

Anexo I

DCI-ALA/2013/330-003

DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN

1. Descripción

1.1 Título

Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia.

1.2 Lugar

El proyecto será dirigido por instituciones cuya sede se encuentran en la ciudad de Bogotá D.C., facilitándose una cobertura que se extenderá a todo el territorio nacional, si bien se prestará un especial énfasis en 3 regiones piloto. Las actividades se desarrollarán en el nivel nacional, departamental y local. La ubicación de las zonas piloto (3 departamentos y 3 municipios de cada uno de estos Departamentos) se determinará con posterioridad a la firma del Convenio de Financiación y en función de diferentes variables por determinar en el marco de la política integral que se aprobará con el CONPES, los planes de trabajo del proyecto y en los pliegos de licitación del mismo. Por eso mismo, el proyecto hará énfasis en entidades ubicadas a nivel nacional, departamental y local, así como en el nivel sectorial de estos mismos niveles.

Adicionalmente, el equipo del proyecto se ubicará en las instalaciones de la Secretaría de Transparencia, en Bogotá, desde donde se gestionará la preparación de los planes de trabajo, los diversos expedientes de licitación, la provisión de las asistencias técnicas, así como el enlace con el resto de entidades beneficiarias del proyecto. Los expertos facilitados por el proyecto se desplazarán igualmente a las regiones pilotos arriba mencionadas, así como a cualesquiera otras regiones que se consideren oportunas, en función de la naturaleza de las actividades previstas.

1.4 Resumen.

1.5 Objetivos

Objetivo general.

El Estado Colombiano ha aumentado su integridad y rendición de cuentas en todas las esferas del Estado, fortaleciendo el buen gobierno en la gestión de los asuntos públicos, el imperio de la ley y la capacidad para prevenir y combatir más eficazmente la corrupción, incluyendo la recuperación de activos.

Objetivo específico

Colombia cuenta con una cultura de legalidad y un sistema público y privado más transparente en el cual se entregan bienes y servicios públicos en sectores prioritarios de manera más eficiente, efectiva y justa.

1.6 Justificación

Colombia tiene una tradición de estabilidad política y macroeconómica, al contrario que muchos países de la región, no ha sufrido fenómenos de hiperinflación significativos o largas dictaduras. Sin embargo, en paralelo con esta estabilidad, Colombia ha mantenido y mantiene hoy en día importantes niveles de desigualdad. A pesar de ser clasificado como un país con desarrollo humano alto en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD en el 2011, este mismo informe posiciona al país como el tercero más desigual del mundo después de Angola (58,6) y Haití (59,5).

Además de la desigualdad, que se refleja en aspectos, políticos, sociales y económicos, el país se enfrenta desde hace casi medio siglo a un conflicto interno en el que el factor ideológico se ha sustituido en gran medida por intereses vinculados al narcotráfico y al poder sobre los recursos políticos y económicos, en particular a nivel regional y local. Así, en el país coexisten por una parte un marco político y económico formalmente democrático y abierto; y por otra parte, instituciones políticas y económicas extractivas que favorecen a ciertos grupos de interés y en el que las distintas formas de economía ilícita (particularmente el narcotráfico, pero también crimen organizado etc.) proveen abundantes rentas y motivos para la captura y cooptación del Estado por intereses privados.

La corrupción representa un importante desafío para la administración colombiana pues mina el impacto y la eficacia de las políticas públicas, socava la legitimidad del Estado y deteriora la relación entre el gobierno y los ciudadanos. Es un problema sistémico que afecta al país en varios niveles:

- Pequeña corrupción: o corrupción administrativa o burocrática a pequeña escala, es aquella que tiene lugar cuando los funcionarios públicos atienden directamente al público.
- Corrupción de alto nivel: Los estudios coinciden que la corrupción de alto nivel es el problema de mayor importancia en Colombia y particularmente la corrupción de alto nivel en el ámbito empresarial. Estos estudios apuntan a que la corrupción en Colombia impide una competencia justa. Son también notables las prácticas corruptas en la contratación pública en todos los niveles de gobierno, con especial énfasis en los sectores de infraestructura vial, concesiones, salud, en los recursos de regalías y el sistema general de participaciones de las entidades territoriales.
- Justicia y Órganos de Control. Los estudios demuestran una percepción generalizada de impunidad y de debilidad de los organismos de control. Esto facilita la corrupción, afecta la legitimidad del Estado y sobre todo genera un escenario de desconfianza e incredulidad por parte de la sociedad civil, de funcionarios y de ciudadanos. La impunidad alimenta el fenómeno pues una de las razones principales para no denunciar actos de corrupción es precisamente la

consideración de que los órganos de control no funcionan o el temor por posibles represalias.

- Administración pública: Diferentes estudios señalan que las ineficiencias en los procesos de la administración pública y las trabas administrativas ("red tape"), además de ser un costo de transacción alto tanto para ciudadanos como para empresas y otras organizaciones a la hora de interactuar con el gobierno, abren oportunidades a la corrupción en varios niveles.
- Corrupción política y clientelismo. El clientelismo y la manipulación de elecciones y de los procesos electorales tanto nacionales como territoriales (compra de votos, extorsión a través de amenazas, manipulación de resultados etc.) es un fenómeno común que contrasta con la regulación formal del servicio público.
- Captura del estado y estructuras de crimen organizado. Grupos de interés de diferente naturaleza (criminales, empresarios, grupos armados, etc.) ejercen influencia sobre el aparato de gobierno y distorsionan seriamente el proceso de decisión política y adopción de políticas públicas.

El gobierno colombiano ha hecho importantes esfuerzos por poner en marcha un marco regulatorio para hacer frente al problema de la corrupción estableciendo en su Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 20142 ("Prosperidad para todos: más empleo, menos pobreza y más seguridad"), las siguientes líneas de acción en lo que respecta a la lucha contra la corrupción y buena gobernabilidad:

1. Diseño de una política global para la lucha contra la corrupción.
2. Fortalecimiento institucional de las entidades sub-nacionales.
3. Desarrollo de instrumentos de control y sanciones.
4. Modernización y fortalecimiento de los organismos de control.
5. Medidas destinadas al sector privado.
6. Mejorar la rendición de cuentas y la transparencia.
7. Aumento de la responsabilidad en el uso de los recursos.
8. Diseño de instrumentos que le permitan al gobierno medir y estimar el fenómeno de la corrupción.
9. La contratación pública de acuerdo a las normas internacionales.

En 2011 se adoptó la Ley 1474 o el "Estatuto anticorrupción" con el fin de fortalecer los mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción y el fraude, y aumentar el control sobre la administración pública. Se creó igualmente la Comisión Nacional de Moralización, Órgano Especial en la lucha contra la corrupción para la coordinación de acciones conjuntas y el seguimiento al cumplimiento del Estatuto Anticorrupción; y la Comisión Ciudadana contra la Corrupción con miras a una participación directa y activa de la sociedad civil.

El Estatuto Anticorrupción creó también la base legal para la Secretaría de Transparencia con el fin de asesorar al Presidente en materia anticorrupción, ejercer la secretaría técnica de la Comisión Nacional para la Moralización, y coordinar el diseño de la política integral contra la corrupción que reemplaza al Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción (PPLCC). Esta Secretaría es la encargada de elaborar un conjunto de instrumentos para el sector público y privado, ciudadanos, medios de

comunicación y organizaciones de la sociedad civil, y para ayudar a coordinar la acción de las fuerzas del orden con el fin de prevenir, investigar y castigar todo acto de la corrupción.

Desde el punto de vista internacional Colombia ha ratificado la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción (CILC) y la Convención de la ONU contra la corrupción (UNCAC) y accedió a la Convención Antiocohecho de la OCDE, y ha avanzado en la adopción y aplicación de normas que promuevan la transparencia y la integridad de acuerdo con las normas internacionales.

No obstante lo anterior, los resultados del Índice de Integridad Global (IGG) muestran que si bien Colombia tiene una buena base legal y un marco institucional para hacer frente a la corrupción, su aplicación en la práctica no está siendo la esperada. A pesar de los esfuerzos llevados a cabo, la corrupción en Colombia sigue siendo un fenómeno muy extendido que socava los esfuerzos por el desarrollo al generar y perpetuar prácticas y comportamientos que privilegian interés y la ganancia individual por encima del interés público. Según el Índice de Gobierno Abierto IGA, elaborado por el Gobierno de Colombia, dos puntos débiles son particularmente relevantes: la escasa participación de la sociedad civil, y la falta de acceso a la información pública. En este sentido la implementación y garantías de la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que recibió un fallo favorable por parte de la Corte Constitucional a mediados de 2013, jugarán un papel importante para remediar esta situación. Los informes de otras instituciones como Transparencia por Colombia o el Banco Mundial confirman los el resultado del IGA.

