



**Informe sobre Estudio de Casos sobre Integridad y Riesgos de Corrupción:  
Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de la Vivienda, Ciudad y Territorio**

**2022**

**Escuela Superior de Administración  
Pública**

**Jorge Iván Bula Escobar**

Director Nacional

**Oscar Jairo Fonseca Fonseca**

Subdirector Académico Nacional

**Oscar Guillermo Niño del Río**

Subdirector Nacional de Proyección  
Institucional

**Vilma Yolanda Narvaez Narvaez**

Subdirectora Nacional de Gestión  
Corporativa

**Oscar Jairo Fonseca Fonseca**

Subdirector Nacional de servicios  
Académico

**Elier Ávalo Castaño**

Director Técnico de Fortalecimiento y  
Apoyo a la Gestión Estatal

**Departamento Administrativo de la  
Función Pública**

**César Augusto Manrique Soacha**

Director

**Jesús Hernando Amado Abril**

Subdirector

**Lidoska Julia Peralta Prieto**

Secretaria General

**Armando López**

Director Encargado de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

**Elaborado por:**

Equipo de investigación ESAP

Tania Lizeth Bernal Álvarez

Sebastián Rivera Ariza

Andrés Mauricio Sarmiento Masmela

Dirección del Proyecto de investigación

Daniela Manrique Cháves

Erika Tatiana Celis

Investigadores principales

Juan José Torres

Apoyo en la investigación

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la  
Gestión Estatal de la ESAP

Escuela Superior de Administración  
Pública

Equipo de investigación DAFP

Lina Marcela González

Asesor

Subdirección General

Elsa Yanuba Quiñones Serrano

Coordinadora

Grupo de Análisis y Políticas

Leonardo Sánchez Acuña

Grupo de Análisis y Políticas

Dirección de Participación, Transparencia  
y Servicio al Ciudadano

Departamento Administrativo de la  
Función Pública

**Colaboración:**

Laura Pinilla Ruiz

Sonia Ruiz Orozco

Grupo de Análisis y Políticas

Jeimmy Fernanda Ruíz Ibáñez

Pasante Estado Joven

Relaciones Internacionales y Estudios  
Políticos

Universidad Militar Nueva Granada

William Darío Sánchez Barón

Raúl Bautista Bautista

Pasantes trabajo social – Universidad  
Nacional de Colombia

Dirección de Participación, Transparencia  
y Servicio al Ciudadano

Departamento Administrativo de la  
Función Pública

## Tabla de contenido

Tabla de contenido	4
Introducción	12
Primera Parte: Delimitación Del Estudio De Caso	15
Antecedentes de los estudios sobre integridad y riesgos de corrupción	15
Antecedentes nacionales de política sobre integridad pública	15
Antecedentes internacionales en materia de integridad pública	20
Antecedentes nacionales sobre lucha anticorrupción	23
Justificación del proyecto de investigación	26
Planteamiento del problema de investigación	31
Hipótesis de investigación	32
Variables de estudio	32
Elementos y prácticas de la infraestructura de integridad institucional	32
Riesgos de corrupción en las entidades públicas	33
Cambio cultural de los individuos (servidores públicos y contratistas)	33
Presión de actores que no entran en los marcos regulatorios	34
Articulación adecuada de los componentes del triángulo de integridad	34
Marco teórico	34
Objetivos de la investigación	56
Objetivo general	56
Objetivos específicos	56
Metodología de investigación	56
Estudio de Caso	59
Técnicas de investigación para el estudio de casos	61
Equipo de investigación	62
Cronograma de trabajo propuesto vigencia 2022	63
	4

SEGUNDA PARTE: SELECCIÓN DE ENTIDADES PARA ESTUDIO DE CASO	66
Metodología para la selección de entidades	70
Proceso de selección de entidades y criterios	70
Entidades seleccionadas	72
Departamento Nacional de Planeación- DNP	72
Infraestructura de Integridad.	72
Transparencia, Acceso a La Información y Lucha Contra la Corrupción.	74
Participación Ciudadana.	74
Satisfacción y Percepción Ciudadana.	74
Control y Sanción.	75
Análisis por Sector Planeación.	75
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT)	75
Infraestructura de Integridad	76
Transparencia, Acceso a la Información y Lucha Contra la Corrupción.	77
Participación Ciudadana.	77
Satisfacción y Percepción Ciudadana.	78
Control y Sanción.	78
Análisis por Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio.	78
TERCERA PARTE: DESARROLLO DEL ESTUDIO DE CASO DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN	79
Marco Institucional	79
Instrumentos de planeación para el fomento de la integridad y la lucha contra la corrupción	79
Gestión estratégica del Talento Humano	95
Sistemas de información y de Gestión Documental	102
Gestión de control interno	104
Gestión de riesgos de corrupción	114

Planeación Institucional para la Mitigación de Riesgos de Corrupción	114
Identificación y control adecuada de posibles riesgos de corrupción	115
Seguimiento y monitoreo de los controles en los mapas de riesgos de corrupción	121
Acciones en la administración del riesgo de corrupción y rol de la alta dirección.	124
Código de Integridad	126
Estrategias de Promoción del Código de Integridad y Apropiación de los Valores Públicos de la Entidad	126
Acciones Para la Apropiación de Valores del Servicio Público	128
Rol de los directivos en la promoción y apropiación de valores del servicio público.	131
Conflictos de Interés	132
Gestión Preventiva de Conflicto de Intereses	132
Instrumentos para la Gestión de Conflictos de Intereses (Declaración de Bienes, Rentas y Conflicto de Intereses, Declaración de Impedimentos)	138
Procesos de control y sanción	139
Operación y monitoreo de canales internos de denuncia de servidores públicos en la entidad.	139
Procesos Disciplinarios y Sanciones Impuestas a Servidores de la Entidad	143
Control y sanción en conflictos de interés	144
Incidencia de la Ciudadanía en la Construcción de la Cultura de Integridad Pública	144
Participación de Actores no Estatales en la Construcción de la Cultura de Integridad	145
Incidencia de Intereses Particulares en la Toma de Decisiones de la Entidad	148
Mecanismos de Vigilancia y Control Social	151
Rendición de Cuentas	153
Participación ciudadana para la toma de decisiones en entidad.	161
Participación ciudadana en el ciclo de gestión pública.	161
Procesos de Transparencia, Acceso a la Información en la Gestión Administrativa de la Entidad	167

Acceso a la Información	167
Estrategias espacios e instancias de Articulación.	173
Articulación de la Entidad con las Entidades Parte del Sistema Colombiano de Integridad Pública	180
Articulación Entidades del Sector Público u Otros Sectores Públicos	182
CUARTA PARTE: DESARROLLO DEL ESTUDIO DE CASO MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	184
Marco institucional	184
Instrumentos de planeación para el fomento de la integridad y la lucha contra la corrupción	184
Gestión Estratégica del Talento Humano	200
Sistemas de información y de Gestión Documental	206
Gestión de Control Interno	210
Gestión de Riesgos de Corrupción	214
Planeación Institucional para la Mitigación de Riesgos de Corrupción	215
Identificación y Valoración de Riesgos de Corrupción	218
Seguimiento y Monitoreo de los Controles en los Mapas de Riesgos de Corrupción	223
Acciones en la Administración del Riesgo de Corrupción y Rol de la Alta Dirección	228
Código de Integridad	231
Estrategias de Promoción del Código de Integridad y Apropiación de los Valores Públicos en la Entidad	231
Acciones para la Apropiación de Valores del Servicio Público	238
Rol de los Directivos y Líderes de Proceso en la Promoción y Apropiación de Valores del Servicio Público	244
Conflicto de Interés	246
Articulación entre la Planeación Institucional y la Gestión Preventiva de Conflicto de Interés	246

Instrumentos para la Gestión de Conflictos de Intereses (Declaración de Bienes, Rentas y Conflicto de Intereses, Declaración de Impedimentos)	254
Procesos de Control y Sanción	258
Operación y Monitoreo de Canales de Denuncia Interna y Externa de Servidores Públicos en la Entidad	258
Materialización de Hechos de Corrupción	261
Procesos Disciplinarios y Sanciones Impuestas a Servidores de la Entidad	263
Rol de Organismos de Control en la Entidad y Acciones de Mejora	264
Control y Sanción en Conflictos de Interés	266
Incidencia de la Ciudadanía en la Construcción de la Cultura de Integridad Pública	267
Participación de Actores no Estatales en la Construcción de la Cultura de Integridad	268
Incidencia de Intereses Particulares en la Toma de Decisiones de la Entidad	271
Mecanismos de Vigilancia y Control Social	272
Rendición de Cuentas	274
Involucramiento de la Ciudadanía en los Procesos de Rendición de Cuentas de la Entidad	274
Participación Ciudadana para la Toma de Decisiones en Entidad	279
Procesos de Transparencia y Acceso a la Información en la Gestión Administrativa de la Entidad.	283
Acceso a la Información	284
Proceso de Articulación Interinstitucional	293
QUINTA PARTE: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES	295
Conclusiones y recomendaciones del estudio de casos DNP	295
Conclusiones y Recomendaciones del Estudio de Casos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	304
SEXTA PARTE: REFERENCIAS Y ANEXOS	311
Bibliografía	311





## **GLOSARIO DE SIGLAS**

**CCD:** Cuadro de Clasificación Documental

**CLAD:** Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

**CONPES (documentos):** Documentos aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social

**COPNIA:** El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería

**DAFP:** Departamento Administrativo de la Función Pública

**DANE:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

**ECP:** Encuesta de Cultura Política

**EDI:** Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional

**EDL:** Evaluación del Desempeño Laboral

**ELS:** Equipos Locales de Seguimiento

**ESAP:** Escuela superior de Administración pública

**FNA:** Fondo Nacional del Ahorro

**FONVIVIENDA:** Fondo Nacional de Vivienda

**FURAG:** Formulario único de Reportes y Avances de Gestión.

**GAUA:** Grupo de Atención al Usuario y Archivo

**GCID:** Grupo de Control Interno Disciplinario

**GETH:** Gestión Estratégica de Talento Humano

**GTH:** Grupo de Talento Humano

**IDI:** Índice de Desempeño Institucional

**ITN:** Índice de transparencia Nacional

**MECI:** Modelo Estándar de Control Interno

**MIPG:** Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

**MINTIC:** Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

**MURC:** Manual Único de Rendición de Cuentas.

**MVCT:** Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

**OAJ:** Oficina Asesora Jurídica

**OCI:** Oficina de Control Interno

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible

**ONG:** Organizaciones No Gubernamentales

**OAP:** Oficina Asesora de Planeación

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

**PAA:** Plan Anual de Adquisiciones

**PAAC:** Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.  
**PAI:** Plan de Acción Institucional  
**PAYAC:** Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano  
**PES:** Plan Estratégico Sectorial  
**PETH:** Plan Estratégico de Talento Humano  
**PIC:** Plan Institucional de Capacitación.  
**PINAR:** Plan Institucional de Archivos  
**PGD:** Programa de Gestión Documental.  
**PND:** Plan Nacional de Desarrollo.  
**PNFC:** Plan Nacional de Formación y Capacitación  
**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.  
**PPIA:** Política Pública Integral Anticorrupción  
**PQRSDF:** Preguntas, Quejas, Reclamos, Sugerencias, Denuncias y Felicitaciones  
**SENA:** Servicio Nacional de Aprendizaje  
**SIC:** Sistema Integrado de Conservación  
**SISBEN:** Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.  
**SGDEA:** Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archiv  
**SIGEP:** Sistema de Información y Gestión del Empleo Público.  
**SRG:** Sistema Nacional de Regalías.  
**SPI:** Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión  
**SSEC:** Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control.  
**TH:** Talento Humano  
**TIC:** Tecnologías de Información y Gestión.  
**TPC:** Organización de Transparencia por Colombia.  
**TRD:** Tablas de Retención Documental  
**TVD:** Tablas de Valoración Documental

## Introducción

Dos de las principales apuestas del gobierno de Colombia en las últimas décadas han sido, por una parte, la lucha contra la corrupción y, por el otro, el fortalecimiento de la ética pública en el marco de la legalidad, la legitimidad y la integridad.

