

RESUMEN EJECUTIVO DEL PROYECTO – A DIC 31 DE 2009
PROGRAMA PRESIDENCIAL DE MODERNIZACIÓN, EFICIENCIA,
TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Nombre del Proyecto:

Implementación de acciones estratégicas para la identificación, investigación, sanción y disminución de casos de corrupción en la administración pública.

Estructura del resumen:

- I. Antecedentes y Justificación
- II. Objetivo General
- III. Descripción General
- IV. Esquema de Financiación
- V. Logros y Metas
- VI. Restricciones y Limitaciones
- VII. Contactos del Proyecto
- VIII. Bibliografía del documento

I. Antecedentes y Justificación:

La corrupción es un fenómeno social que consiste en abusar del poder político, económico o social que se tiene para obtener un beneficio particular, en detrimento del interés colectivo. Si bien se expresa de manera distinta dependiendo del nivel territorial del que hablemos (global, nacional, local) y del agente que desarrolle la práctica (público, privado), se cimienta en un común denominador: la fragilidad del interés público.

En el contexto colombiano la corrupción adquiere una complejidad particular por cuanto junto con el conflicto armado y el lavado de activos (principalmente proveniente del narcotráfico) conformó un círculo vicioso, a través del cual se retroalimentan mutuamente, debilitando tanto al Estado como a la sociedad civil. Por esa vía fueron cooptando porciones de nuestra democracia.

Si bien la cooptación de porciones de nuestra democracia nos afecta a todos, tiene un efecto más perverso sobre los sectores más vulnerables de la población pues en últimas son éstos los que se ven más directamente beneficiados de las acciones que en materia de mejoramiento de calidad de vida hace el Estado o afectados, cuando ello no es así.

Ahora bien, de la definición de corrupción enunciada se derivan dos implicaciones: que la corrupción no se da solamente en el sector público y que para preservar el interés colectivo hay que actuar sobre los distintos sistemas de que disponemos. Además, si se trata de luchar contra la corrupción pues entonces hay que moverse en dos esferas: la prevención y la sanción, y trabajar en el fortalecimiento tanto del Estado como de la sociedad civil. Con los unos para robustecer su capacidad para cumplir con los fines y principios del estado consagrados en la constitución política, y con los otros para

procurar que cumplan de la manera más adecuada con el derecho y el deber que tienen a controlar el poder. Así, todo esto es lo que se espera se refleje en el conjunto de estrategias que el estado despliegue para contrarrestar la corrupción en el país.

En este marco, el Estado colombiano, desde 1998¹ se propuso institucionalizar la lucha contra la corrupción, creando un Programa Presidencial² responsable de definir las políticas a que hubiere lugar y de coordinar su implementación, así como de diseñar herramientas orientadas a combatir el fenómeno³.

Para concretar la manera como desde el ejecutivo se pensaba promover en todo el territorio nacional la implementación de prácticas que promovieran la modernización, eficiencia y transparencia de los gobiernos locales, y de herramientas que permitieran combatir la corrupción, se formuló el proyecto “Implementación de acciones estratégicas para la identificación, investigación, sanción y disminución de casos de corrupción en la administración pública”.

Dicho proyecto se ha ido transformando en la medida en que el contexto así lo hace, lo que amerita, por parte de Estado, capacidad para ajustar sus políticas, estrategias y herramientas a las nuevas condiciones del entorno. También en tanto la lucha contra la corrupción ha quedado plasmada con diferentes énfasis en los planes nacionales de desarrollo⁴ en el marco de los cuales el Programa ha asumido compromisos y responsabilidades.

Sin embargo, a pesar de los cambios de énfasis, se puede afirmar que el trabajo se ha concentrado en tres áreas. Estrategia regional, a través de la cual el programa hace el despliegue territorial de las herramientas que diseña y promueve; análisis e investigación, que permite cumplir con la función de gestionar denuncias y profundizar en el conocimiento de las expresiones del fenómeno a nivel regional y sectorial; y políticas transversales, que se ocupa del diseño, la promoción y el seguimiento de los distintos instrumentos de política.