El proyecto "Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia" DCI-ALA/2011/023-476 pretende contribuir a la prevención y a la lucha contra la corrupción en Colombia, fortaleciendo el buen gobierno identificado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como un factor clave para la prosperidad democrática que apunta al desarrollo sostenible y equitativo del país. El proyecto pretende apoyar al Estado colombiano en la implementación y monitoreo del nuevo Estatuto Anti-Corrupción (Ley 1474 de junio 2011), así como en la política integral de lucha contra la corrupción reflejada en un CONPES que se está en fase de aprobación. El proyecto apoyará también a Colombia en la implementación de sus compromisos derivados de las Convenciones Internacionales contra la corrupción (ONU, OEA y OCDE).

1.7 Descripción de las actividades

Con el fin de generar las condiciones que permitan avanzar hacia una cultura de legalidad abarcando aspectos como integridad, cumplimiento de las normas, transparencia y rendición de cuentas, el proyecto se apoya en una combinación de estrategias interconectadas que incluyen: el fomento de la integridad pública y del acceso a la información que promuevan un gobierno abierto; la co-responsabilidad del sector privado; el control ciudadano y la participación de la sociedad civil; y el fortalecimiento de la detección, investigación y sanción de prácticas corruptas.

Teniendo en cuenta la complejidad del problema y sus múltiples aristas, el PND, el CONPES y el Estatuto Anti-Corrupción han identificado una serie de sectores prioritarios. Este proyecto apoyará el desarrollo y la implementación de estrategias en

aquellos sectores en los cuales se genere un alto impacto y en este sentido focalizará sus acciones tanto en temas transversales (integridad pública, control interno, contrataciones), como en temas sectoriales: salud y minería aunque sin excluir otros posibles.

Con el fin de apoyar la interacción de las múltiples entidades que al interior del Estado deben hacer frente al problema de la corrupción, el proyecto fomentará igualmente las sinergias y las acciones complementarias con otros proyectos de cooperación, buscará fortalecer la colaboración entre las diversas entidades de control (Procuraduría, Fiscalía, Contraloría); y apoyará la coordinación interinstitucional a través del fortalecimiento de la Secretaría de Transparencia, las Comisiones de Moralización y el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.

Asimismo, el proyecto se concentrará en tres regiones piloto, que serán definidas al momento de la realización de los diferentes planes de trabajo y pliegos de licitaciones.

1.7.3 Descripción de actividades. Enfoque general.

A continuación se describen las actividades en función del resultado que contribuirán a conseguir.

Resultado 1: Infraestructura de integridad pública, impulso, coordinación y monitoreo de las políticas anticorrupción.

El sector público colombiano cuenta con un sistema de “infraestructura de integridad”¹, éste se está monitorando a través del Observatorio de Corrupción, se está implementando en regiones pilotos, y la Secretaría de Transparencia coordina el desarrollo e implementación de de políticas anti-corrupción.

El diagnóstico del complejo fenómeno de la corrupción en Colombia, al igual que el análisis de los aprendizajes de medidas existentes para contrarrestar este flagelo, han evidenciado la necesidad de redoblar los esfuerzos para fortalecer la cultura de la legalidad, integridad y transparencia en el país. Lo anterior requiere de medidas para prevenir más efectivamente la corrupción (incluyendo asuntos como la gestión de los conflictos de interés, implementación de la ley de acceso a la información, fortalecimiento de estándares de conducta, control interno, sistemas de denuncias, declaraciones de bienes, estándares de conducta, etc.). Si bien Colombia cumple normativamente con la mayoría de las provisiones de prevención de la corrupción de las convenciones internacionales, varias de las medidas o tienen un carácter meramente formal, o están mal enfocadas y/o se implementan de manera aislada. Por tanto, algunas de estas medidas requieren de una más clara asignación de roles y responsabilidades institucionales con el fin de volverlas más efectivas. El propósito de Colombia por acceder a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) presenta una valiosa oportunidad para hacer una revisión exhaustiva de lo que la OCDE denomina “infraestructura de ética o integridad” y de esta forma desarrollar, a partir de dichos resultados, un enfoque integral en la materia, la cual complementará la reforma

¹ Ver el enfoque conceptual de “Ethics Infrastructure” promovido por la OCDE – www.oecd.org

del sistema de empleo público coordinada por la Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa.

Por otro lado, el Observatorio de Corrupción que se fue desarrollado bajo el liderazgo de la Procuraduría General de la Nación en coordinación con las entidades que conforman la Comisión de Moralización (nacional y territoriales) y cuya gestión la PGN entregó a la Secretaría de Transparencia en cuanto a su rol de Secretaría Técnica de la Comisión de Moralización Nacional, es un mecanismo novedoso de monitoreo y análisis de la efectividad de políticas y mecanismos anticorrupción. Esta iniciativa presenta una oportunidad importante para desarrollar y ajustar políticas contra la corrupción con base en evidencia actualizada. El sistema nacional de registros de inhabilidades para funcionarios públicos (SIRI) es una fuente importante de información para el Observatorio y será apoyado por el proyecto.

Por otro lado, la Procuraduría General de la Nación juega un papel crucial en la promoción y protección del derecho de acceso a la información y la mencionada Ley de Acceso le atribuye una serie de funciones clave al respecto. La efectiva implementación de dicha Ley a lo largo y ancho del país constituye un desafío a la vez que se trata de una apuesta importante del Estado colombiano para transformar la cultura pública actual que tiende a la opacidad y el secreto en una cultura de transparencia y apertura hacia la ciudadanía, siendo lo último una condición fundamental para la prevención y detección de la corrupción.

Finalmente, la Secretaría de Transparencia, creada en diciembre 2011, juega un rol central en el impulso, la articulación y el seguimiento de las políticas anti-corrupción del Estado, incluyendo el desarrollo de una política pública para la implementación de la Ley de Acceso. En el poco tiempo de su existencia ha logrado generar una importante agenda pública anti-corrupción, pero requiere de un fortalecimiento institucional que asegure continuidad e impacto de las iniciativas.

Es así que el proyecto apoyará a la Secretaría de Transparencia y al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en coordinación con la Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, en el proceso de revisar la infraestructura de integridad bajo la metodología facilitada por la OCDE, así como en la implementación de las recomendaciones asociadas a nivel nacional, como en algunos de los territorios pilotos. Además apoyará a la Procuraduría General de la Nación en la promoción y vigilancia de la Ley de Acceso, la Secretaría de Transparencia en la consolidación del Observatorio de Corrupción, incluyendo el fortalecimiento del SIRI, y a la Secretaría de Transparencia misma en su fortalecimiento institucional.

Resultado 2: Estrategias sectoriales de transparencia e integridad

Sectores prioritarios implementan estrategias de transparencia e integridad acompañados por la Secretaría de Transparencia.

El Gobierno ha identificado algunos sectores particularmente críticos en los que la implementación de acciones para aumentar la transparencia y el avance en la lucha contra la corrupción tienen un valor estratégico fundamental para el país. Entre dichos

sectores se incluye industrias extractivas, salud, infraestructura y agua. Un uso indebido de estos recursos genera un enorme impacto en la gobernabilidad y en la percepción de los ciudadanos, debido a la importancia misma de estos servicios en el desarrollo social y económico del país. Es así como el Estatuto Anti-Corrupción contiene provisiones específicas para el sector salud y las contrataciones públicas. A la vez el Estado colombiano reconoce en el CONPES las experiencias internacionales, así como las orientaciones de las agencias de cooperación para la lucha contra la corrupción, las cuales señalan la importancia de complementar iniciativas anti-corrupción de carácter transversal con estrategias sectoriales en la materia.

Las estrategias sectoriales de transparencia e integridad constituyen un componente clave en la lucha contra la corrupción debido a: i) el compromiso del estado con generar resultados concretos, tangibles y medibles en la lucha contra la corrupción en sectores estratégicos y con encauzar su actuar preventivo y punitivo en esta dirección; ii) las manifestaciones de prácticas corruptas varían de sector en sector debido a una serie de factores estructurales, institucionales, de composición de las relaciones públicas-privadas, el tipo de rentas disponibles, etc., y requieren por lo tanto de enfoques específicos para enfrentar las dinámicas de cada uno; iii) la confluencia del actuar de los actores públicos, privados y de la sociedad civil para prevenir y combatir la corrupción en un sector específico es crucial para poder generar resultados concretos y cambios sostenibles.