Conscientes de la importancia de ello, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” y con el fin de promover el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos de las entidades y organismos del Estado, a través de la implementación de las políticas de gestión y desempeño institucional como las de integridad, transparencia y participación en la gestión pública buscan, por medio de la formulación del presente proyecto de investigación titulado: “*Estudio de caso: Integridad y riesgos de corrupción*” formulado en la vigencia 2021 y desarrollado en la vigencia 2022, contribuir al desarrollo de estrategias para promover y fortalecer la integridad pública en las instituciones de la administración pública a través de la implementación oportuna de medidas preventivas para la identificación temprana de posibles situaciones de corrupción y fomentar su gestión preventiva al interior de las entidades, así como generar mayor conocimiento acerca de la corrupción.

El estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia titulado *Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*, adelantado en el año 2017, analizó la infraestructura institucional de integridad pública del país e identificó una serie de recomendaciones cuyo énfasis central fue el de adoptar un enfoque preventivo de la corrupción, superando así la visión limitada de investigar y sancionar la corrupción a través de la adopción de “medidas preventivas más a fondo para hacer frente a las debilidades sistémicas e institucionales que propician la corrupción” (OCDE, 2017). De esta manera, el reto consiste en pasar de una “cultura de casos” reactiva a una “cultura de integridad” proactiva.

Uno de los avances en esta materia es el incorporado en el Decreto 403 de 2020, por medio del cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal, respecto a: “i) principios, sistemas, procedimientos y funciones de vigilancia y control fiscal, incluidas aquellas relacionadas con el proceso de responsabilidad fiscal y su cobro coactivo, ii) el control concomitante y preventivo, iii) el

seguimiento permanente al recurso público, iv) la aplicación del control de resultados, el control de gestión y el control financiero, v) el acceso a la información, vi) las facultades sancionatorias y de policía judicial, vii) las competencias entre la Contraloría General de la República y contralorías territoriales, viii) la función de certificación de la Auditoría General de la República, ix) la intervención de la Contraloría General de la República en las funciones de las contralorías territoriales, x) la prelación de la jurisdicción coactiva y de los créditos derivados del ejercicio de la vigilancia y control fiscal, y xi) el control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal”. La recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública reconoce que “las prácticas nacionales en materia de promoción de la integridad varían ampliamente de un país a otro debido a la naturaleza específica de los riesgos en materia de integridad pública y sus diferentes contextos jurídicos, institucionales y culturales”, por lo cual recomienda “Desarrollar un enfoque estratégico para el sector público, que se base en datos empíricos y que tenga por objeto atenuar los riesgos en materia de integridad pública” (OCDE, 2017).

Por tanto, el estudio de casos indagó, con la perspectiva del enfoque preventivo y de la cultura de integridad pública en las instituciones de la administración, y examinó la consolidación de un entorno institucional favorable a un comportamiento íntegro de los servidores públicos y el reconocimiento desde la ciudadanía.

Ello plantea, entonces, la necesidad de avanzar en la identificación de necesidades y desafíos en materia de integridad pública, en el análisis de los procesos, dispositivos y prácticas promovidas para la implementación de esta política, así como sus contribuciones específicas a la conformación de este marco o infraestructura de integridad.

De igual modo, se identificó el papel que ha jugado la ciudadanía, el nivel de conocimiento y uso de los instrumentos y políticas existentes para el ejercicio del control social y cuál ha sido la incidencia, la vigilancia y la participación ciudadana en la construcción de la cultura de integridad pública, la cual es altamente importante para la consolidación y conservación del Estado Social de Derecho colombiano consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991.

Por lo anterior, y asumiendo los anteriores aspectos, la investigación se organiza en seis partes estructurantes. En primer lugar, se presenta la delimitación del estudio de caso, en

donde se exponen los antecedentes, justificación, planteamiento del problema e hipótesis, variables de estudio, marco teórico, objetivos de la investigación y metodología. En una segunda parte, se explica el proceso de selección de entidades y los criterios estipulados para ello; en tercer lugar, se presentan el desarrollo del estudio de caso para el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en donde se estipulan nueve subcapítulos que concuerdan con las categorías de estudio: marco institucional, gestión de riesgos de corrupción, Código de Integridad, conflicto de intereses, proceso de control y sanción, incidencia de la ciudadanía en la construcción de la cultura de integridad, rendición de cuentas, participación ciudadana y transparencia y acceso a la información. En cuarto lugar, se desarrolla el estudio de caso para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), siguiendo la misma estructura que el anterior apartado; en quinto lugar, se exponen las conclusiones generales y finalmente se presentan la bibliografía y anexos.

## **Primera Parte: Delimitación Del Estudio De Caso**

### **Antecedentes de los estudios sobre integridad y riesgos de corrupción**

Los estudios y lineamientos sobre integridad pública en Colombia han sido desarrollados por parte de distintas instituciones del Gobierno Nacional, así como por parte de la sociedad civil. Igualmente, ciertos organismos internacionales, tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Unión Europea han dado un fuerte impulso a la promoción y el fortalecimiento de la ética pública, particularmente en los inicios del siglo XXI (Jiménez Asensio, 2016). Con base en esto, a continuación, se presentan los antecedentes más relevantes en los estudios en integridad pública y lucha anticorrupción en Colombia.

Inicialmente se abordan referencias enmarcadas en el propio contexto del Gobierno Nacional, específicamente en el Plan de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad; Pacto Estructural por la legalidad; el estudio para formular el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano y la Política de Integridad del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG); los resultados del Índice de Desempeño Institucional (IDI), la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional (EDI) y los aportes realizados por organismos de cooperación internacional y por organismos de la sociedad civil.

#### ***Antecedentes nacionales de política sobre integridad pública***

En primer lugar, en el contexto nacional, se encuentra la Ley 1955 de 2019 del *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, el cual establece una serie de pactos estructurales que configuran el accionar del Estado. En este orden de ideas, para el tema de competencia del presente documento, el Pacto por la Legalidad establece, entre otras cosas, que la lucha contra la corrupción debe ir de la mano de las acciones ciudadanas, ya que una adecuada participación de la ciudadanía en los asuntos públicos permitirá que exista una mayor confianza hacia las instituciones.

De acuerdo con las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el pacto por la legalidad plantea también la tolerancia cero con los corruptos, para lo cual propone una alianza contra la corrupción, que busca contrarrestar sus efectos devastadores sobre el desarrollo de las comunidades y territorios. Se busca no solamente fortalecer las

capacidades institucionales de investigación y sanción de los delitos asociados con el fenómeno, sino también propiciar cambios culturales transformadores y acercar a la ciudadanía a los asuntos públicos a través de mecanismos como la participación ciudadana y la transparencia.

Así pues, el pacto por la legalidad busca generar alianzas entre la ciudadanía y las instituciones a través de estrategias como la articulación institucional, el conocimiento y comprensión del fenómeno de la corrupción, la transparencia y el acceso a la información, el reforzamiento de la rendición de cuentas en todos los sectores y niveles del gobierno, el relacionamiento colaborativo con la ciudadanía, el fortalecimiento del sistema de contratación pública, la gestión del control interno y disciplinario, la vigilancia de la gestión fiscal nacional y territorial, la investigación y judicialización de conductas punibles asociadas a la corrupción (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", 2019).

Manuel Villoria Mendieta, hace el llamado a la creación de un marco de integridad organizacional que incluya todos los instrumentos, procesos y actores que influyen la integridad de los miembros de una organización pública, que estructure:

instrumentos de gestión en cuatro categorías: los que sirven a la determinación y definición de la integridad (por ejemplo, un código ético), los que guían hacia la integridad (por ejemplo, un curso de formación en ética del servicio público), los que monitorean la integridad (por ejemplo, una auditoría anual sobre el cumplimiento del código ético) y los que hacen cumplir la integridad (por ejemplo, un sistema de sanciones por incumplimiento de las normas del código) (Villoria Mendieta, 2011)

Asimismo, es preciso que exista un equilibrio entre los cuatro tipos de instrumentos dentro las necesidades de cada caso, pues de este modo se construye un marco de referencia del *Deber Ser institucional* que ha de guiar la conducta de los servidores públicos. Su concreción adecuada nos asegura comportamientos éticamente superiores por parte de nuestros servidores públicos.



No hay que deslegitimar ni menospreciar los grandes avances que Colombia ha tenido en materia de la promoción de sus políticas de integridad. Por ejemplo, La Ley 1474 de 2011: *Estatuto Anticorrupción* se creó con la intención de combatir la corrupción y fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción, así como la Ley 2016 de 2020, que creó el Sistema Nacional de Integridad y que está a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

Por su parte, la política de integridad pública fue adoptada por medio del Decreto 1499 de 2017, el cual actualiza el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), considerado como el marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio. Jaime Torres Melo y Jairo Santander, frente a la repercusión de las Políticas Públicas en la sociedad deliberativa y en un Estado de Derecho en una continua lucha contra la corrupción y retorno a la confianza de la ciudadanía con el Estado, puntualizan que estas son el reflejo de los anhelos de determinada comunidad, donde se postulan objetivos de bienestar para la misma, los cuales orientan la materialización estatal. La puesta en marcha de las políticas públicas hace visible el puente Ciudadanía – Estado, legitimando el papel estatal gracias a propuestas socio-políticas. (Torres-Melo & Santander, 2013)

De esta manera, la política de integridad pública se encuentra orientada a fomentar la coherencia entre los servidores públicos y las entidades en el cumplimiento de la promesa que hace el Estado a la ciudadanía para garantizar el interés general en el servicio público (Función Pública, s.f.). En este sentido, la garantía del servicio público se podrá lograr a partir de una triangulación entre las acciones de las entidades, los servidores públicos y la ciudadanía.

También se destaca la sanción de la Ley 2016 de 2020, por la cual se adoptó el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano y se dictaron otras disposiciones frente a la creación del Sistema Nacional de Integridad para articular todo lo concerniente a la Integridad en el Servicio Público colombiano; el estudio de dicho marco regulatorio será indispensable en la labor investigativa que se desarrollará en la presente investigación.

Además, por un lado, operaciones estadísticas como las obtenidas a través del Índice de Desempeño Institucional (IDI) que mide, entre otros, el desempeño del índice de la política de integridad y sus índices desagregados, y por otro, la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional (EDI) que recoge la percepción de los servidores públicos del país en aspectos relativos al ambiente laboral, administración de recursos, prevención de prácticas irregulares, rendición de cuentas y servicio al ciudadano, si bien no son estudios, arrojan datos sobre el tema de corrupción e integridad, dado que dan cuenta de la implementación de políticas de gestión y desempeño al interior de la administración pública que contribuyen al monitoreo y evaluación de las instituciones públicas, así como a la percepción que tienen los servidores públicos frente a su desempeño.

Igualmente, es importante el precedente establecido en la publicación *Cambio cultural en la gestión pública de Colombia*. Este documento resalta la importancia del enfoque cultural en la gestión pública e invita a conocer sus aplicaciones y pretende ser guía para su implementación. Si bien es un enfoque metodológico, el documento incluye elementos conceptuales y de diagnóstico para abordar la integridad desde la perspectiva comportamental, lo cual representa elementos de interés para el abordaje de los estudios sobre integridad. (Torres, 2018)

De allí que se reconozca la necesidad de incorporar una dimensión cultural en la gestión y administración pública de Colombia como fundamento para lograr y sostener transformaciones deseables a nivel social y público, para lo cual es fundamental:

- Incorporar un enfoque cultural que complemente los mandatos formales e informativos, enfocado en los comportamientos, creencias y preferencias de servidores públicos como fuerza social del Estado y de una ciudadanía corresponsable;
- Diseñar e implementar estrategias y políticas basadas en un enfoque, teorías y herramientas acordes con los avances de las ciencias del comportamiento.