En ese orden de ideas el Programa Presidencial, a través del proyecto en cuestión, enfoca sus esfuerzos en el diseño de políticas orientadas a construir probidad y luchar contra la corrupción, y a la construcción y promoción de herramientas para prevenir y disminuir actos de corrupción.

II.Objetivo General del Proyecto:

El objetivo general del proyecto es desarrollar los componentes de la política del Programa Presidencial con el fin de articular un plan de acción de lucha contra la corrupción en el nivel nacional y regional.

¹ Decreto 2405 del 30 de noviembre de 1998.

² Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción – PPLCC-.

³ El Decreto 519 de 2003 concreta tales propósitos.

⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario” y 2007 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos”.

III.Descripción General:

Código BPIN del proyecto: 0050-00225-0000.

Sector: Presidencia.

Entidad responsable: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Ciclo de vida del proyecto: el proyecto fue inscrito en el 2001 y se le asignaron recursos en el 2003. Es recurrente.

Localización geográfica: Nacional (32 departamentos, 33 corporaciones autónomas regionales, municipios seleccionados).

Población objetivo: servidores públicos de los niveles nacional, departamental y municipal; ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil con presencia en los territorios en los que el PPLCC despliega sus herramientas; maestros de las instituciones educativas nacionales y estudiantes de noveno grado de las entidades educativas nacionales.

Mecanismos de focalización: el PPLCC implementa por lo menos 3 mecanismos de focalización, que dependen de la herramienta de la que se trate. Las convenciones internacionales le obligan a focalizar su trabajo en las entidades bajo cuya responsabilidad recaiga el cumplimiento de los compromisos; los pactos de transparencia y buen gobierno, a actuar por demanda pues si bien se promueven en todo el territorio nacional dependen de la voluntad política de los gobernantes; las auditorías visibles dependen de la proveniencia de los recursos (regalías y sistema general de participaciones) y del impacto de la obra de la que se trate (vs. necesidades más apremiantes de la entidad territorial).

Operatividad del Proyecto:

Con el propósito de desarrollar la capacidad para realizar sus funciones el PPLCC ha organizado su quehacer en torno a 3 ejes:

1. Estrategia regional

Es a través de este eje que el Programa despliega en el territorio nacional las herramientas que diseña.

1.1 Vigías de la democracia

A través de vigías de la democracia el programa procura que los candidatos a diferentes cargos de elección popular se comprometan con acciones que propendan por la modernización, la eficiencia y la transparencia de las entidades territoriales e incorporen

en sus propuestas programáticas, y posteriormente en sus planes de desarrollo, de ser elegidos, propuestas concretas para materializar tales compromisos. Además, se busca ligarlos a estrategias de lucha contra la corrupción como los pactos de transparencia y buen gobierno y las auditorías visibles. También, se trata de intervenir en el proceso electoral procurando cada vez elecciones más libres, más limpias y más transparentes.

1.2 Pactos de transparencia y buen gobierno:

Los Pactos son acuerdos de voluntades entre gobernantes y ciudadanos que a partir de la aplicación de buenas prácticas de probidad y de lucha contra la corrupción, como el mayor acceso a la información pública con énfasis en planeación, presupuesto y contratación, la rendición pública de cuentas, el control social, y el presupuesto participativo, entre otras, permiten sumar esfuerzos para que se cumplan los planes de desarrollo y se active la democracia participativa en las entidades territoriales. Los firman los alcaldes, los gobernadores y los directores de las corporaciones autónomas regionales.

Como mecanismos de facilitación para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los Pactos, de la interlocución entre la ciudadanía y el Estado, y de activación de la democracia participativa en el territorio se crean los Comités Ciudadanos de Seguimiento. En su constitución atienden principios de pluralidad, reconocen los mecanismos e instancias vigentes en los territorios, y gozan de autoridad y prestigio moral, político y social.

1.3 Seguimiento a la inversión pública de alto riesgo:

Para cumplir con los propósitos de proteger la inversión de los recursos públicos y de sumar ciudadanía a la tarea de cuidar de éstos, el Programa diseño la herramienta “Auditorías Visibles”.