Por lo anterior, las estrategias sectoriales perseguirán crear “islas de integridad” e incluirán medidas para adaptar la infraestructura de integridad (ver Resultado 1) a las instituciones relevantes del sector y se implementarán a nivel nacional y, en lo posible, en los mencionados territorios pilotos. Dichas “islas de integridad”, en la medida en que vayan declarándose efectivas, podrán extenderse en el futuro hacia otros sectores que decida el propio Estado colombiano. Se pondrá especial énfasis en fortalecer las capacidades institucionales para garantizar el acceso a la información, facilitando así las condiciones para un efectivo control ciudadano. Adicionalmente, este resultado sería complementado con iniciativas de integridad del sector privado (ver Resultado 3).

Ante la imposibilidad de abarcar todos los sectores afectados por la corrupción, este proyecto apoyará al Ministerio de Salud y al Ministerio de Minas y Energía en la implementación de estrategias de integridad sectoriales, al igual que a la Secretaría de Transparencia para acompañar estas iniciativas según su mandato. Los sectores para la intervención de este proyecto se seleccionaron sobre la base de su relevancia en la garantía de los derechos fundamentales y su impacto sobre grupos vulnerables, como es el caso de salud; y debido a su importancia para el desarrollo económico y su impacto sobre el medio ambiente, como es caso de la minería.

Resultado 3: Promoción del control ciudadano y de la participación del sector privado

Los actores de la sociedad civil y del sector privado monitorean, inciden y complementan las políticas contra la corrupción del Estado y, según el principio de corresponsabilidad, rinden cuentas públicamente sobre sus propias actuaciones.

A pesar de una relativa riqueza en mecanismos, metodologías novedosas y experiencias prácticas de control ciudadano en Colombia, las capacidades de la sociedad civil y las condiciones institucionales para ejercer un control ciudadano regular y efectivo en la

lucha contra la corrupción siguen siendo débiles, especialmente en las áreas territoriales. La Comisión Ciudadana contra la Corrupción, establecida por Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), carece de las condiciones mínimas para cumplir con varias de las funciones centrales de su mandato. El único instrumento independiente para medir regularmente el desempeño institucional en materia de transparencia, los Índices de Transparencia para los niveles nacional, departamental y municipal desarrollados por Transparencia por Colombia, está en riesgo de ser abandonado por falta de recursos. Por otro lado, existen mecanismos de control ciudadano al desempeño del sector público, como por ejemplo, las Juntas Comunales o las iniciativas “¿Cómo Vamos?”, que podrían ser aprovechados para integrar un foco sobre aspectos de integridad y lucha contra la corrupción. Finalmente, es preciso aprovechar mejor las capacidades de las universidades para generar conocimiento sobre los factores de éxito o fracaso de las políticas y medidas anti-corrupción.

Las iniciativas anti-corrupción se han centrado primordialmente en el sector público y sus funcionarios. Sin embargo, existe un gran reconocimiento en Colombia y el mundo sobre la relevancia de que el sector privado, como parte fundamental del problema, participe más activamente en la búsqueda y promoción de soluciones. Si bien el sector privado en Colombia ha liderado una serie de iniciativas para promover la transparencia y la ética empresarial o gremial, (p.e. el Acuerdo por la Transparencia de la Cámara de Infraestructura), se requieren medidas, incentivos y catalizadores para avanzar hacia un sector privado que asuma con más fuerza y compromiso su co-responsabilidad en la lucha contra la corrupción.

Es de esta forma, reconociendo la relevancia de la participación ciudadana y del sector privado en la lucha contra la corrupción, que el proyecto apoyará a la Comisión Ciudadana contra la Corrupción para que pueda producir una vez al año un informe independiente sobre el desempeño de las políticas anti-corrupción del Estado; contribuirá al fortalecimiento de los Índices de Transparencia producidos por Transparencia por Colombia; creará o identificará mecanismos idóneos para fortalecer el control ciudadano y promoverá la co-responsabilidad del sector privado; y apoyará una o varias instituciones académicas nacionales para la generación de conocimiento científico. Los tres últimos aspectos se focalizarán, en lo posible, en iniciativas y actores relevantes para los sectores prioritarios (ver Resultado 2).

Resultado 4: Fortalecimiento de la detección e investigación de actos de corrupción

La detección de casos de corrupción por parte de los órganos de investigación y control a nivel nacional y en unos territorios pilotos es más efectiva.

La experiencia reciente en Colombia ha demostrado la gran importancia por llevar a cabo investigaciones conjuntas entre los distintos órganos de investigación y control (Fiscalía, Procuraduría, Contraloría, etc.) a fin de detectar y dismantelar los complejos esquemas de gran corrupción en el país, llamados “carruseles de corrupción”. Estas investigaciones conjuntas requieren no solamente de una efectiva determinación por parte de las instituciones responsables y de sus representantes a nivel regional, sino de un conocimiento técnico, un lenguaje técnico-jurídico común, espacios de diálogo y cooperación, al igual que una armonización de ciertos instrumentos legales y técnicos. Existe el interés por parte de las autoridades colombianas en crear un mecanismo de coordinación inter-institucional para lograr investigaciones más efectivas de complejos

esquemas de corrupción así asegurando las bases para una más efectiva judicialización de los casos, y por ende sanciones para reducir los altos niveles de impunidad. El Estado colombiano está en el proceso de institucionalizar el llamado C4 (Comité de Coordinación contra la Corrupción) en el cual participan varias entidades de inteligencia, incluyendo la UIAF, la Fiscalía y la Secretaría de Transparencia como entidad coordinadora. Para poder lograr sus objetivos de asegurar una más efectiva judicialización igual que el decomiso de bienes y activos adquiridos en esquemas de corrupción, se requieren mecanismos y protocolos de cooperación inter-institucional, el fortalecimiento de capacidades técnicas y legales de las entidades participantes, igual que apoyos puntuales para la fase piloto del C4 hasta que el Estado incluya dichas rubros y actividades en la próxima ley de presupuesto. Cabe resaltar, que el hecho de que una serie de escándalos de corrupción territoriales sólo pudieran llegar a ser investigados a nivel nacional, pone de relieve la importancia de apoyar investigaciones conjuntas a nivel territorial a través del fortalecimiento de las Comisiones de Moralización Regionales.

Otro eslabón esencial en la detección de casos de corrupción y lavado de activos es la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Para facilitar la detección de transacciones financieras sospechas y con el fin de cumplir con las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional, la UIAF pretende establecer un sistema efectivo sobre los denominados “Politically exposed People” (PEP). Adicionalmente, esta institución está diseñando una metodología para crear mapas de riesgo de corrupción, cooptación del Estado por actores ilícitos y otras prácticas indebidas, las cuales podrían ser integradas en las estrategias de integridad de los sectores prioritarios de este proyecto.

El proyecto apoyará actividades tendentes a fortalecer las investigaciones conjuntas a nivel nacional, al igual que en unos departamentos pilotos que, de ser posible, serán los mismos que se han priorizado en los otros resultados. Además, el proyecto apoyará a la Secretaría de Transparencia en el desarrollo de un mecanismo que fomente el aprendizaje y revisión entre pares de las Comisiones de Moralización (nacional y regionales).

1.7.4 Descripción de las actividades a realizar en relación con cada uno de los resultados.

Resultado 1: El sector público colombiano cuenta con un sistema de “infraestructura de integridad”, éste se está monitoreando a través del Observatorio de Corrupción, se está implementando en regiones pilotos, y la Secretaría de Transparencia coordina el desarrollo e implementación de las políticas anti-corrupción.