André-Noël Roth Deube concuerda en que las políticas públicas se construyen:

Por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una

institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth Deube , 2012)

Finalmente, la construcción de la *Política Pública de Transparencia, Integridad y Legalidad*, se orienta a sustentar herramientas que promuevan y promuevan la inclusión de la transparencia en los procesos de lucha contra la corrupción en todos los sectores administrativos, ramas del poder público, órganos autónomos e independientes, y niveles territoriales (DNP, 2019). A nivel distrital, la *Política Pública de transparencia, legalidad y no tolerancia con la corrupción* (CONPES D.C 01, 2019) tiene como objetivo fortalecer a las instituciones para prevenir y mitigar el impacto negativo de las prácticas corruptas en el sector público, privado y en la ciudadanía, mediante acciones enmarcadas en cuatro componentes: i) transparencia; ii) integridad; iii) medidas anticorrupción y iv) capacidades institucionales (CONPES D.C 01, 2019).

Respecto a esto, la política pública permitirá articular adecuadamente los sectores protagonistas en este cambio estructural, a través de variables como Gobierno Abierto, en el marco de la transparencia en la gestión pública, la cultura de la integridad en los servidores públicos y la ciudadanía, así como la prevención, detección, investigación y sanción de prácticas corruptas, y el fortalecimiento de las capacidades institucionales en el Distrito Capital, tanto para el sector público como para el sector privado y los demás actores sociales.

Esta política reviste importancia, dado que es el único documento CONPES territorial sobre el tema; entre otros aspectos, identifica que:

En los temas de integridad, la problemática se centra en la generación de una cultura que propenda a ella, por lo que es importante adoptar el código de integridad propuesto por la Nación, con el fin de articular los temas de ética dentro de la gestión de las entidades. Con respecto a los temas de anticorrupción, se debe avanzar en la gestión y publicación de la información generada por las

entidades y la creación de herramientas que permitan promover el control ciudadano y la prevención de prácticas corruptas que permitan generar un cambio estructural (CONPES D.C 01, 2019).

Asimismo, estas líneas de pensamiento anticorrupción se construyen a partir de procesos a largo plazo por lo que se hace necesario identificar políticas públicas que mitiguen la gravedad del problema en el corto plazo (Rose-Ackerman & Palifka, 2016). Por esta razón, es necesario incorporar matrices de lucha anticorrupción que aborden el sistema político de manera completa, concretando una democracia deliberativa que involucre mucho más a la ciudadanía en su pertenecer político en la sociedad colombiana.

### ***Antecedentes internacionales en materia de integridad pública***

En el documento Análisis de Códigos de Ética y Metodología para la Construcción de Marcos de Integridad en las Entidades Públicas Colombianas (Jimenez Asensio, 2016), se realiza un profundo análisis de la Ética Pública, destacando su fuerte componente deontológico y su rol “preventivo” frente al carácter “represivo” o de “disuasión” de los marcos jurídicos. Con ello, este documento se constituye en unos de los principales referentes sobre estudios de integridad en Colombia, que puede ser considerado como insumo directo para el estudio de casos que se propone en esta investigación.

Además, el autor presenta los elementos esenciales del marco de integridad institucional, que son:

- a) Códigos Éticos de Conducta
- b) Evaluaciones de riesgo
- c) Gestión de conflictos de interés
- d) Consultas, inspecciones y denuncias

Una acotación por parte del autor, a tener en cuenta, es que en el sector público la irrupción en la escena de la ética institucional ha sido intensa desde principios de los años dos mil. En este proceso ha jugado un papel importante la OCDE, la cual hace exigencias concretas a los Estados miembros para prevenir la corrupción y mejorar la construcción de sistemas basados en la integridad y en la ética pública. La pretensión de ingreso de Colombia en la

OCDE debería ser un argumento suficiente para impulsar tales políticas de integridad institucional. (Jimenez Asensio, 2020)

La corrupción es materia de gran preocupación a nivel global, por lo que, en el contexto de nuestra investigación, es importante resaltar la Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública, aprobada por la XVIII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en el 2018, la cual pretende “fomentar el aprendizaje e intercambio permanente de buenas prácticas entre los países firmantes de la misma, no sólo para prevenir y luchar contra la corrupción, sino para ir más allá y consolidar un sistema de integridad sólido que fortalezca [...] el comportamiento honesto de nuestros servidores públicos” (CLAD, 2018). En este tratado también se menciona la importancia del actuar ético de los servidores públicos, para así reforzar la legitimidad de las instituciones públicas y la confianza de los ciudadanos en ellas.

Las cuestiones de la ética pública y su correlación con la legitimidad de las instituciones es un tema abordado en otras publicaciones, tales como Gobernanza Ética e integridad institucional, donde se menciona la importancia de un Sistema de Integridad Institucional (Jimenez Asensio, 2020). Poniendo como ejemplo a España, el autor menciona que los retornos de inversión de la implementación de un sistema de integridad institucional son incalculables, comparando el relativamente bajo costo económico de su implementación con el retorno en legitimidad para el gobierno.

Finalmente, es necesario revisar la recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública. Este documento examina el sistema colombiano de integridad pública de la siguiente manera:

(...) centrándose en particular en tres aspectos. En primer lugar, aporta recomendaciones concretas sobre cómo fortalecer las disposiciones institucionales para dirigir las políticas de integridad y asegurar la coordinación entre sus actores clave, tanto a nivel nacional como subnacional, en particular entre la Comisión Nacional de Moralización, las Comisiones Regionales de Moralización y la Secretaría de Transparencia. En segundo lugar, examina las políticas y prácticas actuales para integrar las políticas de integridad en la administración pública

colombiana en su conjunto. Más específicamente, recomienda políticas y mejores prácticas sobre la manera de fortalecer las directrices respecto a valores y conflictos de intereses, asegurar la capacitación correspondiente, introducir medidas de integridad en la gestión de recursos humanos y mejorar el sistema actual de declaraciones de bienes y rentas. En tercer lugar, el estudio analiza el marco y las prácticas de gestión de riesgos y control interno, cruciales para la rendición de cuentas mencionada explícitamente en el Acuerdo de Paz (OCDE, 2017)

Por lo anterior, frente a un escenario con múltiples retos, ofrece a los responsables políticos una visión estratégica de la integridad pública y cambia políticas de integridad *ad hoc* por políticas que tienen en cuenta el contexto donde se aplican, utilizando un enfoque conductual y de gestión de riesgos y haciendo especial énfasis en promover una cultura de integridad en toda la sociedad. Son tres los principales ejes de dicha recomendación:

- Un **SISTEMA** de integridad coherente y completo
- Una **CULTURA** de Integridad Pública
- **RENDICIÓN DE CUENTAS** eficaz

En el contexto particular de esta investigación, el “Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo” (OCDE, 2017), reconoce que, durante el último decenio, el país ha adoptado y puesto en práctica importantes reformas para fortalecer las políticas públicas, muchas de ellas activadas y respaldadas por el proceso de adhesión del país a la OCDE. Asimismo, ofrece recomendaciones concretas sobre cómo fortalecer las disposiciones institucionales para dirigir las políticas de integridad y asegurar la coordinación entre sus actores clave, tanto a nivel nacional como subnacional, entre las cuales se encuentran políticas y mejores prácticas sobre la manera de fortalecer las directrices respecto a valores y conflictos de intereses, asegurar la capacitación correspondiente, introducir medidas de integridad en la gestión de recursos humanos y mejorar el sistema actual de declaraciones de bienes y rentas.

### ***Antecedentes Nacionales sobre Lucha Anticorrupción***

La revisión del sistema colombiano de integridad pública, realizada por la OCDE, identifica el marco jurídico existente para materializar la integridad; entre esto, señala: La Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción, así como el CONPES 167 de 2013 *Política Pública Integral Anticorrupción –PPIA*, el cual promueve el fortalecimiento de herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia, por medio de un mejor acceso a la calidad de la información pública, el uso eficiente de las herramientas de gestión pública, el fortalecimiento del control social, la adecuada promoción de la integridad y la cultura de la legalidad y el desarrollo de herramientas para luchar contra la impunidad frente a los actos de corrupción.

También es importante mencionar la determinante contribución de la Ley 2013 de 2019, por medio de la cual se da cumplimiento a los principios de transparencia y publicidad y la promoción de la participación y control social a través de la publicación y divulgación proactiva de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, así como la Ley 2016 de 2020, por medio de la cual se adopta el código de integridad del servicio público colombiano.

El gobierno nacional con la expedición de la ley 2195 de 2022 busca generar un entorno de comprensión integral de las posibilidades y responsabilidades que se tienen para la prevención de la corrupción, por lo que define medidas para fortalecer la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción, plantea el fortalecimiento de los sistemas de intercambio de información, articulación y colaboración para la lucha contra la corrupción, e incluye apuestas de pedagogía para la promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción.

En la nueva dinámica de modernización de la administración pública la nueva ley permite el fortalecimiento de la coordinación entre las entidades del Estado que tienen entre sus competencias la lucha contra la corrupción, lo que aporta a un cambio cultural en las formas de comprender el Estado y previene la ampliación de la deslegitimación de lo público. También se incorporan en los procesos educativos, desde la educación preescolar, básica, media y superior, las apuestas por el fomento de la participación ciudadana que redunde

en la buena gestión pública, el control y buen uso de los recursos y la exigencia de transparencia, inculcando el sentido de lo público y la cultura de la integridad.

De manera complementaria a lo pedagógico, en la nueva normatividad se incluyen sanciones para los servidores públicos y contratistas del Estado que no aporten la información necesaria para fortalecer la transparencia y combata también el incremento patrimonial no justificado.

Para las personas jurídicas de carácter privado se fortalece la responsabilidad por actos de corrupción y se generan incentivos para el intercambio de información, la articulación y colaboración para la lucha contra la corrupción, contribuyendo al fortalecimiento de las áreas encargadas de la prevención de delitos y a la adopción de programas de transparencia y ética empresarial, los cuales deben transformar los mecanismos de auditoría interna y de prevención de conductas corruptas.

Por otra parte, en materia de lucha anticorrupción, la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, cuya finalidad es promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos y promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos (Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, 2004), ha permitido sentar precedentes en torno a los esfuerzos de las administraciones públicas en torno a la aplicación de herramientas para la lucha anticorrupción en el mundo.

De igual manera, el documento *Identificación de Necesidades de Investigación o Análisis*, enmarcado en el proyecto *Estudio sobre Integridad y Riesgos de Corrupción* (Quiñones, 2021), presenta como problemática de estudio el alto nivel de desconfianza hacia el Estado y sus instituciones y también hacia organizaciones de carácter privado, por parte de la ciudadanía. El autor plantea la hipótesis de un vínculo entre comportamiento corrupto y factores de integridad en el ámbito la administración pública colombiana.

Tanto esta problemática como la hipótesis descrita son aspectos de sumo interés, sin embargo, es necesario ahondar en materia de recopilación de datos que sirvan de soporte. De lo anterior, se observa que Colombia en su proceso de adhesión a la OCDE, a tratados



y convenciones del derecho internacional y en el desarrollo que ha realizado como país para la gestión de la integridad pública, ha incorporado un marco conformado por normatividad, políticas públicas, herramientas y mecanismos; avances importantes que por sí solos no bastan, dado que este marco también debe ser implementado y apropiado en cada entidad para que exista un entorno institucional favorable a un comportamiento íntegro de los servidores públicos.

Por otra parte, un documento clave como antecedente de los estudios en materia de corrupción es el informe “La lucha contra la corrupción entre la protesta social y la emergencia sanitaria: de las medidas técnicas a la concentración del poder”, presentado por la organización Transparencia por Colombia (TPC) (Martínez, 2020). Este documento presenta un detallado e imparcial análisis en materia de Labor anticorrupción, Sistema político, Gestión Pública y Derechos Humanos; en esta versión, el informe concluye que:

1. Existen avances en lo técnico, así como rezagos en lo estructural;
2. Instrumentos de política pública opacados;
3. Riesgo de desarticulación entre el discurso y las acciones técnicas y políticas;
4. Es necesario fortalecer la institucionalidad anticorrupción, preservando la independencia y la separación de poderes.

En cuanto a la medición que realizan instrumentos como el Índice de Transparencia Municipal, el cual mide los riesgos de corrupción por medio de las condiciones institucionales del desempeño de las alcaldías a través de tres factores de medición (visibilidad, institucionalidad y control y sanción), estos arrojan, a grandes rasgos, calificaciones deficientes para la evaluación 2015 – 2016.