Las Auditorías Visibles son una manera de complementar con control social los controles de la administración, el ministerio público, la contraloría y la justicia, sobre la ejecución contractual financiada con recursos del sistema general de participaciones y de regalías.

A través de ellas la ciudadanía procura que los recursos públicos destinados a educación, salud, acueducto, alcantarillado, saneamiento básico, vivienda y la garantía de los derechos de la población en condición de vulnerabilidad sean planeados, invertidos y ejecutados de manera efectiva.

Se constituyen además en una oportunidad para que beneficiarios directos de la gestión de las entidades territoriales de ahí en adelante participen en la gestión de los asuntos de interés público y ejerzan plenamente su ciudadanía, dado que el nodo central de las auditorías visibles está dado por la conformación de los Comités de Beneficiarios que son en últimas la instancia donde el PPLCC instala la herramienta para su adecuado funcionamiento.

2. Análisis e investigación

A través de este eje de trabajo el Programa Presidencial cumple con por lo menos 3 propósitos claros. El primero, desarrollar la función de gestionar y hacer seguimiento a las denuncias que por corrupción presente la ciudadanía. El segundo, profundizar en el conocimiento del fenómeno de la corrupción y de las distintas maneras como se manifiesta, tanto a nivel regional como sectorial, para contribuir con el diseño de políticas que respondan de manera más efectiva a las necesidades que las originan. Y el tercero, aumentar los estándares de transparencia y participación en los procesos precontractuales, que es precisamente en dónde se encuentran la mayoría de irregularidades.

2.1. Gestión y seguimiento a denuncias:

De conformidad con lo previsto en el decreto 519 de 2003, en materia de quejas y reclamaciones de la ciudadanía, el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, tiene la función de “Recibir denuncias en contra de funcionarios públicos de cualquier orden, darles el trámite ante la autoridad competente y hacer el seguimiento respectivo”.

Analizada la denuncia por los abogados de la unidad, se verifica la posibilidad de ponerla en conocimiento de los organismos de investigación y control competentes y en el caso de requerirse se traslada la queja y se resaltan los aspectos sobre los cuales los organismos deban llamar su atención. En los eventos en los cuales la queja no reúna los requisitos necesarios para ser tramitada ante la autoridad competente, se le informa al ciudadano en relación con los datos requeridos.

Trasladada la queja se realiza un seguimiento al trámite dado por parte del organismo de control, para que el ciudadano conozca el estado de la gestión realizada. Para hacer más eficiente el seguimiento se promueven estrategias de coordinación interinstitucional (ej. mesa interinstitucional, comisiones regionales de moralización), con el fin de propiciar actuaciones armónicas en el desarrollo de los procesos, que concluyan con una sanción ejemplarizante para quienes se dediquen a desarrollar prácticas corruptas.

Los hechos narrados en las denuncias son insumos para la elaboración de diagnósticos que orientan el diseño de políticas públicas en materia de probidad y eficiencia administrativa.

2.2 Contratación visible:

Una buena parte de las denuncias que recibe el Programa y de las irregularidades que en el manejo de los recursos públicos encuentra están relacionadas con la contratación pública. Con el propósito de contrarrestar tal situación diseñó una herramienta que denomina “Acompañamiento Precontractual”. A través de ésta el PPLCC acompaña procesos contractuales de alto impacto para aumentar la visibilidad y la deliberación pública; fortalecer el rigor técnico; y disminuir la discrecionalidad. Además ha diseñado listas de chequeo que permiten a los ordenadores del gasto verificar el cumplimiento de los mínimos requisitos en cada caso.

3. Políticas transversales

En el marco de este eje de trabajo el Programa Presidencial desarrolla 4 tareas: impulso y seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en tratados internacionales; diseño y promoción de políticas; cultura de legalidad y probidad; y acuerdos de autorregulación.

3.1 Seguimiento a las convenciones internacionales

El Programa Presidencial es quien representa al Estado colombiano en todo lo relacionado con el desarrollo de las convenciones internacionales de lucha contra la corrupción. En ese marco no solo participa de los escenarios y reuniones que en torno a ellas se llevan a cabo, sino que es el responsable de velar por su cumplimiento por parte del país.