Las actividades de este resultado pretenden fortalecer el sistema de la integridad pública en Colombia. En tal sentido, se apoyará a la Secretaría de Transparencia, el DAFP, y la Procuraduría, en fortalecer la base normativa, las orientaciones de política y los sistemas de capacitación acerca del acceso a la información pública, los sistemas de gestión de conflictos de interés, las declaraciones de patrimonio e intereses, los sistemas de denuncias y de protección a los denunciantes, así como el sistema de selección de funcionarios públicos y los sistemas de compras y adquisiciones públicas. De igual forma, y como elemento central para orientar y monitorear la puesta en práctica de la

mencionada estrategia, se apoyará a la Secretaría de Transparencia y al DAFP en fortalecer el sistema nacional de control interno. En un primer momento, las actividades crearán las condiciones necesarias para que las entidades implicadas a nivel nacional se constituyan en emisoras de orientaciones políticas para toda la función pública del país. En un segundo momento, se fortalecerán las capacidades institucionales de las entidades territoriales en algunas de las áreas pilotos.

Adicionalmente, las actividades de este resultado apoyarán a la Secretaría de Transparencia en la consolidación del Observatorio contra la Corrupción lo cual incluye el fortalecimiento del SIRI. El énfasis radicará en contribuir a crear las condiciones que permitan a estos mecanismos demostrar su valor público. Durante el curso del proyecto, la sostenibilidad del Observatorio y del SIRI será asumido gradualmente por el Estado colombiano.

El proyecto apoyará además la Procuraduría en la promoción y vigilancia de la nueva Ley de Acceso, especialmente en las actividades de arranque hasta que el desempeño de estas nuevas funciones esté integrado en la nueva ley de presupuesto. De igual manera apoyará a la Secretaría de Transparencia en el diseño y coordinación de una política pública para la implementación de la Ley.

Finalmente, este resultado incluye actividades orientadas a fortalecer el desarrollo institucional de la Secretaría de Transparencia, haciendo énfasis en el logro de su mandato y en la visión de liderar la agenda anti-corrupción del Gobierno colombiano a través de impulsos, coordinación y monitoreo de políticas anti-corrupción, tanto de carácter nacional, como sectorial y territorial.

En ese sentido, las actividades previstas para el desarrollo de este resultado podrán ser, entre otras, las siguientes:

R.1.A.1. Proceso de revisión de infraestructura de integridad OCDE

Como se ha indicado, el proyecto apoyará a la Secretaría de Transparencia en coordinar una revisión de la “infraestructura de integridad” en Colombia. Para facilitar este proceso de diagnóstico del marco normativo igual que de su implementación en la práctica, se trabajará con base en la metodología desarrollada en la materia por parte de la OCDE con miras a contar con una línea base para una revisión futura de la OCDE de esta misma infraestructura de integridad. El diagnóstico arrojará luces sobre el estado actual del marco normativo, su implementación en la práctica y el desempeño institucional de los órganos competentes en materia de códigos de conducta, conflictos de interés, declaraciones de bienes e intereses, sistemas de denuncias y protección de los denunciantes, control interno, selección de funcionarios públicos, etc. También se podrían agregar áreas de interés especial, tal como se ha hecho por ejemplo en Brasil (impuestos y contrataciones) o en México (salud). A partir de los resultados del diagnóstico, se diseñarán medidas para aumentar la efectividad y la necesaria interconexión entre los elementos analizados.

Las recomendaciones en las principales áreas de interés para el Gobierno colombiano se implementarán a través de las actividades siguientes.

R.1.A.2. Fortalecer el sistema de Declaraciones Juramentadas de Bienes y Rentas

- El proyecto apoyará al DAFP y a la Secretaría de Transparencia en la revisión del sistema actual de Declaración Juramentada de Bienes y Rentas y Actividad

Económica Privada, con miras a focalizarlo sobre las altas autoridades y funcionarios en posiciones de toma de decisiones sobre el uso de recursos públicos.

- El proyecto apoyará la revisión y rediseño de un mecanismo efectivo para la recepción y el control aleatorio de las declaraciones.
- Se contribuirá a establecer un sistema de monitoreo, control (aleatorio) y de alertas tempranas, incluyendo el desarrollo de una base de datos que se comunicaría con la UIAF.
- Finalmente el proyecto apoyará actividades que crearán las condiciones adecuadas para el acceso público a las declaraciones de bienes y rentas, o partes de ellas según establezca el marco normativo, con el fin de aumentar las posibilidades de control ciudadano y de los medios de comunicación en esta área.

R.1.A.3. Orientaciones / sistema para gestionar conflictos de interés

En un contexto de creciente participación del sector privado en la gestión de dineros públicos, el fortalecimiento de esta área es crucial para asegurar la integridad y probidad pública. El proyecto apoyará, tomando en cuenta las recomendaciones que emanarán del diagnóstico de integridad pública de la OCDE, al DAFP y a la Secretaría de Transparencia en las siguientes actividades:

- El desarrollo de orientaciones claras para la identificación y gestión de potenciales conflictos de interés en la administración pública. Estas orientaciones se integrarán en el desarrollo de mapas de riesgo institucionales.
- La posible adecuación del marco normativo para prevenir ampliamente conflictos de interés, incluyendo el desarrollo de eventuales sistemas de alertas tempranas, la aplicación de mecanismos de prevención, detección, investigación y sanción para hacer efectivas las normas.
- Capacitación y difusión del marco normativo sobre conflictos de interés.
- La evaluación de la utilidad y factibilidad de establecer un servicio de asesoría para resolver dudas / dilemas acerca de conflictos de interés.
- A partir de estas actividades desarrolladas a nivel central de la administración pública, el proyecto apoyará el pilotaje de la adecuación e implementación de las respectivas medidas en una entidad nacional de cada sector prioritario, una gobernación y un municipio de los territorios pilotos, mientras que la implementación en las otras entidades sectoriales y territoriales se efectuará como parte del R.1.A.6 y R.2.

R.1.A.4. Fortalecimiento del comportamiento transparente y ético de los funcionarios públicos

La efectividad de la infraestructura de integridad depende no solamente de sistemas y mecanismos para una gestión proba y transparente, sino también y de manera crucial, del comportamiento de los funcionarios el cual está orientado por leyes y normas, así como por principios, valores y estándares de conducta. Tal como lo muestra la experiencia internacional en esta materia, tanto del sector público como del sector privado, el comportamiento proba y transparente se enseña y se debe enseñar, especialmente a través de metodologías interactivas con miras a generar un cambio cultural fundamental que asegure una cultura de legalidad y apertura del Estado. En tal sentido el proyecto apoyará al DAFP, a la Escuela de Administración Pública (ESAP), a la Procuraduría y a la Secretaría de Transparencia en la implementación de las siguientes actividades indicativas:

- Identificación de metodologías adecuadas para inculcar comportamientos probos y transparentes en los funcionarios públicos.

- Desarrollo de metodologías de enseñanza sobre comportamientos transparentes probos para la función pública colombiana, basadas especialmente en metodologías que permitan la efectiva implementación de la Ley de Acceso a la Información. .
- Pilotaje de las metodologías en las entidades nacionales de cada sector prioritario, así como en una gobernación y un municipio de los territorios pilotos, mientras que la implementación en las otras entidades sectoriales y territoriales se efectuará como parte del R.1.A.6 y R.2.
- Evaluación de las metodologías, como p.e. a través de encuestas aleatorias presentando a los funcionarios distintos escenarios de comportamiento transparente/probo y no-transparente/no-probo para examinar sus reacciones y justificaciones.

R.1.A.5. Sistema de protección de denunciantes

Tomando en cuenta que un sistema de efectiva protección de denunciantes es un requisito crucial para avanzar en la lucha contra la corrupción, especialmente en lo que se refiere a casos complejos y de gran corrupción, el proyecto apoyará el desarrollo del mencionado sistema y del marco normativo correspondiente en Colombia. En tal sentido, se apoyará a la Secretaría de Transparencia en las siguientes actividades:

- Revisión de las experiencias nacionales en la protección de denunciantes de otros tipos de crímenes con el fin de identificar lecciones útiles para denunciantes de corrupción. En lo posible, esta actividad se relacionará con la revisión de la infraestructura ética de la OCDE.
- El análisis de rutas de denuncias existentes, incluyendo un análisis diferenciado para el nivel nacional y el territorial, así como para las distintas instituciones, con el fin de identificar los aspectos comunes y divergentes en dichas rutas. A partir de los resultados se generarán planes de mejora para aquellos aspectos que no requieran cambios normativos.
- Proveer asistencia técnica, facilitar espacios de diálogo y apoyar a la sociedad civil en la elaboración/adaptación del marco normativo para un sistema de protección de denunciantes de crímenes de corrupción (posiblemente distinguiendo entre los requerimientos para denunciantes de pequeña o gran corrupción) tomando en cuenta la Ley Modelo desarrollada por la Organización de Estados Americanos.
- La implementación de la protección de denunciantes, lo cual podría implicar el establecimiento de un sistema de denuncias anónimas para informantes clave (internal whistle blowers, p.e.); fortalecimiento de la Ventanilla Única de Denuncias que está siendo establecida por los órganos de control; apoyo a la consolidación del mecanismo piloto que el Gobierno, con ayuda de la OCDE, está creando para denuncias de alto nivel de empresas (high level reporting mechanism).