En conclusión, los estudios en integridad pública y lucha anticorrupción cuentan con amplios antecedentes que proveen bases sólidas para esta labor investigativa. En los documentos analizados se hizo énfasis en aspectos claves relacionados con el fenómeno a estudiar, tales como la importancia de un ajuste cultural en el desarrollo de la ética pública y la documentación que la ha de regular, y la importancia de la ética pública en el fortalecimiento de la legitimidad del Estado.

Así mismo, en el contexto histórico del país se ha hecho un fuerte énfasis en las oportunidades y desafíos que el posconflicto trae para la construcción de la paz y “para

reflexionar respecto a lo realizado en términos públicos: las aproximaciones aplicadas en su gestión, las acciones y problemáticas priorizadas, así como revisar la efectividad de lo hecho” (Torres, 2018), permitiendo así utilizar los recursos y conocimientos disponibles para mejoras tangibles en la labor del servidor público.

De igual forma, la infraestructura ética, tal y como lo señala Jiménez Asencio, fortalece la integridad institucional por medio de códigos de ética compuestos por normas y procesos que pretenden prevenir prácticas inmorales al interior de la administración pública. Dichos procesos deben contar con un sistema de evaluación y seguimiento que permita una adecuada retroalimentación y mejora, lo que finalmente impulsará una cultura de prevención de la corrupción dentro de las instituciones.

### **Justificación del Proyecto de Investigación**

La lucha contra la corrupción ha formado parte de la agenda pública del Estado colombiano durante las últimas décadas. Este esfuerzo se evidencia no sólo en el amplio desarrollo normativo sobre el asunto, sino también en la implementación de estrategias para la identificación temprana de posibles situaciones de corrupción y su gestión preventiva al interior de las entidades de la administración pública. En la actualidad, el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, identifica la necesidad de avanzar en el desarrollo e implementación de estrategias para prevenir actos de corrupción y generar mayor conocimiento acerca de este fenómeno.

Lo anterior se complementa con las recomendaciones del Consejo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre integridad pública, donde se considera indispensable implementar estrategias conducentes a mejorar las prácticas basadas en la integridad en las instituciones públicas y privadas. Estos esfuerzos arrojan como resultados tangibles no sólo un amplio desarrollo normativo sobre el tema, sino también la implementación de estrategias para la identificación temprana de posibles situaciones de corrupción y su gestión preventiva al interior de las entidades de la administración pública.

La recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública reconoce que “las prácticas nacionales en materia de promoción de la integridad varían ampliamente de un país a otro debido a la naturaleza específica de los riesgos en materia de integridad pública

y sus diferentes contextos jurídicos, institucionales y culturales”, por lo cual recomienda “Desarrollar un enfoque estratégico para el sector público que se base en datos empíricos y que tenga por objeto atenuar los riesgos en materia de integridad pública, en concreto:

1. Fijando prioridades y objetivos estratégicos para el sistema de integridad pública basados en análisis de riesgos de infracciones de normas de integridad pública, teniendo en cuenta aquellos factores que contribuyan a políticas de integridad efectivas en el sector público;
2. Elaborando puntos de referencia e indicadores y recopilando datos relevantes y fidedignos sobre el nivel de ejecución, el rendimiento y la eficacia general del sistema de integridad pública.” (Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, 2017).

Desde esta perspectiva se formuló el Código de Integridad del servicio público y se adoptó la política de integridad en MIPG, en los cuales se plantea la existencia del “triángulo de integridad”, que articula las instituciones de la administración pública, un cuerpo de servidores públicos orientados a los fines del Estado y una ciudadanía que participe en el cuidado de lo público.

La política de integridad pública fue adoptada en el Decreto 1499 de 2017, el cual actualiza el MIPG como una de las políticas de gestión y desempeño; esta política busca el cumplimiento de valores, principios y normas éticas por parte de los servidores públicos, así como la coherencia de estos y de las entidades en el cumplimiento de la promesa que hace el Estado a la ciudadanía para garantizar el interés general en el servicio público. Por ello, debe existir la unión y coordinación de acciones que se desarrollan por parte de tres actores principales del triángulo de integridad: las entidades, los servidores y los ciudadanos.

Como elementos de este triángulo de integridad la institucionalidad ha diseñado una serie de instrumentos, los cuales pueden clasificarse en (1) mecanismos para fortalecer la gestión administrativa de las entidades y (2) mecanismos para la intervención y participación de la ciudadanía y la sociedad en los asuntos públicos. Dentro de los primeros, es importante mencionar:

1. Estatuto General de Contratación de la Administración pública. Ley 80 de 1993
2. Sistema de Control interno en las Entidades y Organismos del Estado. Ley 87 de 1993
3. Democratización de la administración. Ley 489 de 1998
4. Código de Procedimiento Administrativo. Ley 1437 de 2011
5. Estatuto Anticorrupción. Ley 1474 de 2011
6. Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC. Ley 1341 de 2009
7. Transparencia y Acceso a la Información Pública Ley 1712 de 2014
8. Divulgación de Declaraciones y Conflictos de Interés. Ley 2013 de 2019

En cuanto a los segundos, cabe destacar:

1. Estatuto de Participación. Ley 1757 de 2015
2. Veedurías Ciudadanas. Ley 850 de 2003
3. Sistema Nacional de Rendición de Cuentas. Decreto 230 de 2021
4. Manual Único de Rendición de Cuentas –MURC

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario que se consolide un marco o infraestructura institucional de integridad pública que incorpore instrumentos y mecanismos para el cambio cultural y la gestión de riesgos en las entidades, lo cual es posible, entre otros, a través de: (1) el diseño de procesos de selección meritocrática del talento humano, (2) el desarrollo de acciones que promuevan la apropiación del código de integridad, (3) el diseño de estrategias para la gestión preventiva de conflicto de intereses de los servidores públicos, (4) la publicación proactiva de la información que señala la Ley 2013 de 2019, (5) el registro, sistematización, clasificación y monitoreo de la información de conflictos de interés, (6) la implementación de un enfoque basado en riesgo<sup>1</sup> para fortalecer la integridad e incorporar el control interno en la lucha contra la corrupción, dentro del cual se inscribe el control

---

<sup>1</sup> De acuerdo con la OCDE, “los enfoques tradicionales, basados en creación de un mayor número de normas, observancia más estricta y cumplimiento más firme, han mostrado una eficacia limitada. Por tanto, se insta a desarrollar un enfoque estratégico para el sector público que se base en datos empíricos y que tenga por objeto atenuar los riesgos en materia de integridad pública, garantizando un enfoque estratégico de la gestión de riesgos que comprenda la evaluación de riesgos en el ámbito de la integridad en el sector público, que aborde las carencias en materia de control (en particular, incorporando señales de alerta en los procesos críticos) e implementando un mecanismo eficaz de supervisión y control de calidad del sistema de gestión de riesgos”.

preventivo y concomitante del control fiscal y (7) la creación de instrumentos eficaces de rendición de cuentas.

Pese a las orientaciones y avances en la implementación de la política de integridad, es posible evidenciar un alto nivel de desconfianza por parte de la ciudadanía hacia el Estado y sus instituciones, así como también hacia organizaciones de carácter privado (al respecto ver los estudios sobre el tema y las mediciones realizadas por organizaciones como Transparencia Internacional, la encuesta sobre Cultura Ciudadana -2016- desarrollada por la Corporación Corpovisionarios, el Barómetro Global de Corrupción para América Latina y el Caribe (Transparencia por Colombia- TPC -2019-, la Encuesta de Ambiente y Desempeño Institucional EDI -2019- del DANE y los informes del Latinobarómetro<sup>2</sup>).

La ciudadanía, además de desconocer el desarrollo normativo en materia de integridad y lucha contra la corrupción en el Estado y , de cierta manera, ‘naturalizar’ la ocurrencia de prácticas de corrupción, percibe desfavorablemente la gestión que realizan las instituciones públicas para luchar contra dichas prácticas, lo cual genera desconfianza frente a la gestión del Estado para identificar, controlar y sancionar prácticas asociadas a la corrupción y que atentan contra la integridad de la administración pública.

De este modo, de acuerdo con los resultados de la Encuesta de Ambiente y Desempeño Institucional EDI del DANE (2019), el 39,7% de los entrevistados identificaron la ausencia de valores éticos como el factor que más puede influir para que se presenten prácticas irregulares en la administración pública, seguido de la falta controles con un 13,7%.

En vista de lo anterior, si bien es posible establecer que en el país se han desarrollado estudios e investigaciones en donde se analizan e identifican los impactos de la corrupción en la administración pública –con especial énfasis en el impacto de la corrupción en los derechos humanos, en la identificación de las regiones en donde se manifiesta con mayor frecuencia este hecho, en las áreas que compromete la corrupción administrativa, privada y política, la cantidad de recursos que se desvían de los fines públicos, en los casos de

---

<sup>2</sup> Para profundizar acerca de los informes del Latinobarómetro Database entre los años 2015 y 2018, se incluye una relación de datos realizada por la ESAP en el año 2020, en el marco del proyecto de investigación *Evaluación institucional vs. percepción ciudadana en asuntos de lucha anticorrupción*, al final del presente documento.

corrupción propiamente dichos y en la falta de investigación y sanción frente a este fenómeno (entre estos estudios es posible señalar: “Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2018”, “La reparación de las víctimas de la corrupción en Colombia” (Corporación Transparencia por Colombia – Procuraduría General de la Nación. Bogotá, D.C., febrero de 2020), Informes del Monitor Ciudadano, Informes de organismos de control como la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, entre otros), aunado al prolífico desarrollo normativo y de infraestructura institucional– en Colombia no se conoce sobre el desarrollo de estudios e investigaciones que permitan identificar los elementos que hacen parte de la infraestructura de integridad, no se ha analizado qué de esto realmente tiene incidencia o sirve para prevenir riesgos o prevenir que se materialicen hechos de corrupción, así como tampoco se han identificado cuáles son los elementos de integridad que pueden favorecer conductas íntegras de los servidores públicos en función del interés general y del interés del servicio público.

En el mismo sentido, luego de transcurridos cuatro años desde la adopción de la Política de integridad y el Código de integridad en 2018, es necesario describir los procesos, las políticas, los dispositivos, las prácticas y todas aquellas actividades impulsadas para la implementación de dicha política, en la perspectiva de sus contribuciones específicas a la conformación de este marco o infraestructura de integridad y cuál es su incidencia en la construcción de esta cultura de integridad orientada al cumplimiento y defensa del interés público en coherencia con los valores del servicio público.

De esta manera, se propone desarrollar esta investigación que, con la perspectiva del enfoque preventivo y de la cultura de integridad pública en las instituciones de la administración, examine a partir de la selección y estudio de un (1) caso, la consolidación de un entorno institucional favorable a un comportamiento íntegro de los servidores públicos y cómo este es reconocido desde la ciudadanía. Ello plantea, entonces, la necesidad de avanzar en la identificación de necesidades y desafíos en materia de integridad pública, así como en el análisis de los procesos, dispositivos y prácticas promovidas para la implementación de esta política y sus contribuciones específicas a la conformación de este marco o infraestructura de integridad.

De igual modo, es necesario identificar el papel que ha jugado la ciudadanía, el nivel de conocimiento y uso de los instrumentos y políticas existentes para el ejercicio del control

social, así como cuál ha sido la incidencia, la vigilancia y participación ciudadana en la construcción de la cultura de integridad pública.