3.2 Diseño y promoción de políticas:

Esta función es la que le da más sentido a la existencia del Programa a nivel del Ejecutivo. En la medida en que se va profundizando en el conocimiento del fenómeno y en que se van encontrando las fisuras territoriales o sectoriales, el PPLCC se da a la tarea de diseñar, promover y coordinar la implementación de instrumentos de política que contrarresten las prácticas que contravienen los principios de modernización, eficiencia y transparencia.

3.3 Cultura de legalidad y probidad:

Con la realización de esta tarea el Programa, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, busca introducir en la educación formal elementos que le permitan consolidar una cultura de legalidad y probidad en Colombia. Así, promueve la suscripción de acuerdos de compromiso con alcaldías y secretarías de educación para la realización de procesos de formación de docentes multiplicadores, la adopción del currículo en sus proyectos educativos y el trabajo con los estudiantes de 9° grado. El Programa Presidencial suministra material pedagógico para docentes y estudiantes.

También, desarrollar proyectos como “Adiós a las trampas” que le permitió conocer la percepción que sobre la corrupción tenían niños y jóvenes entre 6 y 16 años, que plasmaron en dibujos, y las propuestas que hicieron para resolver el problema.

3.4 Acuerdos de autorregulación:

Los acuerdos de autorregulación son la principal herramienta de trabajo con el sector privado que promueve el Programa. Buscan que empresarios y gremios asuman una responsabilidad compartida con el Estado en la creación de una cultura que no promueva ni tolere prácticas corruptas.

IV. Esquema de Financiación

La asignación de los recursos para todo el ciclo de vida del proyecto se presenta a continuación:

Año	Recursos Asignados * (1)	Recursos Ejecutados ** (2)	Porcentaje Ejecutado (2) / (1)
2002	0		
2003	\$ 1.003.000.000,00	\$ 1.003.000.000,00	100,00%
2004	\$ 2.500.000.000,00	\$ 2.500.000.000,00	100,00%
2005	\$ 1.000.000.000,00	\$ 1.000.000.000,00	100,00%
2006	\$ 1.800.000.000,00	\$ 1.800.000.000,00	100,00%
2007	\$ 1.877.000.000,00	\$ 1.877.000.000,00	100,00%
2008	\$ 1.947.000.000,00	\$ 1.947.000.000,00	100,00%
2009 +	\$ 1.829.000.000,00	\$ 1.829.000.000,00	100,00%
2010			

* Apropriación vigente

** Compromisos

+ Ejecución según SIIF con corte a dic de 2009

V. Logros y Metas

1. Estrategia Regional

Actividad	Resultados			
	Período 2003 - 2006		Período 2007 - 2010	
	Logro	Meta SIGOB	Logro	Meta SIGOB
Foros vigías de la democracia con candidatos	No aplica	No aplica	26	No aplica
Audiencias vigías de la democracia con gobernantes elegidos	No aplica	No aplica	23	No aplica
Atención denuncias URIEL	No aplica	No aplica	147	No aplica
Pactos de transparencia y buen gobierno suscritos	220	124	217	220
Comités ciudadanos de seguimiento al pacto creados	32	No aplica	40	No aplica

Pactos con seguimiento	32 Dptos, 56 municipios, 32 CAR'S	No aplica	116	No aplica
Audiencias públicas de seguimiento a los pactos	145	96	No aplica	No aplica
Proyectos con seguimiento visible	No aplica	No aplica	231	No aplica
Obras entregadas satisfactoriamente (foros de cierre)	No aplica	No aplica	153	185
Comités de beneficiarios creados	No aplica	No aplica	384	No aplica
Departamentos cubiertos por Auditoría Visible	No aplica	No aplica	31	No aplica
Municipios cubiertos por Auditoría Visible	No aplica	No aplica	116	No aplica
Corporaciones autónomas regionales cubiertas por Auditoría Visible	No aplica	No aplica	11	No aplica
Recursos protegidos	No aplica	No aplica	1.5 billones	No aplica