R.1.A.6. Fortalecimiento del control interno

El estatuto anticorrupción le atribuye al Presidente de la República la designación del jefe de la Oficina de Control Interno en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional (Art. 8 del Estatuto Anticorrupción). Se trata no solamente de designar una persona de altas cualidades, sino de desarrollar un sistema de control interno moderno, transparente, eficiente y eficaz, bajo la responsabilidad directa del Presidente de la República. La Secretaría de Transparencia tiene un rol importante en esta materia, que incluye la preparación de la selección de los jefes de control, el seguimiento al cumplimiento de dicho mandato, así como la recepción y análisis de informes sobre

hechos sospechosos de corrupción o irregularidades.; así mismo, el Departamento Administrativo de la Función Pública como entidad encargada de definir los lineamientos de la política estatal de control interno cumple un papel fundamental en la materia. En tal sentido el proyecto apoyará a la Secretaría de Transparencia y al Departamento Administrativo de la Función Pública en las siguientes actividades indicativas:

- Desarrollo de capacidades institucionales, técnicas e informáticas para recibir y procesar los informes de los jefes de control interno que deben ser remitidos a la Secretaría de la Transparencia en caso de que se descubran hechos o sospechas de irregularidades.
- Asistencia técnica para apoyar iniciativas que apunten a transformar el control interno en una herramienta proactiva de gestión. Esto podría incluir iniciativas pilotos en las entidades públicas que participan en las estrategias sectoriales de integridad.
- Asistencia técnica para monitorear el desempeño del control interno con miras a generar recomendaciones de permanente ajuste y mejoramiento.
- Asistencia Técnica para lograr la implementación adecuada de las herramientas de control interno en las entidades del Orden Territorial.

R.1.A.7. Pilotos de implementación y capacitación en territorios

A partir de los distintos elementos de la infraestructura de integridad y las orientaciones para su implementación, el proyecto apoyará a la Secretaría de Transparencia, posiblemente en coordinación con el DAFP y sobre la base de las experiencias de la Procuraduría, en la promoción de la cultura de la legalidad y transparencia en el sector público, en las siguientes acciones:

- Desarrollo de un paquete de módulos de capacitación con orientaciones para su adaptación a las realidades de las distintas entidades públicas a nivel nacional y territorial, incluyendo los resultados de los pilotos sobre manejo de conflictos de interés (R.1.A.3) y metodologías de enseñanzas de comportamiento transparente y probo (R.1.A.4).
- Este paquete de capacitación se desarrollará en algunas instituciones de carácter nacional, en lo posible en aquellas entidades claves de las estrategias sectoriales (ver R.2).
- Además se buscará su inclusión en los distintos mecanismos de capacitación de los funcionarios públicos (p.e, a través de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), formación de técnicos a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), programas de capacitación de los órganos de control incluyendo la Procuraduría, etc.). También se desarrollarán instrumentos de formación en línea, incluyendo juegos de roles interactivos, webinars, etc., los cuales podrán ser impartidos en colaboración con la ESAP y el Instituto de Estudios Públicos de la Procuraduría.
- Por otro lado, el proyecto apoyará la adaptación, capacitación e implementación de los elementos de la infraestructura de integridad en territorios pilotos, más concretamente en tres gobernaciones y tres municipios de distintas categorías en dichos departamentos.

La selección de los territorios se hará una vez aprobado el documento CONPES sobre la política anti-corrupción, ya que se espera que dicho documento determine territorios pilotos para el desarrollo de políticas/estrategias territoriales anti-corrupción, con las cuales este proyecto pretende articularse. Los criterios de selección incluirán: compromiso político demostrado de gobernadores y alcaldes; posibilidad de trabajar

este componente junto con el fortalecimiento institucional en materia de integridad en las sub-sedes territoriales de los Ministerios de Salud y Minas previstas en el Resultado 2; voluntad declarada de las Comisiones Regionales de Moralización para promover investigaciones conjuntas previstas en el Resultado 4; existencia / ofrecimiento de co-financiamiento para el desarrollo de estas funciones;

R.1.A.8. Fortalecer las capacidades de compras en territorios pilotos

La recién creada Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- está en proceso de fortalecer el sistema nacional de compras y llevar el sistema electrónico de compras SECOP de su fase informativa a la fase transaccional. El proyecto apoyará a esta agencia en fortalecer sus capacidades institucionales y la de los compradores públicos para implementar los requerimientos del SECOP informativo y transaccional, logrando así la validación de ambas fases. Considerando las capacidades especialmente débiles en esta materia a nivel territorial, estas actividades se focalizarán en los territorios pilotos mencionados en el R.1.A.6. e incluirán de manera indicativa las siguientes acciones:

- Análisis del perfil del personal encargado de las compras en el ente territorial, el tipo de vinculación (empleado de carrera administrativa, empleado temporal, contratista), y su remuneración.
- Diseñar conjuntamente con los compradores públicos un Manual para las Compras y un programa de capacitación para su implementación en todas las unidades del ente territorial.
- Revisar el Plan de Adquisición de Bienes y Servicios (PABS) del ente territorial y la forma de contratación utilizada para aprender de esa experiencia a la luz del Manual.
- Capacitar a los compradores públicos territoriales en el manejo del SECOP informativo y en los avances para el SECOP transaccional. Se integrarán adicionalmente los módulos más relevantes acerca de los elementos de la infraestructura de integridad (ver R.1.A.6).

R.1.A.9. Consolidación del Observatorio de la Corrupción

Como se ha indicado, el Observatorio de la Corrupción está en la etapa final de su desarrollo y pilotaje y requiere de acciones de consolidación para probar su valor público y persistir así en el tiempo. En tal sentido, este proyecto apuntará a fortalecer la continuidad operativa del Observatorio, a través de la capacitación y financiación inicial de un pequeño equipo profesional. El enfoque "phase out" acordado con la Secretaría de Transparencia y la Procuraduría aspira a garantizar la gradual integración y absorción del Observatorio en el Estado y la plena sostenibilidad de esta iniciativa al final del proyecto.

- Esta actividad apoyará al Observatorio en el fortalecimiento y la ampliación de sus Índices de Medición y otras herramientas de análisis que permitan enfocar la lucha contra la corrupción en una base más sólida de evidencia.
- De igual forma, esta actividad apoyará el diseño de un sistema de gestión de información con el fin de lograr una adecuada integración de los distintos sistemas autónomos de información de las entidades de control e investigación, incluyendo el SIRI (sistema de información de registros de inhabilidades) mencionado arriba.

R.1.A.10. Apoyo para la coordinación y el monitoreo de la política integral contra la corrupción

La política integral contra la corrupción resultará en un Documento CONPES a finales del 2013, el cual abarcará una amplia gama de medidas de prevención y lucha contra la corrupción, e incluirá a buena parte de las entidades del Estado colombiano, el sector privado, la sociedad civil, la academia y los medios de comunicación. Para su efectiva implementación y monitoreo, se requiere de una coordinación inter-institucional proactiva y de un seguimiento cualificado que se realice de forma regular. El proyecto apoyará a la Comisión Nacional de Moralización, y especialmente a la Secretaría de Transparencia en cuanto a Secretaría Técnica de dicha Comisión, en las funciones de coordinación inter-institucional y monitoreo. En ese sentido se han previsto de manera tentativa las siguientes actividades:

- Elaboración de un informe anual de seguimiento a la implementación de la política integral y sus sub-políticas contra la corrupción coordinadas por la Secretaría de Transparencia.
- Apoyo técnico y logístico a la coordinación de las distintas líneas claves de la política integral, con especial énfasis en asegurar la adecuada articulación inter-institucional requerida para los resultados de este proyecto.
- Desarrollo e implementación de una estrategia de comunicación fuerte y diferenciada para distintos públicos objetivos a nivel nacional y territorial sobre el contenido, los resultados y desafíos de la política integral. Esta estrategia de comunicación será coordinada por la Secretaría de Transparencia.
- Puesta en práctica de canales de comunicación regulares entre la Secretaría de Transparencia, en calidad de Secretaría Técnica de la Comisión de Moralización, con el sector privado y la sociedad civil para recibir información, recomendaciones, retroalimentación, etc., acerca de la implementación de la política integral y la necesidad de posibles ajustes.
- Apoyar el proceso de planificación estratégica de la Secretaría de Transparencia, incluyendo un diagnóstico inicial como punto de partida (como insumo para este proceso se apoyará un estudio para identificar las lecciones aprendidas del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción). El equipo profesional a cargo de la implementación de este proyecto, estará ubicado al interior de la Secretaría de Transparencia.