Aunado a lo anterior, en virtud de las recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, la reciente adhesión de Colombia como país miembro de esta organización y las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022– el desarrollo de una investigación de este tipo contribuirá significativamente al cumplimiento del compromiso estipulado en el Pacto por la Legalidad, objetivo Alianza contra la corrupción relativo a:

La Vicepresidencia, la Secretaría de Transparencia y el DAFP, con el acompañamiento del DNP, profundizarán en el uso de la economía experimental y de las ciencias del comportamiento, a través de al menos dos ejercicios, para el análisis, comprensión y mitigación del fenómeno [de la corrupción] en el desarrollo de programas y/o políticas. Específicamente, se continuará experimentando con instrumentos basados en tecnologías digitales móviles para motivar e incrementar el impacto de la participación ciudadana en el seguimiento y control de programas y políticas públicas (DNP, 2019)

Así mismo, el desarrollo de esta investigación contribuirá al cumplimiento de una de las funciones del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público adoptado por la Ley 2016 de 2020, en tanto se debe: *g) Desarrollar, estudios e investigaciones sobre la importancia de la Integridad en el Servicio Público Colombiano.*

### **Planteamiento del Problema de Investigación**

Teniendo en cuenta el contexto y antecedentes presentados en capítulos anteriores, la pregunta que orienta esta investigación y el análisis del caso objeto de estudio es:

*¿Cuáles elementos del entorno institucional concurren para garantizar el comportamiento íntegro y probo por parte de los servidores en el ámbito de la administración pública colombiana?*

De este interrogante central se desprenden un conjunto de preguntas de investigación en el marco de estudios de caso sobre integridad y riesgos de corrupción:

- ¿Qué dispositivos y estructura institucional pueden identificarse para asegurar la integridad en las instituciones públicas?
- ¿Cuáles son las estrategias de respuesta y prácticas institucionales que se disponen cuando se detectan situaciones de riesgo de corrupción? (mecanismos de inmunidad institucional que se despliegan)
- ¿Cuáles son los factores de riesgo para que los servidores incurran en acciones de corrupción? (qué factores del entorno de los servidores públicos, su contexto, circunstancias, valores, ética)
- ¿Qué rol juega la sociedad frente a los riesgos de integridad y sus posibilidades de contención de actos de corrupción?
- ¿Cómo las instituciones públicas han vinculado a la ciudadanía, en la estrategia de lucha contra la corrupción?
- ¿Cuáles son los factores de protección para que los servidores no incurran en acciones de corrupción? (qué factores del entorno de los servidores públicos, su contexto, circunstancias, valores, ética)

### **Hipótesis de Investigación**

*Si bien existen avances en la implementación de elementos y prácticas de la infraestructura de integridad institucional, estos no son suficientes para contener los riesgos de corrupción en las entidades públicas, dado que la situación queda sujeta a la decisión de los individuos o la presión de actores que no entran en los marcos regulatorios y debido a que no hay una articulación adecuada de los componentes del triángulo de integridad.*

### **Variables de Estudio**

#### ***Elementos y Prácticas de la Infraestructura de Integridad Institucional***

Coincidiendo con la visión de OCDE desde el enfoque preventivo, la integridad se constituye en un marco transversal a la gestión pública que debe ser institucionalizado a través de una serie de prácticas e instrumentos que respondan al contexto y realidad de las entidades públicas, lo que se conoce como infraestructura institucional de integridad pública. En este sentido, el estudio desarrollado por la OCDE comprende los resultados del



examen que realizó entre febrero 2016 y marzo 2017 sobre aspectos centrales del sistema de integridad público colombiano priorizados por el Gobierno de Colombia. El Integrity Review se centra en tres aspectos:

1. Sistema de integridad. Garantizar un sistema de integridad completo y coherente con una mirada especial sobre aspectos clave de integridad en el marco de la construcción de paz, la coordinación de las políticas públicas de integridad y anticorrupción, la territorialización de las mismas, así como el fortalecimiento de la Secretaría de Transparencia;
2. Cultura de integridad en la administración pública colombiana. Fortalecer las políticas y prácticas actuales para fomentar una cultura de integridad en la administración pública colombiana, ahondando en la construcción de marcos de integridad institucionales, el fortalecimiento de la ética pública, y la gestión de conflictos de interés;
3. Enfoque basado en riesgos. Implementar un enfoque basado en riesgos en la administración pública e integrar el control interno al sistema de gobernanza pública. El informe emite importantes recomendaciones de mejora a partir de un proceso participativo de su elaboración con actores públicos y privados colombianos, así como con pares de Alemania, Argentina y Suecia.

### ***Riesgos de Corrupción en las Entidades Públicas***

Se entiende por riesgos de corrupción la posibilidad de que, por acción u omisión, uso indebido del poder, de los recursos o de la información se lesionen los intereses de una entidad y, en consecuencia, del Estado, para la obtención de un beneficio particular (Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, s.f.).

### ***Cambio Cultural de los Individuos (Servidores Públicos y Contratistas)***

El cambio cultural “no se reduce al cambio de comportamiento o de las actitudes, valores y aspiraciones subyacentes, ya sea en el individuo, en un grupo o en la sociedad en su conjunto. Tan importante para las intervenciones de cambio cultural es incidir en los contenidos de la cultura y el capital cultural (hábitos, costumbres, creencias, suposiciones,

tradiciones, actitudes, normas sociales y conocimientos) como en los procesos en los cuales se originan y que les imprimen dinámica (subjetivación, objetivación, socialización, transferencia, acumulación, institucionalización y legitimación)” (Sánchez & Guerrero Gutierrez, 2015).

### ***Presión de Actores que no Entran en los Marcos Regulatorios***

Hace referencia a la acción directa o indirecta de actores políticos, armados o institucionales que ejercen sobre servidores públicos o contratistas para mantener y priorizar el interés particular sobre los intereses del sector público.

### ***Articulación Adecuada de los Componentes del Triángulo de Integridad***

De acuerdo con lo establecido en el estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia, *“En efecto, la gestión de la integridad pública no es responsabilidad solamente de un organismo anticorrupción especializado, sino también de todas las organizaciones del sector público. El sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía también comparten una responsabilidad en la lucha contra la corrupción y en garantizar la integridad pública”*. En este sentido, la articulación y promoción de acciones y estrategias entre el sector privado, la sociedad civil y el sector público constituyen lo que se conoce como *triángulo de integridad*, en donde la administración pública, a través de los servidores públicos, rinde cuentas sobre sus actos y promueve el diálogo, propicia la participación ciudadana en la identificación de necesidades, formulación de planes, programas y su control, y los servidores y ciudadanos se tienen confianza y colaboran en la mejora de la gestión.

### **Marco Teórico**

El presente capítulo presenta los principales referentes teóricos que sustentan el desarrollo de la investigación, con el fin de identificar y comprender los factores que fortalecen la infraestructura de integridad al interior de las entidades públicas. En este sentido a continuación se presenta el marco teórico en relación a los conceptos de integridad y ética pública, transparencia y participación ciudadana como marcos de gestión para las organizaciones públicas, con el fin de prevenir la ocurrencia de riesgos o hechos de corrupción.

En primer lugar, Zacarías Torres Hernández citando a Bertrand Russell, señala que la Ética son aquellos principios generales que ayudan a determinar las reglas de conducta (Torres Hernández, 2014) que permiten la vida en sociedad, la cual se rige bajo unos principios que son aceptables como correctos y de obligatorio cumplimiento mediante el Contrato Social (Rousseau, 1812). Oscar Diego Bautista señala en su tesis *La ética y la corrupción en la política y la administración pública*, que la *Ética Pública* se refiere a la *Ética* siendo aplicada al ámbito de *lo público* con una orientación al interés común, reiterando su importancia: "(...) en los servidores públicos ya que es precisamente su ausencia la que provoca que muchos de ellos en diferentes instituciones públicas caigan y sigan cayendo en escándalos de corrupción" (Bautista, 2005).

Todos los servidores públicos, sin excepción, deben contar con una cultura basada en lo común/público del pertenecer en sociedad, sumado a la filosofía deontológica (Bautista, 2001) de carácter obligatorio para quienes asuman un cargo público, contando con una formación ética, moral y llena de valores sobre aquello que es el *deber ser* y aquello que es negativo para el bien común de la sociedad.

Sin embargo, Lorena Suarez Alonso reseñando a Jaime Rodríguez-Arana en el artículo *La dimensión ética de la función pública*, plantea una limitada *Ética Pública* en la administración pública, es decir, una crisis que se sustenta en una administración poco visible; incomprensible e inaccesible en sus formas internas y externas, haciendo un llamado a una cultura administrativa del servicio público (Alonso Suárez, 2014).

Por otro lado, la *integridad pública* es entendida como una estrategia de implementación para prevenir y combatir la corrupción en la medida en que ha generado improductividad tanto en el sector público como en el privado. La OCDE (2020) la ha definido como una medida primordial que ayuda a mejorar la gestión de las instituciones, permitiendo que estas sean sólidas, dado que fortalece la integridad desde el interior las organizaciones, brindando un voto de confianza a los ciudadanos de que el gobierno está trabajando en pro del interés social y no se restringe a unas pocas personas.

Por lo anterior, la orientación de este texto se centra en la infraestructura institucional de integridad pública como base para determinar las dinámicas y particularidades del entorno

institucional que favorezcan el comportamiento íntegro y probo de los servidores y funcionarios. De esta forma, se enmarca la integridad pública como una política pública y un enfoque de gestión conformado por una serie de principios y prácticas concretas que permite moldear la conducta de las personas para conseguir un objetivo común –bajo unos parámetros permitidos y socialmente aceptados– que genera bienestar colectivo.

La OCDE recomienda una serie de lineamientos con el objetivo de permear los gobiernos para así construir dentro de los países culturas de integridad a nivel nacional, subnacional y en la misma sociedad; para ello se tienen en cuenta el manual de la OCDE sobre integridad pública (2020), el texto recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública (2017) y el Código de Integridad que desarrolla Función Pública (2018). Estos documentos son fundamentales, ya que proporcionan orientaciones y guías a las instituciones, servidores públicos y profesionales sobre el tema, así como a las empresas, organizaciones de la sociedad civil e individuos.

Para implementar aspectos de integridad se debe empezar con la aplicación de elementos básicos como efectuar y garantizar la gestión estratégica del talento humano regida básicamente por el mérito, además de exigir y formar líderes éticos, receptivos y confiables, con el fin de permear el sistema cultural organizativo de forma abierta (OCDE, 2020), priorizando acciones para limitar la ocurrencia de hechos de corrupción o generar prevención en su manejo al interior de las organizaciones.

Cuando se hace énfasis en la infraestructura institucional de integridad pública, se hace porque las entidades públicas necesitan un cambio pragmático, dado que se han venido ejecutando ciertas prácticas que van en contra del servicio público, implantando dentro de estas, conductas incorrectas e indebidas. De ahí que se piense en la necesidad de que las personas que trabajan dentro de estas organizaciones, asuman diferentes paradigmas para hacer las cosas, ligados a un sistema específico de principios, normas y valores que dirija sus actividades y funciones, comprometiéndolos de este modo con la entidad y con la sociedad.

