Coordinación público-privada
Fortalecer las políticas anticorrupción y elevar la figura de canales de denuncia en el interior de las empresas	Mediano		Sector productivo y gremios	Acción privada
Establecer beneficios por delación	Largo		Presidencia de la República	Acción pública



## NOTAS

- 1 Véase “Índice de percepción de la corrupción 2016: urge abordar círculo vicioso de corrupción y desigualdad”, 25 de enero de 2017.
- 2 Véanse Leff (1964), Huntington (1968), Mo (2001) y Gupta *et al.* (2002).
- 3 Se presentan únicamente gobernaciones y alcaldías con riesgo alto y muy alto de corrupción que se identifican en el índice de transparencia de las entidades públicas. Para más información consúltese <http://indicedetransparencia.org.co/>
- 4 Para este análisis se incluyeron 35.589 contratos del SECOP I, así como 782 procesos del SECOP II, con la anotación de que gran parte de lo que se registra en el SECOP II se realiza mediante la modalidad de contratación directa. Además, se incluyeron las siguientes modalidades de contratación: licitación pública, concurso de méritos abierto, selección abreviada de menor cuantía, selección abreviada del literal h, numeral 2, artículo 2 de la Ley 1150/2007 y subasta. Los resultados fueron obtenidos mediante un proceso de minería de datos que contó el número de proponentes habilitados a través de la variable “calificación definitiva” que proporcionó la entidad Colombia Compra Eficiente.
- 5 El número de entidades que implementan el SECOP II se adquirió del sistema Sinergia del Departamento Nacional de Planeación. Así mismo, de los 782 procesos analizados para el SECOP II, se obtiene que son nueve las entidades territoriales que registran como municipios donde residen las unidades de concentración.
- 6 El nivel de clientelismo se calcula a partir de preguntarle a los ciudadanos directamente, así como preguntas indirectas con experimentos de lista para obtener respuestas sinceras y evitar un posible sesgo a la hora de responder los interrogantes. Para mayor información consúltese: <http://lasillavacia.com/blogs/el-circulo-vicioso-de-clientelismo-y-debilidad-estatal-57751>
- 7 Se analizaron 1.600 casos en contratos del PAE en procesos de licitaciones públicas, concurso de méritos y selección abreviada. Por otro lado, para cada departamento se tomaron ejemplos de pliegos de condiciones definitivos que reposaban en la base de datos del SECOP I. Entidades como la Contraloría

General de la Nación y Transparencia por Santander ya habían denunciado estos hallazgos (2016).

- 8 Estos aspectos también los recoge la Asociación Colombiana de Derecho Penal Empresarial.



## REFERENCIAS

- 1 Alatas, V., Cameron, L., Chaudhuri, A., Erkal, N., & Gangadharan, L. (2009). Gender, culture, and corruption: Insights from an experimental analysis. *Southern Economic Journal*, 663-680.
- 2 Almond, M., & Syfert, S. (1997). Beyond Compliance: Corruption, Corporate Responsibility and Ethical Standards in the New Global Economy. *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*, vol. 22, 389.
- 3 Association of Certified Fraud Examiners (2016). Report to the nations on occupational fraud and abuse: 2016 Global Fraud Study.
- 4 Bajaj, M., Teaching to Transform, Transforming to Teach: Exploring the Role of Teachers in Human Rights Education in India', *Educational Research*, vol. 53 (2011), pp. 207–221.
- 5 Beccaria, C. B. (1764). An essay on crimes and punishments [1764]. *De Voltaire*.
- 6 Bhatnagar, S. (2003). *E-government and access to information*, vol. 2003, 24-32.
- 7 Burguet, R., & Che, Y.-K. (2004). Competitive Procurement with Corruption. *RAND Journal of Economics*, 50-68.
- 8 Cressey, D. R. (1950). The criminal violation of financial trust. *American Sociological Review*, 15(6), 738-743.
- 9 Fergusson, L., Molina, C., & Robinson, J. (30 de Agosto de 2016). La Silla Vacía. Obtenido de <http://lasillavacia.com/blogs/el-circulo-vicioso-de-clientelismo-y-debilidad-estatal-57751>
- 10 Ferrell, O.C & Skinner, S. (1988). Ethical Behavior and Bureaucratic Structure in Marketing Research Organizations', *Journal of Marketing Research*, vol. 25 (1988), pp. 103–109.



- 11 Fisman, R., & Miguel, E. (2007). Corruption, norms, and legal enforcement: Evidence from diplomatic parking tickets. *Journal of Political Economy*, 115(6), 1020-1048.
- 12 Foro Económico Mundial. (2016). *The Global Competitiveness Report 2016–2017*, Ginebra, Foro Económico Mundial.
- 13 Fundación Internacional para Sistemas Electorales. (2009). la aplicación de la reforma electoral de 2007-2008 en México, desde una perspectiva comparada a escala mundial. México.
- 14 Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso-Terme, R. (2002). Does corruption affect income inequality and poverty?. *Economics of governance*, 3(1), 23-45.
- 15 Hayward, K. (2007). Situational crime prevention and its discontents: rational choice theory versus the 'culture of now'. *Social Policy & Administration*, 41(3), 232-250.
- 16 Howe, B. & Covell, K. Miseducating Children about Their Rights', *Education, Citizenship and Social Justice*, vol. 5 (2010), pp. 91–102.
- 17 Hellman, J., Jones, G., & Kaufmann, D. (2003). Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition Economies. *Journal of comparative economics*, vol. 31, no 4, p. 751-773.
- 18 Huntington, S. P. (1968). Modernization and corruption. *Political order in changing societies*, 59-71.
- 19 Laffont, J.J., & Tirole, J. (1993). A Theory of Incentives in Procurement and Regulation. *The MIT Press*.
- 20 Mo, P. H. (2001). Corruption and economic growth. *Journal of comparative economics*, 29(1), 66-79.
- 21 Leff, N. H. (1964). Economic development through bureaucratic corruption. *American behavioral scientist*, 8(3), 8-14.
- 22 Prabowo, H. Y. (2014). To be corrupt or not to be corrupt: Understanding the behavioral side of corruption in Indonesia. *Journal of Money Laundering Control*, 17(3), 306-326.
- 23 Richardson, G. (2008). The relationship between culture and tax evasion across countries: Additional evidence and extensions. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, vol. 17, no 2, 67-78.
- 24 Sirgy, M. J., Johar, J. S. & Siegel, P. H. (2005). 'Toward a Code of Ethics for Accounting Educators', *Journal of Business Ethics*, vol. 61, pp. 215–234.
- 25 Transparencia por Colombia. (2014). Análisis de la financiación de las campañas legislativas en Colombia, Bogotá.
- 26 Transparencia Internacional. (2006). *Handbook: Curbing Corruption in Public Procurement*.
- 27 Transparencia Internacional. (2017). *Índice de Percepción de la Corrupción 2016*. Berlín : International Transparency .
- 28 Transparencia Internacional. (2013), *Global Corruption Report: Education - Transparency International*. Berlín : International Transparency .
- 29 Ware, G., Moss, S., Campos, E., & Gregory, N. (2007). *Corruption in Public Procurement: A perennial challenge*, 295-334
- 30 Zerene, G., Accorsi, S., López, R., & Figueroa, E. (2016). Nuevas Estimaciones de la Riqueza Regalada a las Grandes Empresas de la Minería Privada del Cobre. *Facultad de Economía y Negocios Universidad de Chile*.