Resultado 2: Sectores prioritarios implementan estrategias de transparencia e integridad acompañados por la Secretaría de Transparencia.

En vista de los recursos limitados y el carácter piloto de este resultado, el proyecto apoyará el desarrollo, la puesta en práctica y el monitoreo de estrategias de transparencia e integridad en dos sectores estratégicos y prioritarios, bajo el liderazgo de los respectivos ministerios de cabecera y con el acompañamiento técnico de la Secretaría de Transparencia. Tal como se ha indicado, estos sectores serán salud y minería. Además, la Secretaría de Transparencia podrá usar los instrumentos y la experiencia ganada en estos procesos para impulsar estrategias similares en otros sectores estratégicos.

R.2.A.1. Apoyar el desarrollo y la implementación de una estrategia de integridad / transparencia en el sector salud

Considerando el tamaño y la complejidad del sector salud, el proyecto focalizará sus actividades de manera estratégica en el sub-sector de medicamentos e insumos médico-quirúrgicos. El desarrollo e implementación de una estrategia de integridad y transparencia para la cadena de valor del suministro de los insumos médicos permitirá, según el concepto de “islas de integridad”, involucrar a todos los actores relevantes del sector y cubrir las principales funciones del mismo (rectoría y regulación, financiamiento, provisión de servicios, compras, vigilancia y control). Las actividades para tal fin incluirán de manera indicativa lo siguiente:

- Diagnóstico sobre transparencia y riesgos de corrupción de la cadena de valor de los insumos médicos, poniendo especial atención a los vínculos con el proceso de definición de prioridades para el paquete de servicios de salud (“priority setting”).
- Facilitación externa para identificar áreas clave de intervención y sus actores respectivos.
- Impulsar iniciativas para aumentar la transparencia e integridad a nivel directivo de los actores, tanto públicos como privados, lo cual podría incluir “integrity screenings”, medidas para transparentar y gestar conflictos de interés a todos los niveles.
- Promover iniciativas de “compliance” con estándares de transparencia e integridad.
- Fortalecer las capacidades institucionales para transparentar las decisiones y el desempeño con miras a proveer información pública oportuna, comprensible y verificable como condición crucial para un control ciudadano más efectivo.
- Fortalecer el control ciudadano de las decisiones públicas y de su propia gestión. Las actividades previstas en los otros resultados serán integradas, en lo posible, en la estrategia de transparencia para el sub-sector de medicamentos, así que se trabajará, por ejemplo, en implementar elementos de la infraestructura de integridad a nivel nacional en las instituciones relevantes del sector, y a nivel local, especialmente en las sub-sedes territoriales del Ministerio de Salud. De igual forma se promoverán actividades del sector privado para su auto-regulación. Todo lo anterior se promoverá reconociendo el papel esencial que juega la transparencia en la toma de decisiones y la información como instrumento para recuperar la confianza en el sector.

R.2.A.2. Apoyar el desarrollo y la implementación de una estrategia de integridad / transparencia en el sector de minas.

El Ministerio de Minas y Energía ha experimentado recientemente ciertas reestructuraciones internas, incluyendo entre ellas la creación del Viceministerio de Minas y la Agencia Nacional Minera. Dichos cambios reflejan la política gubernamental de fortalecer el sector minero, haciendo de éste una de las locomotoras de crecimiento económico, con el objeto de conciliar la minería con la protección del medio ambiente, asegurar una minería socialmente responsable y combatir la extracción ilícita de minerales. El Ministerio está actualmente explorando la conveniencia de distintos mecanismos internacionales (incluyendo el EITI) para Colombia, con el interés de afirmar la transparencia en la cadena de valor de la minería, lo cual permitiría la promoción de “islas de integridad” en este ámbito. En este contexto, el proyecto apoyará al Viceministerio de Minas y la Agencia Nacional Minera en las siguientes actividades que se presentan a título indicativo:

- Diagnóstico de transparencia y riesgos de corrupción en la cadena de valor de la minería y generación de recomendaciones sobre el tipo de intervenciones requeridas

para aumentar la transparencia y asegurar el acceso a la información en áreas claves de la cadena de valor.

- Identificación de áreas claves de intervención y sus actores respectivos.
- Impulsar iniciativas para aumentar la transparencia e integridad a nivel directivo de los actores, tanto públicos como privados, lo cual podría incluir “integrity screenings”, medidas para transparentar y gestar conflictos de interés a todos los niveles.
- Asegurar el acceso a información creíble, oportuna, comparable en áreas críticas para la gestión de las licencias mineras (sistemas de información para catastro, orientación a funcionarios sobre cómo presentar información al ciudadano, etc.).
- Promover en las empresas del sector privado iniciativas de “compliance” con estándares de transparencia e integridad. Estas iniciativas se podrían diferenciar según tamaño y naturaleza de empresa (grandes / multinacionales, medianas, pequeñas, artesanales).
- Fortalecer las capacidades institucionales, p.e. de la Agencia Nacional Minera, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, el Viceministerio de Minas, etc., para transparentar sus decisiones y desempeño con miras a proveer información pública oportuna, comprensible y verificable como condición crucial para un control ciudadano más efectivo.
- Fortalecer el control ciudadano de las decisiones públicas y de su propia gestión.
- Promover el acceso de Colombia al EITI o una adaptación de este instrumento a la realidad nacional, lo que incluiría el apoyo a la sociedad civil, especialmente de aquella proveniente de regiones con distintos tipos de minería con el fin de que ésta participe en el proceso.

Las actividades previstas en los otros resultados serán integradas, en lo posible, en esta estrategia de transparencia para el sector de minas, así que se trabajará, por ejemplo, en implementar elementos de la infraestructura de integridad a nivel nacional en las instituciones relevantes del sector, y a nivel local, especialmente en las sub-sedes territoriales del Ministerio de Minas. De igual forma, se promoverán actividades del sector privado para su auto-regulación.

R.2.A.3. Aprendizajes de las estrategias sectoriales e impulso de otras adicionales

Dado que la Secretaría de Transparencia tiene el mandato formal y la visión institucional de articular las iniciativas anti-corrupción del Estado colombiano, el proyecto apoyará a esta entidad en analizar los factores de éxito y los desafíos de las mencionadas estrategias sectoriales, al igual que en el impulso de estrategias similares en otros sectores claves. Estas actividades podrían incluir:

- Con miras a generar conocimiento sobre los factores de éxito y los desafíos/obstáculos de las estrategias sectoriales, se producirán, en distintos momentos del proyecto, estudios de caso sobre el diseño y la implementación de las estrategias sectoriales.
- Se dispondrá de un fondo para apoyar la Secretaría de Transparencia en el impulso de otras estrategias sectoriales, por ejemplo, apoyando un diagnóstico en el sector de aguas con la facilitación del Water Integrity Network (WIN). Estos “fondos semilla” tendrán un impacto puntual pero de gran valor estratégico.

Resultado 3: Los actores de la sociedad civil y del sector privado monitorean, inciden y complementan las políticas contra la corrupción del Estado y rinden cuentas públicamente sobre sus propias actuaciones (co-responsabilidad).

La construcción de una cultura de legalidad e integridad requiere de la proactiva participación de todos los actores de la sociedad. Por lo tanto, el proyecto apoyará especialmente actividades que promuevan y mejoren las condiciones para el control ciudadano, que incentiven la participación del sector privado y que estimulen la producción de conocimiento académico independiente sobre los factores de éxito y fracaso de las iniciativas anti-corrupción en el país. Ante las vastas necesidades de apoyo en esta área, el proyecto focalizará su apoyo en actividades estratégicas con miras a i) apoyar un monitoreo independiente de los resultados de la(s) política(s) anti-corrupción; ii) complementar las actividades del sector público para crear “islas de integridad” sectoriales (ver R.2) con el apoyo al accionar de la sociedad civil y del sector privado en los sectores prioritarios; y iii) apoyar el control ciudadano en algunas áreas estratégicas adicionales, que se destaquen por su relevancia en la lucha contra la corrupción, como es el caso del monitoreo del financiamiento de las campañas electorales, o por su importancia para los grupos más vulnerables del país, como es el caso de la restitución de tierras y el manejo de la ayuda humanitaria después de desastres naturales.