De acuerdo con lo establecido en el estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia “dada la complejidad y la gran variedad de violaciones a la integridad y prácticas corruptas, un enfoque preventivo de la corrupción requiere un sistema coherente y eficaz de integridad

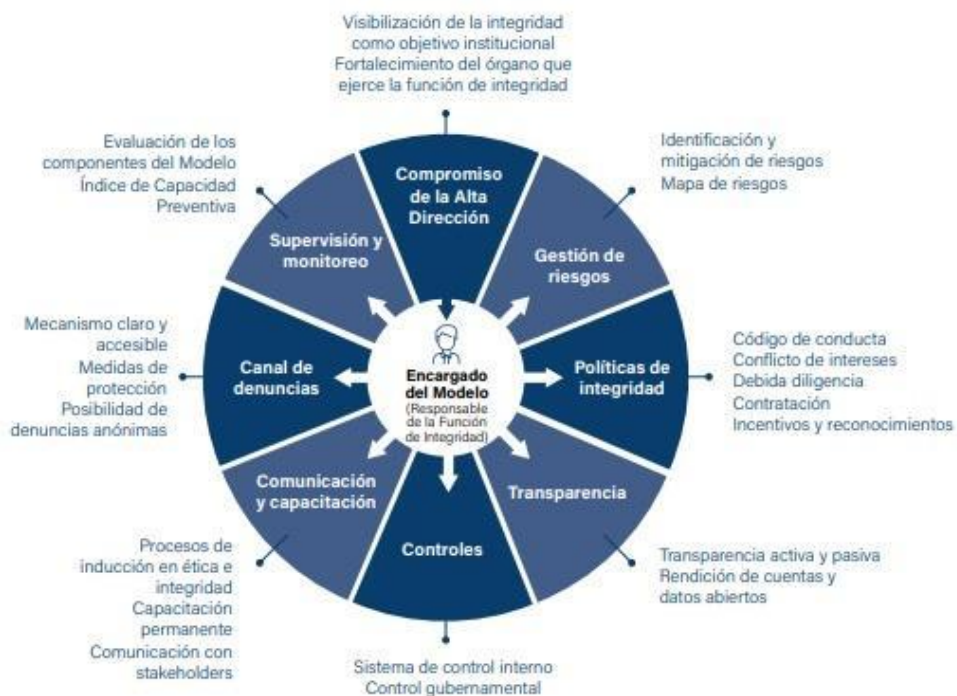
pública. En efecto, la gestión de la integridad pública no es responsabilidad solamente de un organismo anticorrupción especializado, sino también de todas las organizaciones del sector público. El sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía también comparten una responsabilidad en la lucha contra la corrupción y en garantizar la integridad pública, definida por la OCDE como el posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados (OCDE, 2017)

Por tanto, es posible determinar la necesaria incorporación de un enfoque preventivo no sólo para inducir cambios estructurales en el sector público que permitan mitigar los riesgos que puedan llevar a materializar prácticas contrarias a la integridad o corruptas, sino también para hacer frente a las debilidades institucionales que propician estas prácticas; así, coincidiendo con la visión de OCDE desde el enfoque preventivo, la integridad se constituye en un marco transversal a la gestión pública que debe ser institucionalizado a través de una serie de prácticas e instrumentos que respondan al contexto y realidad de las entidades públicas, lo que se conoce como infraestructura institucional de integridad pública.

En este sentido, resulta importante traer a colación el trabajo desarrollado por el gobierno peruano, en tanto ha presentado resultados interesantes en la lucha contra la corrupción y aumentado los niveles de integridad en la administración pública del país. De acuerdo con lo establecido en el documento “Integridad Pública. Guía de conceptos y aplicaciones elaborado por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (Perú, 2021), es necesario el establecimiento de un modelo de integridad para las entidades del sector público, estrategia que resulta fundamental en la respuesta del Estado frente a la corrupción, al ser “un conjunto de orientaciones dirigidas a fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades frente a la corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética. Dichas orientaciones se organizan de manera sistémica en una estructura de trabajo de nueve componentes sobre la base de conceptos y pautas específicas a nivel organizacional y funcional. En suma, el modelo se constituye en una expresión del enfoque de integridad a nivel organizacional, pero, al mismo tiempo, en una herramienta de implementación que contribuye al fortalecimiento de una cultura de integridad en una entidad pública”.

Al respecto, es posible identificar nueve (9) componentes del mencionado modelo de integridad, los cuales se presentan a continuación:

Figura No. 1. Componentes del modelo de integridad



Fuente: Función Pública sobre Directiva No. 002-2021 PCM/SIP de Perú

Así, en sintonía con la visión de la OCDE, desde el enfoque preventivo, la infraestructura institucional de integridad pública parte del compromiso de la Alta Dirección, la asignación de un responsable de promover la integridad al interior de la organización, el establecimiento de común acuerdo de lo que se entenderá por integridad junto con el desarrollo de “normas comunes” (códigos de conducta o de integridad), la gestión de riesgos, la promoción de la transparencia y el uso de TICs para promoverla; el desarrollo de controles, actividades de comunicación y capacitación permanente; el establecimiento de procedimientos y canales de denuncia y de gestión de conductas que atenten contra la integridad, así como el monitoreo y evaluación de estos mecanismos de integridad en la práctica cotidiana.

No obstante, a pesar de existir consenso frente a los elementos que hacen parte de lo que se ha denominado infraestructura de integridad pública, “(...) es a este nivel que se suelen observar brechas entre lo que estipula la normativa y lo que llega a concretizarse en el día a día del sector público. En particular, el reto consiste en traducir y anclar las normativas en las realidades organizacionales para lograr cambios efectivos en las conductas (...)” (Perú, 2021)

Si bien existen diversas investigaciones y recomendaciones de autoridades en materia de integridad y lucha contra la corrupción, se evidencia que la prevención, en la práctica, se limita a capacitaciones y a campañas de sensibilización en torno a la problemática que plantean los casos de corrupción y sus costos. Este enfoque puede ser desalentador y contraproducente en la medida en que puede llevar a que se perciba la corrupción como algo normal y hasta justificable, lo cual debe trabajarse necesariamente también en acciones para lograr la necesaria articulación de entidades, servidores públicos, la ciudadanía y el sector privado.

Por tanto, una estrategia preventiva debe incluir, además de instrumentos administrativos y organizacionales relativos a la gestión del talento humano basado en el mérito y la integridad, elementos de gestión de conflictos de intereses, de transparencia y participación ciudadana y, por tanto, debe centrarse en la identificación de riesgos y el diseño de controles eficientes, tomando en cuenta también el costo del control, y la provisión de incentivos que cambien conductas (OCDE, 2018).

De este modo, la infraestructura institucional hace referencia principalmente a aquellos “hábitos sociales y el establecimiento de reglas formales y las restricciones informales (convenciones y normas de comportamiento) para dar forma a la mejor interacción humana” (Barajas, 2012). A partir de la anterior afirmación, tendría que analizarse qué motiva a las personas a cambiar sus formas de comportamiento, influyendo en gran medida la psicología cognitiva sobre la psicología del poder, donde se pierde el autocontrol y se empieza a asumir la aceptación del riesgo, inclinándose fuertemente a realizar actos que van en contra de la dignidad humana, dada la influencia de obtener ventajas personales o recompensas llamativas (Dupuy & Naset, 2020).

Lo anterior llevará a que estas prácticas se conviertan en un hábito para conseguir, con mayor rapidez, beneficios propios, descuidando sus verdaderas competencias, degradando

el valor social y en este caso el quehacer administrativo, acrecentándose en vista de que internamente no se ven medidas que castiguen o mitiguen este tipo de sucesos, brindando cierto tipo de seguridad en las personas que lo realizan.

De allí que varios aspectos, tanto pragmáticos como estructurales, deban ser reforzados, dado que el fenómeno de la corrupción es un círculo vicioso que involucra cada día a nuevas personas y estructuras, por lo cual se considera un problema que requiere un abordaje específico. Dentro de la realidad se han observado dos tipos de personalidades en el medio asociado con la corrupción: el primero que hace referencia al narcisista apoyado en “el egocentrismo, es decir, utilizar a los otros para fortalecer su autoestima y satisfacer sus deseos”; y el segundo, el antisocial que “conlleva una frialdad emocional, una carencia de ética y un comportamiento basado en el engaño y la manipulación, sin remordimiento por las consecuencias de sus actos” (Carpio, 2013). Ambos se apoyan bajo la racionalidad del beneficio personal desde una perspectiva de manipulación, fraude y engaño.

Tal análisis es posible desde un enfoque conductual que se centra en observar el cambio de las conductas como respuesta de una persona ante una situación específica, cambio determinado por castigos e incentivos, que influye sobre la persona y sus quehaceres de forma positiva o negativa, sobresaliendo por encima de factores que son inherentes al ser humano, ya sea porque son replicados en el colegio o en el hogar desde la infancia.

Por ello, la OCDE ha reiterado la necesidad de un cambio cultural donde se enfrente el malgasto de los recursos públicos, la desigualdad económica y social, el descontento y la polarización política y la desconfianza en las instituciones, desde un fortalecimiento de los “enfoques tradicionales basados en creación de un mayor número de normas, observancia más estricta y cumplimiento más firme” bajo un marco de integridad pública, entendida como aquellos “valores, principios y normas éticos compartidos, para conservar y dar superioridad a los intereses públicos que a los intereses privados” (OCDE, 2017), siendo elementos fundamentales para conseguir el bienestar económico y social.

Dentro de las recomendaciones que imparte la OCDE se señala que la integridad debe:

1. Impartirse desde el ejecutivo, pero también desde el legislativo y el judicial, dado que todos los poderes tienen la misma responsabilidad;
2. Involucrar tanto a las personas como al sector privado;



3. Implicar tanto el gobierno nacional como el subnacional;
4. Entender todos los actos que comprende la corrupción;
5. Acompañar todo el proceso en un marco de transparencia;
6. Emplear un sistema coherente y completo, aclarando responsabilidades institucionales;
7. Promover la rendición de cuentas de manera eficaz;
8. Y, por último y no menos importante, hacer que las personas, ya sean funcionarios, servidores públicos, políticos o ciudadanos, respondan por su acciones o responsabilidades.

Estas recomendaciones permitirían mejorar la gestión institucional, no acabando la corrupción en su totalidad, pero si frenándola y reduciéndola y propiciando el aumento de confianza de los grupos de valor que se ha visto perdida al pasar de los años.

De igual manera posibilitarán asegurar los valores democráticos hacia el interés general, considerando que la integridad “refuerza sobre los valores fundamentales como el compromiso por una democracia plural basada en el imperio de la ley y el respeto a los derechos humanos” (OCDE, 2017), resaltando que cada país adopta sus propias reglas y políticas dadas las condiciones jurídicas, institucionales y culturales en las que se encuentra, pero siempre limitado bajo una serie de principios éticos universalizables, que no se pueden ignorar.

De igual manera, la integridad debe empezar por la misma sociedad civil, dado que de nada sirve replicar los valores en los servidores públicos y políticos si los ciudadanos no ponen de su parte, ya sea para acelerar procesos u otras razones propias. Sin duda el cambio debe partir desde el nivel más alto, pero sin relegar el papel de la ciudadanía en todo el proceso, siendo también base primordial para fortalecer la integridad en todo el sentido de la palabra, respetando esa interacción que hay entre usuario y entidad, resaltando lo que la OCDE llama responsabilidad compartida.

Sin embargo, la participación ciudadana y la transparencia en nuestro territorio contienen problemáticas como la falta de confianza y de integridad, así como la deslegitimación, lo cual ha desdibujado la relación sociedad – Estado, complicando aún más la contribución de la ciudadana a los procesos políticos y sociales. Marcelo Eugenio Feitosa puntualiza

aquellos factores de deslegitimación que ha tenido el sistema político regional, entre los que se encuentran: la desigualdad de la competencia laboral; el abuso del poder económico y mediático; la financiación política con dinero ilícito y la corrupción política (Feitosa Almeida, 2020). Como estas concurren para generar un estado de desconfianza e insatisfacción de los ciudadanos hacia el sistema político estatal de los países de la región, se demuestra una relación Estado-Sociedad cada vez más desdibujada.

La lucha anticorrupción es responsabilidad tanto de gobernantes, como servidores públicos y ciudadanía, esto se completaría si existiese una cultura y educación política, moral y social en nuestras ciudadanías y entidades públicas. La falta de integridad pública hace que se alimente la desconfianza en las instituciones públicas. Susan Rose-Ackerman argumenta que en una sociedad democrática existe la expectativa de que las personas actúen con honestidad y tengan un incentivo para decir la verdad (Rose-Ackerman, 2001).

La corrupción y la falta de ética pública, como conducta deshonesto, afecta la confianza ciudadana en los funcionarios públicos y, en última instancia, el Estado de derecho. Por ende, es necesario fortalecer la participación ciudadana como un elemento de lucha contra la corrupción, mediante una participación informada sobre los procesos de planeación y ejecución, promoviendo códigos éticos y de conducta para luchar contra los actos de corrupción; esto debe impulsarse, pues es toda una sociedad la que se sume en la corrupción y no solamente su sector público.