2. Análisis e investigación

Resultados				
Actividad	Período 2003 - 2006		Período 2007 – 2010	
	Logro	Meta SIGOB	Logro	Meta SIGOB
Impulsar la conformación de comisiones regionales de moralización	26	32	No aplica	No aplica
Gestión del 100% de las denuncias	No aplica	No aplica	86% de avance de las denuncias gestionadas del total del cuatrienio	100% de las denuncias gestionadas
Aplicar la herramienta de contratación visible	No aplica	No aplica	15	16

Atención articulada de casos de alto impacto	No aplica	No aplica	5	No aplica
--	-----------	-----------	---	-----------

3. Políticas transversales

Resultados				
Actividad	Período 2003 - 2006		Período 2007 – 2010	
	Logro	Meta SIGOB	Logro	Meta SIGOB
Hacer seguimiento a la implementación de las convenciones internacionales de lucha contra la corrupción en Colombia y elaborara los respectivos informes	No aplica	No aplica	6 informes	6 informes
Diseño y promoción de políticas que promueven la participación ciudadana, la visibilidad, la rendición pública de cuentas, las auditorías visibles.	1 propuesta de política de Estado para el control de la corrupción	1 propuesta de política de Estado para el control de la corrupción	56 proyectos promocionados y adoptados así: 33 decretos en alcaldías, 14 decretos en gobernaciones, 2 acuerdos en concejos, 7 ordenanzas	No aplica
Promover la implementación del currículo de legalidad	No aplica	No aplica	406 instituciones educativas con currículo de legalidad implementado	350 instituciones educativas con currículo de legalidad implementado
Adiós a las Trampas	Estrategia promocionada	Promocionar la estrategia	No aplica	No aplica
Acuerdos de autorregulación suscritos y promovidos	No aplica	No aplica	2 suscritos y 10 promovidos	8

VI. Restricciones y limitaciones

El cabal cumplimiento de los objetivos del proyecto tiene por lo menos 3 restricciones. La primera de ellas está relacionada con el carácter de la intervención. El Programa procura el cumplimiento de sus propósitos a través de gestión orientada a promover la adopción, tanto por parte del Estado, como de la ciudadanía, de las distintas herramientas y prácticas que promueve, pero su implementación depende de la voluntad de unos y otros.

La segunda está relacionada con el despliegue territorial de las herramientas. No siempre es posible desplazarse a todas las zonas del país ni siempre es adecuado, por la coyuntura política y de orden público, el discurso en torno a la modernización, la eficiencia, la transparencia y la lucha contra la corrupción.

La tercera restricción está asociada a la disponibilidad de recursos (que siempre son insuficientes) y a la capacidad del programa para ejecutarlos, en virtud de los procesos y procedimientos preestablecidos.

VII. Contactos del Proyecto

Se relacionan a continuación las referencias de las personas e instituciones encargadas de velar por la realización del proyecto.

Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción:

Carrera 8 # 7-27

Tel.: 5629300 ext. 3637

Director: Óscar Enrique Ortiz González

Correo electrónico: oscarortiz@presidencia.gov.co

Asesora: Programa Presidencial: Maria Claudia Piñeros Baños

Correo electrónico: mariapineros@presidenica.gov.co

Asesora: Programa Presidencial: Hila Ramírez Villegas

hilaramirez@presidenica.gov.co

VIII. Bibliografía del documento

Las fuentes que sirvieron de insumo para la elaboración de este resumen ejecutivo fueron:

- Directiva Presidencial 09 del 24 de diciembre de 1999.
- Vicepresidencia de la República, Banco Mundial. Encuesta “Corrupción, Desempeño Institucional y Gobernabilidad en Colombia”. Marzo de 2002.
- Decreto 519 de 2003, el cual le otorga al Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

- Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, Propuesta de una Política de Estado para el control de la corrupción 2005.
- Plan Nacional de Desarrollo periodo 2006-2010: “Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos”.
- Gestión y Seguimiento a las Metas de Gobierno
<http://www.sigob.gov.co/pnd/inst.aspx>