R.3.A.1. Impulsar el funcionamiento de la Comisión Ciudadana contra la Corrupción

Teniendo en cuenta las dificultades que han sido identificadas para dar inicio y sostenibilidad a sus funciones, el proyecto apoyará a la Comisión Ciudadana contra la Corrupción para garantizar el funcionamiento de la misma. Dicho apoyo a la Comisión Ciudadana se operativizará a través de la Organización Transparencia por Colombia en las siguientes actividades indicativas:

- La elaboración anual de un informe integral e independiente sobre las medidas / políticas anti-corrupción de todos los actores en Colombia, incluyendo las entidades del Estado, el sector privado y sus gremios, los colegios profesionales y las organizaciones de la sociedad civil. La elaboración de este informe podrá contener estudios de ciertas áreas temáticas, la sistematización de información existente, estudios territoriales, estudios sobre el desempeño de la sociedad civil y del sector privado en materia de transparencia e integridad, etc.
- El financiamiento de un profesional a tiempo parcial, quién estará a cargo del Secretariado Técnico de la Comisión. Este apoyo tendrá un enfoque “phase-out” ya que el profesional tendrá que implementar una estrategia de financiamiento sostenible para la Comisión.

R.3.A.2. Fortalecer el control ciudadano en sectores prioritarios y otras áreas estratégicas

El proyecto identificará o creará un mecanismo idóneo para implementar este resultado focalizándose en el apoyo al control ciudadano en los sectores prioritarios y en algunas otras áreas estratégicas (financiación de campañas electorales, restitución de tierras y ayuda humanitaria después de desastres naturales). Las actividades estarán orientadas principalmente a los siguientes objetivos: i) crear o mejorar las condiciones para que el control ciudadano pueda desarrollarse con mayor facilidad y efectividad; ii) fortalecer las capacidades de los actores que ejercen control ciudadano; iii) asegurar la sostenibilidad; iv) promover la transparencia y la integridad en los mismos actores de la sociedad civil. Las actividades se conducirán a nivel nacional y, dentro de lo posible,

focalizadas sobre los territorios pilotos (ver R.1.A.7). De tal forma, el proyecto pretende apoyar de manera tentativa lo siguiente:

- Identificación / creación de un mecanismo idóneo para la gestión e implementación de este resultado.
- Recolección de experiencias existentes y lecciones aprendidas, especialmente - pero no exclusivamente- en los sectores y áreas mencionadas.
- Identificación de los mecanismos de control ciudadano de “base” o comunitarios que parecen asegurar la mayor legitimidad y sostenibilidad en el tiempo. Se hará especial énfasis en analizar aspectos relacionados con la protección de los contralores ciudadanos.
- Capacitación, fortalecimiento, intercambio de experiencias y generación de fondos semilla dirigidos a actores de la sociedad civil, así como para otros actores que ofrezcan métodos innovadores, tomando en cuenta asuntos de protección según el enfoque “no hacer daño” (do not harm).
- Integración de un “lente” acerca de temas de transparencia e integridad en mecanismos de control ciudadano existentes (e.g. iniciativas "Cómo vamos").
- Apoyo estratégico para iniciativas de la sociedad civil organizada / calificada.

Para todo lo anterior, el proyecto buscará proactivamente oportunidades para potenciar y articular estas iniciativas con otros programas afines, tanto del Estado como del sector privado y de la cooperación internacional (p.e. el programa de fortalecimiento de las entes territoriales del DNP, los proyectos de la propia UE, del PNUD, USAID, GIZ, SIDA, con respecto al fortalecimiento de la sociedad civil).

R.3.A.3. Fomento de alianzas pública-privadas e iniciativas del sector privado en sectores prioritarios

El proyecto identificará o creará un mecanismo idóneo para implementar este resultado centrado en incentivar alianzas pública-privadas e iniciativas del sector privado sobre lucha contra la corrupción que sean de carácter estratégico y puntual, dado que el sector privado debería asumir su implementación con financiamiento propio. En ese sentido, las actividades del proyecto incluirían de manera indicativa lo siguiente:

- Asistencia técnica para iniciativas que busquen generar “el business case” con el fin de convencer al sector privado de que las iniciativas de integridad no solamente son un deber de ciudadano corporativo o un asunto moral, sino que son rentables.
- Asistencia técnica para procesos que preparen el terreno para iniciativas gremiales (ver ejemplo del Acuerdo de Transparencia de la Cámara de Infraestructura). Estas actividades se centrarán, si bien no exclusivamente, en actores de los sectores prioritarios (ver R.2).
- Adicionalmente el proyecto apoyará un trabajo estructurado y sistemático con los gremios de los sectores prioritarios para fomentar un enfoque de “compliance” sobre la base de las iniciativas/estándares internacionales en esta materia (p.e. de las empresas internacionales mineras y farmacéuticas), ampliándolo a las empresas nacionales y, en lo posible, adaptándolo a las medianas y pequeñas empresas.
- El proyecto apoyará el desarrollo e implementación de una alianza pública-privada para un mecanismo de “registros pro-éticos” inspirados en la experiencia de la Contraloría General de la Nación de Brasil.
- Identificación / creación de un mecanismo idóneo para la gestión e implementación de este resultado.
- Finalmente el proyecto apoyará actividades similares o afines en los territorios pilotos en los cuales intervendrá este proyecto a través de los resultados 1 y 2.

R.3.A.4. Apoyo a los Índices de Transparencia

Al igual que en la primera actividad de este resultado 3, el proyecto apoyará a Transparencia por Colombia en la producción bianual de los Índices de Transparencia. Este instrumento de medición permitirá, de manera independiente, triangular información de otras fuentes oficiales y no oficiales en el área de transparencia e integridad.

- Con miras a apoyar la sostenibilidad de los índices en el tiempo, el proyecto financiará dos tercios del costo de los índices, incentivando así la búsqueda de fuentes adicionales de recursos, las cuales podrían seguir cofinanciando el instrumento al terminar este proyecto.
- Ante algunas dificultades y cuestionamientos a las metodologías de los Índices de Transparencia Departamentales y Municipales, el proyecto podrá apoyar una evaluación externa con el objetivo de fortalecer dichas metodologías para aumentar su credibilidad.

R.3.A.5. Fondo para investigación de experiencias y factores críticos de política(s) anti-corrupción.

Ante la ausencia de evaluaciones y evidencia sólidamente fundamentada sobre el éxito y/o fracaso de políticas e iniciativas anti-corrupción en Colombia, y a pesar de una larga trayectoria del país en esta materia, el proyecto apoyará la realización de actividades de investigación sobre los resultados, impacto y aprendizajes de iniciativas anti-corrupción. Esta actividad estará enfocada, aunque no de manera exclusiva, en los sectores prioritarios y las áreas estratégicas en las cuales se centrará el apoyo para el control ciudadano (ver R.2 y R.3.A.2). Esta actividad se realizará a la mitad del período del proyecto, tomando en cuenta aprendizajes de la convocatoria actual de Colciencias (No. 572) orientada a investigar el fenómeno de la corrupción en ciertas áreas específicas. Se apoyará un número reducido de proyectos de investigación y buscará una cofinanciación gubernamental, por ejemplo, a través de las inversiones de los recursos de regalías en ciencia y tecnología. Se evaluarán posibles alianzas con Colciencias, así como el ámbito universitario y académico.

Resultado 4: La detección de casos de corrupción por parte de los órganos de investigación y control a nivel nacional y en los territorios pilotos es más efectiva.

R.4.A.1. Fomento de investigaciones conjuntas

El Gobierno ha identificado casos y esquemas complejos de corrupción de especialmente alta significación para el país debido a su repercusión en el bienestar de los ciudadanos o en la gestión de los recursos públicos. Hasta el momento, se han hecho públicos dos casos, a saber: el caso SaludCoop, y el caso de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). La estrategia del Gobierno para estos casos, consiste en una fórmula innovadora que busca combinar los esfuerzos de varias agencias con el liderazgo del Presidente de la República con el fin de obtener un importante resultado.