Por esta misma vía, la OCDE (2017) resalta varias estrategias significativas, pero, para fines de este documento, se mencionan sólo algunas, entre las cuales están:

1. Crear indicadores claros y pertinentes con el objetivo de recopilar datos relevantes y fidedignos sobre el nivel de ejecución, que den cuenta del rendimiento y la eficacia general del sistema de integridad pública;
2. Se deben vincular las normas de integridad dentro del ordenamiento jurídico y normativo de las organizaciones, en especial las políticas institucionales, donde sirvan de base para investigaciones y sanciones disciplinarias, administrativas, civiles y/o penales, según sea el caso;
3. La integridad debe asociarse con otros temas de gran interés y gran relevancia como lo son la gobernanza, transparencia y ética pública;

4. Promover e incentivar campañas de educación cívica en materia de integridad pública; aquí se busca no sólo tratar temas corruptivos y hacer énfasis sobre ello, sino de exponer casos de buenas prácticas que conllevan a un buen gobierno centrado en la exposición de valores y el sentido de pertenencia;
5. Incentivar el profesionalismo del servicio público, evitando hechos como el favoritismo y el nepotismo, evitando riesgos del abuso de poder y de conductas indebidas;
6. Brindar protección legal contra los actos injustificados derivados de denuncias realizadas de buena fe y razonablemente motivadas;
7. Ofrecer canales alternativos para denunciar sospechas de infracciones de normas de integridad, de modo confidencial, ante un organismo e instancia facultada para llevar a cabo una investigación independiente de la entidad;
8. Incorporar mecanismos que permitan dar señales de alerta en los procesos críticos de la gestión, realizando supervisión y control de calidad del sistema de gestión de riesgos de manera continua;
9. Garantizar mecanismos de control que comprendan procedimientos claros que respondan a sospechas creíbles de infracciones de leyes y reglamentos, facilitando las denuncias ante las autoridades competentes sin temor a ser expuesto, sancionado o despreciado.

Colombia se encuentra dentro de los países que apuestan por el cambio cultural, entendido como la modificación de las creencias, suposiciones, actitudes, conocimientos y comportamientos de los individuos. Esto llevará a la conformación de nuevas normas sociales basadas en un cambio común de comportamientos en el individuo o un grupo social específico que permita conseguir una mejor gestión estatal a partir de la creación de valores del servicio público con el fin de fortalecer y modernizar las entidades.

Conforme a lo anterior, mediante la Ley 2016 de 2020 se adoptó, por parte de todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial y en todas las Ramas del Poder Público, el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano expedido por Función Pública.

En esta medida, se define el Código de Integridad como “una estrategia innovadora de cambio cultural a través de la cual se busca sistematizar, de manera pedagógica y sencilla, la guía, sello e ideal de cómo deben ser y obrar los servidores públicos (DAFP, 2018),

permitiendo capacitar y profesionalizar a los servidores públicos para que presten el servicio a la ciudadanía de manera correcta e idóneamente.

Para evitar los hechos de corrupción, el Código indica que es necesario trabajar en dos enfoques al interior de las organizaciones; el primero, se basa en la prevención, más conocido por el término *ex ante*, es decir que el esfuerzo se realiza antes de que ocurra el suceso de ilegalidad, con la intención de evitar el o los hechos indeseables; el segundo enfoque es de corte disciplinario *ex post*, y está centrado en sancionar los comportamientos que van en contra de la administración una vez hayan sido cometidas.

Esta herramienta ha sido esencial en la estructura de integridad, dado que ha brindado los instrumentos simples y comprensibles para el sector público para consolidar a las entidades como eficientes e innovadoras, guiando el comportamiento de los servidores hacia la prestación social con calidad y compromiso. La integridad pública hace referencia directamente al cumplimiento de las promesas que hace el Estado a los ciudadanos, en cuatro formas (DAFP, 2018):

1. Cumplir con las labores de la manera indicada;
2. Garantizar la seguridad de los ciudadanos;
3. Prestar de manera eficiente los servicios públicos;
4. Implementar políticas públicas con calidad.

Para reforzar la confianza de la sociedad civil en el Estado se ha redefinido en el Código de Integridad una serie de valores principales: honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia. Dichos valores guiarían y modificarían la conducta de los funcionarios y servidores públicos, siendo una apropiación subjetiva más que organizativa, aportando hacia el enfoque del buen gobierno, en concordancia con la apropiación de las funciones y actividades a desarrollar dentro de lo legalmente establecido, sin extralimitarse o limitarse de lo que le corresponde a cada uno, para conseguir finalmente el adecuado funcionamiento del Estado.

Además, se aborda la corrupción como uno de los principales problemas que enfrentan las instituciones de Latinoamérica, la cual se manifiesta en una baja imparcialidad en las organizaciones del Estado desencadenando hechos de corrupción y una notable pérdida

de confianza en los políticos, en los servidores públicos, en las instituciones y consecuentemente la inhibición de la participación electoral (Armesto, 2019)<sup>[6]</sup>.

De este modo, la corrupción puede ser entendida como “una forma de violar la imparcialidad, que transgrede normas universales y las reemplaza con otras que promueven beneficios particularizados” (Graeff, 2013). Zuano y Ruiz (S.f) (De Zuano) señalan en su texto que la falta de confianza perjudica todo tipo de relación humana, entre ellas la relación Estado-ciudadanía, por lo que vale afirmar que el gobierno de cualquier país, que pretenda impulsar políticas, debe tener presente que tales políticas, procesos y el comportamiento de los funcionarios sean confiables desde la percepción del ciudadano, puesto que actos contrarios debilitan el sistema democrático y el modelo de gobierno abierto, dadas las limitaciones en la información y su transparencia, condicionando los procesos de toma de decisiones y deteriorando la imagen y el funcionamiento de las instituciones.

En el año 2011 en Colombia hubo una aproximación relacionada con la lucha anticorrupción con la expedición de la Ley 1474 de 2011, denominada Estatuto Anticorrupción: “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, pero no ha trascendido mayormente dadas las limitaciones y trabas administrativas de las organizaciones para aplicarla y ponerla en marcha.

Ahora bien, (Sandoval, 2015) reconoce que las personas siguen asumiendo la corrupción como una práctica asociada al robo de dineros públicos por parte de los agentes del gobierno, relacionándola directamente con conceptos como el clientelismo, que se entiende como un intercambio dual que se da entre actores de estatus y poder desigual, que se basa en el utilitarismo y la reciprocidad y que es paternalista, particularista y privado (Menéndez-Carrión & Amparo, 1985), por lo tanto, la corrupción incluye una serie de actos tales como: trampas, ilícitos, falsificación, fraude, espolio, especulación, extorsión, nepotismo y muchos otros que tienen como objetivo la adquisición de ventajas ilícitas (Brei, 1996; White, 2013) citado de (Perez Bernardes de Moraes & da Silva Torrecillas, 2015).

Asimismo, Rodrigo Sandoval define el clientelismo como “(...) un intercambio dual que se da entre actores de estatus y poder desigual, que se basa en el utilitarismo y la reciprocidad

y que es paternalista, particularista y privado (Menéndez-Carrión & Amparo, 1985). En ese sentido, debería haber una profunda discusión en Colombia acerca de cómo estos elementos repercuten en el entendimiento de la corrupción como un fenómeno social que, a pesar de ser entendido como una enfermedad, también lo es como una relación de reciprocidad y, en ese sentido, lo importante que podría ser buscar fórmulas para castigarlo de manera que puedan ser responsabilizados los dos extremos de la relación clientelar” (Sandoval, 2015). En síntesis, se asocia este tipo de prácticas con la corrupción considerando el abuso de funciones de los servidores públicos para la obtención de ventajas ilícitas para el beneficio privado donde se fractura la legitimidad y por efecto la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía.

De acuerdo con el texto *La corrupción y la corrupción judicial: aportes para el debate*, el concepto de la corrupción es asociado por un lado con el soborno, el cual es definido como la acción de “dar dinero o regalos a alguien para conseguir algo de forma ilícita”, con el fin de obtener la prestación de servicios básicos, ligado a la corrupción judicial. Por otro lado, contempla la influencia indebida de poderes políticos y económicos como “la práctica ilegítima, legal e ilegal, con las cuales diversos agentes con poder político y económico tratan de incidir en los procesos de selección y en las actuaciones y decisiones judiciales, de manera directa o a través de terceros, para obtener beneficios particulares en detrimento del interés colectivo” (Martínez, 2020).

El término corrupción incluye una serie de actos tales como trampas, ilícitos, falsificación, fraude, espolio, especulación, extorsión, nepotismo y muchos otros que tienen como objetivo la adquisición de ventajas ilícitas (Brei, 1996; White, 2013) citado de (Perez Bernardes de Moraes & da Silva Torrecillas, 2015). “La corrupción es un medio por el cual los grupos de interés trazan sus estrategias para la adquisición de capitales escasos” (Perez Bernardes de Moraes & da Silva Torrecillas, 2015). Simultáneamente, Bautista, en su texto *El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución* (Bautista, 2012) nombra otros efectos causados por la corrupción en la gestión estatal, y entre los principales se encuentran los siguientes:

1. Desvío y derroche de recursos públicos;
2. Ineficiencia en el funcionamiento de las instituciones públicas;
3. Incumplimiento de objetivos y metas en los programas de gobierno;

4. No resolución de los problemas y necesidades ciudadanas;
5. Merma o deterioro de las infraestructuras públicas;
6. Clientelismo político;
7. Obstaculización de la acción de la justicia;
8. Descrédito del gobierno y de las instituciones.

Al considerarse la corrupción como el cáncer de los países, en el texto *Corrupción en la función pública: un estudio sobre correlaciones entre corrupción, calidad de la democracia, gobernanza, desigualdad de renta y desempleo en el mundo (2008-2012)* Pérez y da Silva, citan a Turner (1990) para decir que:

Considerando que la corrupción es un desafío transnacional, no sólo las actividades represivas, sino también los estudios académicos sobre la corrupción deben cubrir una perspectiva global. En este sentido, la corrupción, entre otros objetos de la investigación de las ciencias sociales, cada vez más, están siendo cubiertos desde la perspectiva del transnacionalismo. (Perez Bernardes de Moraes & da Silva Torrecillas, 2015)

Por otro lado, el concepto de integridad pública según las Naciones Unidas se refiere al “(...)uso de poderes y recursos confiados al sector público de forma efectiva, honesta y para fines públicos (Naciones Unidas, 2019). Así pues, en el marco de este concepto existen unos estándares éticos que se esperan del sector público, tales como transparencia, rendición de cuentas, eficiencia y competencia, los cuales permitirán anteponer el interés público sobre el privado en la gestión pública.

Según la OCDE, la integridad pública se refiere a la alineación consistente y la adición a valores, principios y normas éticos compartidos para mantener y dar prioridad a los intereses públicos sobre los intereses privados en el sector público (OCDE, 2017), en este sentido, se establece, en primer lugar, la necesidad de involucrar tanto a la totalidad de poderes públicos como a la ciudadanía y el sector privado con el fin de afianzar la integridad del país en su totalidad. En segundo lugar, entender que la corrupción tiene una serie de vertientes que llegan a todos los rincones de la sociedad, tales como malversación de

recursos públicos, uso de información confidencial, etc., y por último comprender que aunque la transparencia es importante en el universo de la lucha anticorrupción, ésta no es suficiente y debe ir de la mano de mecanismos eficaces de escrutinio y rendición de cuentas (OCDE, 2017).

La integridad en el sector público es la contraposición a la corrupción; sin embargo, no basta con pretender que los servidores públicos actúen bajo normas éticas en sus contextos profesionales. Es necesario que exista una cultura de la integridad pública a nivel organizacional para evitar riesgos de corrupción al interior de las entidades públicas, correlacionada igualmente con estándares éticos individuales que permitan permear todos los sectores de la sociedad.

De acuerdo con Naciones Unidas, existen cinco valores éticos fundamentales en el servicio público: responsabilidad, imparcialidad, justicia y equidad, evitar daños y hacer el bien (Naciones Unidas, 2019), y estos valores se desglosan en una serie de principios de acción en donde se resaltan buscar la eficiencia, facilitar la transparencia, evitar conflictos de intereses, perseguir el interés público, ser objetivo, cumplir con la ley, brindar solución o alivio y emplear la empatía, entre otros, valores elementales para el buen servicio público y el bienestar social.