Existe el interés por parte de las autoridades colombianas en crear un mecanismo de coordinación inter-institucional para lograr investigaciones más efectivas de complejos esquemas de corrupción así asegurando las bases para una más efectiva judicialización

de los casos, y por ende sanciones para reducir los altos niveles de impunidad. El Estado colombiano está en el proceso de institucionalizar el llamado C4 (Comité de Coordinación contra la Corrupción) en el cual participan varias entidades de inteligencia, incluyendo la UIAF, la Fiscalía y la Secretaría de Transparencia como entidad coordinadora. Para poder lograr sus objetivos de asegurar una más efectiva judicialización igual que el decomiso de bienes y activos adquiridos en esquemas de corrupción, se requieren mecanismos y protocolos de cooperación inter-institucional, el fortalecimiento de capacidades técnicas y legales de las entidades participantes, igual que apoyos puntuales para la fase piloto del C4 hasta que el Estado incluya dichas rubros y actividades en la próxima ley de presupuesto. Cabe resaltar, que el hecho de que una serie de escándalos de corrupción territoriales sólo pudieran llegar a ser investigados a nivel nacional, pone de relieve la importancia de apoyar investigaciones conjuntas a nivel territorial a través del fortalecimiento de las Comisiones de Moralización Regionales.

Teniendo en cuenta la relevancia de las investigaciones conjuntas entre los principales órganos de investigación y control, y reconociendo a la vez que estos ejercicios se encuentran a menudo con importantes desafíos de carácter político-institucional, así como de carácter técnico-jurídico, el proyecto pretende fortalecer las condiciones que permitan investigaciones conjuntas con resultados provechosos, a través actividades indicativas del tipo:

- Analizar las lecciones aprendidas de los Grupos de Élite para identificar las oportunidades y desafíos por abordar en futuras actividades similares.
- Crear un comité de coordinación contra la corrupción (C4) en el cual participarían distintas entidades de investigación, inteligencia, investigación y control (incluyendo la UIAF, la DIPOL, la Fiscalía entre otros y la Secretaría de Transparencia como órgano coordinador), creando espacios de intercambio, coordinación e investigaciones conjuntas, entre otros.
- Además se apoyarán capacitaciones conjuntas con miras a facilitar espacios de interrelación mutua, lo cual se podría organizar según el tipo de profesión (abogados, contadores, ingenieros, medicina legal, etc.)

El proyecto pretende apoyar este tipo de actividades indicativas tanto a nivel nacional -donde la Secretaría de Transparencia podría facilitar / impulsar la cooperación a través de la Comisión de Moralización-, como a nivel territorial, dentro de lo posible en los departamentos pilotos que se seleccionarán para los objetivos del Resultado 1.

R.4.A.2. Fortalecimiento de las Comisiones Regionales de Moralización

En la actualidad, las Comisiones Regionales de Moralización se han instalado, pero quedan preguntas abiertas acerca de su funcionamiento en la práctica, la definición de cómo y con el liderazgo de cuál entidad se coordinarán, así como la determinación del rol que jugará o podrá jugar la Secretaría de Transparencia en este ámbito. Adicionalmente, se prevén desafíos para la efectiva cooperación entre las entidades participantes, debido en parte a factores estructurales, institucionales y de economía política. Por lo tanto las actividades siguientes deben entenderse como indicativas, mientras que la elaboración de la política integral contra la corrupción ayudará a concretizarlas a tiempo para la implementación del proyecto. Es así que el proyecto pretende apoyar:



- Desarrollo de un mecanismo de aprendizaje entre pares fomentando el intercambio de experiencias y enfoques de trabajo entre las Comisiones Regionales interesadas.
- Establecer un instrumento de monitoreo de los resultados de las Comisiones Regionales, el cual podría tener un componente de revisión entre pares, con el fin de fomentar una sana competencia, así como la identificación de buenas prácticas que se pondrán a disposición de los pares.
- Finalmente se apoyará a la Secretaría de Transparencia en sus esfuerzos de fortalecer las Comisiones Regionales, tanto en su funcionamiento como en el reporte de actividades y resultados a la Comisión Nacional de Moralización.

R.4.A.3. Fortalecimiento del sistema de detección de acciones financieras sospechosas

El proyecto apoyará a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) en el cumplimiento de la recomendación emitida por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) -máximo referente supranacional en estándares de Lavados de Activos-, relacionada con el establecimiento de un sistema de debida diligencia respecto a las Personas Expuestas Políticamente (PEP). En ese sentido, las actividades aquí desarrolladas incluirán:

- Estudio para adaptar el concepto PEP a la realidad colombiana y definir la población objetivo. Diseño de una base de datos, recopilación de datos, y posterior implementación de un módulo minería de información (data mining), y divulgación de este mecanismo.
- Desarrollo de mapas de riesgos de corrupción a partir de una metodología novedosa que definirá las categorías de riesgos para los sectores y las actividades económicas, en función de la demografía y la geografía colombiana. Se pondrá especial énfasis en articular la generación de estos mapas de riesgo con las actividades en los sectores prioritarios (ver R.2).
- Finalmente el proyecto apoyará la divulgación de los resultados de los mapas de riesgo de manera que puedan ser usados, no sólo por las entidades públicas, sino también por el sector privado y la sociedad civil.

Esta información se complementa con el Anexo 2, donde se presenta el calendario detallado por resultados, actividades y sub-actividades.

Resultado	Actividades a realizar
R.1 El sector público colombiano cuenta con un sistema de “infraestructura de integridad”, éste se está monitoreando a través del Observatorio de Corrupción, se está implementando en regiones piloto, y la Secretaría de Transparencia coordina el desarrollo e implementación de las políticas anti-corrupción.	R.1.A.1: Revisión de infraestructura de integridad en Colombia (con base en la metodología de la OCDE). R.1.A.2. Fortalecimiento del sistema de Declaraciones Juramentadas de Bienes y Rentas R.1.A.3. Desarrollo de orientaciones / sistema para gestionar conflictos de interés. R.1.A.4. Fortalecimiento del

	<p>comportamiento transparente y ético de los funcionarios públicos.</p> <p>R.1.A.5. Desarrollo de un sistema de protección de denunciantes.</p> <p>R.1.A.6. Fortalecimiento del sistema de control interno.</p> <p>R.1.A.7. Desarrollo de módulos formativos piloto de implementación y capacitación en territorios.</p> <p>R.1.A.8. Fortalecimiento de las capacidades de compras en territorios pilotos.</p> <p>R.1.A.9. Consolidación del Observatorio de la Corrupción.</p> <p>R.1.A.10. Apoyo para la coordinación y el monitoreo de la política integral contra la corrupción.</p>
<p>R.2 Sectores prioritarios implementan estrategias de transparencia e integridad acompañados por la Secretaría de Transparencia.</p>	<p>R.2.A.1. Apoyo al desarrollo y la implementación de una estrategia de integridad / transparencia en el sector salud.</p> <p>R.2.A.2. Apoyar el desarrollo y la implementación de una estrategia de integridad / transparencia en el sector de minas.</p> <p>R.2.A.3. Análisis de las estrategias sectoriales e impulso de otras adicionales.</p>
<p>Resultado 3: Los actores de la sociedad civil y del sector privado monitorean, inciden y complementan las políticas contra la corrupción del Estado y rinden cuentas públicamente sobre sus propias actuaciones (co-responsabilidad).</p>	<p>R.3.A.1. Impulsar el funcionamiento de la Comisión Ciudadana contra la Corrupción.</p> <p>R.3.A.2. Fortalecer el control ciudadano en sectores prioritarios y otras áreas estratégicas.</p> <p>R.3.A.3. Fomento de alianzas público privadas e iniciativas del sector privado en sectores prioritarios.</p> <p>R.3.A.4. Apoyo a los Índices de Transparencia.</p> <p>R.3.A.5. Investigación de experiencias y factores críticos de política(s) anti-corrupción.</p>
<p>Resultado 4: La detección de casos de corrupción por parte de los órganos de investigación y control a nivel nacional y en los territorios pilotos es más efectiva</p>	<p>R.4.A.1. Fomento de investigaciones conjuntas.</p> <p>R.4.A.2. Fortalecimiento de las Comisiones Regionales de Moralización.</p> <p>R.4.A.3. Fortalecimiento del sistema de detección de acciones financieras sospechosas.</p>

Φ

Φ