En relación a la ética pública, el problema radica en que cada día millones de personas en los países de Latinoamérica padecen el flagelo de la corrupción y quisieran que sus representantes la detuvieran; aun así, se observa cómo esta práctica se ha convertido en algo que se cede de un gobierno a otro, conduciendo al detrimento estatal. De acuerdo con el *Informe del Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas -PNUD (2002)*, citado por (Bautista, 2012) los países iberoamericanos presentan algunos de los índices de corrupción más altos del mundo, lo que se convierte en un obstáculo para conseguir el desarrollo en los territorios.

De este modo, han surgido conferencias, convenciones, foros, simposios y eventos que han promovido la formación y creación de organismos (Oficinas de anticorrupción, Consejos) y grupos (ONGs) para contrarrestar este tipo de actos dentro de la administración pública, proponiendo alternativas para combatirla que no sean basadas específicamente en castigos como sanciones o multas, sino que vayan más allá; es decir, reforzando aspectos claves



como la ética y la integridad pública, dada la permanencia de los “antivalores en el seno de la función pública que actúan como virus que enferma al cuerpo del gobierno y a sus instituciones” (Bautista, 2012) acrecentando aspectos como el desempleo, las injusticias, la pobreza y la desigualdad, entre otras.

Para entender la ética pública, primero debe entenderse la ética como “la ciencia que busca razones últimas y universales para adecuar la conducta humana al bien del universo” (Silvana, 2001). Así mismo, Martín (2000), citado por Brito y Ramis (Brito, 2018), señala la existencia de tres esferas en las que opera la ética, todas interrelacionadas pero diferentes entre sí:

1. Nivel macro: aborda cuestiones comunes respondiendo a valores, derechos, o actitudes universalizables.
2. Nivel meso: en el cual las instituciones y organizaciones alcanzan forma concreta a partir del entramado normativo, jurídico y cultural que le es propio.
3. Nivel micro: en el cual opera el individuo concreto, en interacción y socialización permanente.

Lo anterior hace referencia a que, a pesar de ser independientes, estas esferas están interrelacionadas y ligadas, en la medida en que pueden trascender de lo personal a lo organizacional y permear, de este modo, todo el sistema. Esto influirá sobre el quehacer de las instituciones, con el argumento de mejorar su gestión y con ello una correcta legitimación con acciones que están enmarcadas dentro de lo socialmente justo y aceptable.

Lo anterior permite abordar el concepto de ética pública como aquella “disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos, generando un cambio de actitud en ellas al inculcarles valores de servicio público” (Pulecio, 2021).

Dado que todo el tiempo se está expuesto a actos de corrupción, asociados con lo inmoral, se deben generar programas, capacitaciones, foros e incentivos continuamente para mantener el enfoque de lo éticamente admisible, puesto que, si se deja avanzar, alcanzaría una sobredimensión a tal punto que se sería incontrolable e inmanejable; de ahí la

necesidad de buscar buenas prácticas enmarcadas en la búsqueda del bien interno que conlleva al bien colectivo.

García-Marzá (2004) hace hincapié en que:

Los recursos morales de las instituciones son los que permiten que se resista al poder corruptor de las instituciones por medio de capacidades prácticas de generar criterios eficaces de alerta y rectificación, que pueden ser gestionados comunicativamente y no mediante el cálculo estratégico (Brito, 2018).

Aun así, se considera que las actuaciones administrativas y la toma de decisiones de cada uno de los servidores y funcionarios públicos y políticos se encuentran fuertemente regidos por valores que les permiten observar y diferenciar entre lo que está éticamente bien o mal, lo que se verá reflejado en los resultados, siendo primero el valor colectivo que el individual. Pero para el logro de todo lo anteriormente dicho se necesita de voluntad y comprensión de los valores mínimos que deben tener las personas para que puedan ser aplicados y replicados en la sociedad, dado que sin su entendimiento no se generaría ningún cambio personal, social e institucional.

Según Cunill (1997) la participación ciudadana es “la intervención directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, quienes actúan como portadores de intereses sociales” (Ramírez Contreras, 2017). A su vez, el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa la define como “todas aquellas prácticas políticas por medio de las cuales las personas pretenden incidir en el campo de lo público; participar es tomar parte en la gestión de los temas públicos que afectan a la ciudadanía en el ámbito local” (Ramírez Contreras, 2017). Por lo tanto, para garantizar la participación dentro de lo público, debe existir la divulgación de la información, la cual necesita cumplir dos características fundamentales: que sea pública y abierta, con el fin de que las personas hagan uso de ella para ejercer control o ser partícipe de la gestión pública.

Por lo anterior, la participación ciudadana se define como una práctica que permite que los ciudadanos intervengan y hagan parte de la toma de decisiones de la agenda pública, admitiendo la intervención de las personas en la construcción de las políticas públicas que

atañen el interés general; también, se entiende como un proceso de construcción social que es cruzado por dos grandes ejes analíticos:

1. El primero está asociado a la manifestación empírica–descriptiva de estas prácticas ciudadanas que remiten a las dimensiones, objetivos y lógicas presentes de este proceso cívico–político, en que se pone en juego el carácter de las decisiones públicas en pro de la sociedad;
2. El segundo se asocia al eje coligado con la discusión normativa que ha acompañado y, en algunos casos, configurado la manifestación histórica de los procesos de participación ciudadana, lo cual conduce a los fundamentos, principios democráticos y de ciudadanía con que se encuentran asociadas la expresión y creación de espacios de organización ciudadana, en los cuales se disputa la disposición y ejecución de los asuntos públicos (Espinosa, 2009).

El propósito de los procesos de participación ciudadana es la interrelación entre el Estado y la sociedad civil, en la medida en que la esfera pública pueda realmente transformarse en un espacio propio de la ciudadanía y la represente.

En cuanto a las relaciones que se forman en el desarrollo de la acción estatal, se señalan principalmente las de regulación que se dan entre los agentes privados y del gobierno, las de vigilancia y supervisión entre políticos y burócratas y las de responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*) entre los ciudadanos y los políticos (Vargas Hernández, 2003), pero esta última relación, se ha visto restringida a la consulta de información pero pocas veces se ha vinculado a la toma de decisiones, reflejadas como beneficios de los representantes electos.

Por ende, para garantizar que exista un sistema democrático en los gobiernos es necesaria la participación con la ciudadanía, donde se les permita intervenir y colaborar en los asuntos de la gestión pública, fortaleciendo de este modo la identidad comunitaria desde otros ámbitos.

En este punto, la democracia cumple un papel importante debido al descontento colectivo que se ha acrecentado en los últimos años, ocasionado por la insatisfacción de la ciudadanía hacia la gestión de los gobiernos, originando una brecha más grande en la

relación Estado – sociedad; de tal modo, que la ciudadanía deba empoderarse y tomar su lugar, en tanto busca que los gobiernos se democratizen, mediante mecanismos de participación ciudadana como: la información, consulta y participación, con los cuales propicie una transformación social mediante las siguientes estrategias: 1) Políticas públicas de mayor calidad. 2) Legitimidad de las instituciones y 3) Ciudadanía activa. (Guillén , Sáenz, Badii, & Castillo, 2009)

Al mismo tiempo, el acceso a la información pública se considera un factor elemental para el desarrollo del gobierno abierto, expresado en los Derechos Humanos fundamentales. Por tal motivo debe ser garantizado por los Estados a través de diferentes mecanismos regulatorios, como la transparencia, rendición de cuentas y fiscalización, promovidos hacia el desarrollo de las instituciones democráticas establecidas en la Carta Democrática Interamericana (Carolina Abeleida Díaz, 2019)<sup>[OBJ]</sup>. Es por esto que la transparencia debe ser vista como un elemento esencial para mejorar la gobernabilidad de los Estado en respuesta a hechos como la corrupción.

En Colombia, la aproximación a la transparencia se da a raíz de la Ley 1712 de 2014 como:

Un principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta Ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la Ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley (Ley 1712 de 2014).

De este modo, la transparencia se convierte en un medio para lograr un fin último: alcanzar el gobierno abierto, donde se busca renovar la confianza de los ciudadanos en las autoridades y en las instituciones. Es decir, se considera la base fundamental, entendido este como un paradigma o modelo relacional que corresponde a un modelo de democracia más agregativo que busca dar prioridad a la representatividad y los procesos, y cuya orientación es la de conformar un gobierno más accesible, transparente y receptivo

En la misma línea, Carlos Matute menciona que:

La transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas son los ejes fundamentales para el desarrollo democrático en un Estado constitucional de derecho, ya que fortalecen el diálogo y la interacción entre el gobierno y los ciudadanos, en un espacio de libertad y respeto a los derechos humanos (Matute, 2019).

Por lo anterior, resulta oportuno diferenciar los tipos de transparencia:

**Transparencia activa:** es la obligación de los sujetos obligados de divulgar proactivamente información pública. Esta información debe publicarse en sitios de internet y cumplir con un mínimo de información; sin embargo, con el paso del tiempo y de acuerdo a las funciones que tenga cada sujeto obligado, deberá exponerse cada vez más información que sea de interés para los ciudadanos y sus usuarios (Procuraduría General de la Nación, s.f.)

**Transparencia pasiva:** es el derecho que tienen los ciudadanos para obtener información previa a una solicitud.

**Transparencia colaborativa:** es la reutilización de la información del sector público. La evolución de los medios electrónicos facilita que los ciudadanos, más allá de ser sólo observadores y receptores de la información, se conviertan en generadores y difusores de la misma (Cerrillo, 2012), citado de (Sánchez González, 2018)

**Transparencia reactiva:** el procedimiento inicia a “petición de parte”, es decir, las personas físicas o morales solicitan la información a las dependencias, entidades públicas y demás sujetos obligados.

También, por otro lado, Andrés Hofmann, citado por (Matute, 2019), clasifica la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental por perfiles y formas en cuatro tipos:

**Transparencia activa:** es el deber que tienen las dependencias, entidades y demás sujetos obligados, de publicar y actualizar la información (versión pública), sin que ésta sea previamente solicitada por alguna persona.

**Transparencia focalizada:** es aquella información que se brinda para resolver dudas específicas o necesidades particulares de los grupos de valor. Las entidades deben adelantarse a la demanda ciudadana por información, publicando, de forma proactiva, aquellos datos que son de su interés y que responden a sus problemas.

**Transparencia proactiva:** el principio de divulgación proactiva de información radica tanto en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, como en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros. (Ley 1712 de 2014 )

Es de resaltar el papel que juega la tecnología, transformándose en una herramienta sustancial para alcanzar el modelo de gobierno electrónico que va involucrado dentro del gobierno abierto, aportando hacia la gobernanza pública y al buen gobierno, posibilitando la interacción constante entre los distintos sectores y actores de la sociedad. Para que exista transparencia y existan avances significativos en el modelo, se deben cumplir como mínimo seis principios establecidos en la Carta Internacional de Datos Abiertos (2015): 1) ser datos abiertos; 2) oportunos y exhaustivos; 3) accesibles y utilizables; 4) comparables e interoperables; 5) que permitan mejorar la gobernanza y la participación ciudadana y 6) generar desarrollo incluyente e innovador. No obstante, es evidente que gran parte de los países, no sólo a nivel de América Latina, sino a nivel mundial, rechazan y alejan las prácticas asociadas a la transparencia activa, dado que enfrentan múltiples dificultades como escases de recursos económicos o técnicos, dadas las limitaciones para adquirir tecnologías, aplicaciones y software de última generación, falta de personal, como resistencia organizacional para hacer de frente a las demandas de innovación (Abeleida Díaz, Carvajal González, Finol Romero, & Manzano Chávez, 2019).

Un claro ejemplo de lo anterior se materializa en la administración del expresidente de Estados Unidos Barack Obama, donde se definió el conocido Open Government o gobierno abierto, planteándolo como un sistema de transparencia (divulgación de información para solicitar la opinión pública), de participación del público (aumento de las oportunidades para ser parte en la formulación de políticas) y de colaboración (el uso de herramientas innovadoras, métodos y sistemas para facilitar la colaboración entre los departamentos del Gobierno, y con organizaciones sin fines de lucro, empresas y particulares en el sector privado) (Cruz-Rubio, 2015).

Si bien, gracias a la promulgación de este tipo de gobierno se han creado leyes de transparencia, en algunos países de la región se ha avanzado hacia la institucionalización de las políticas de transparencia, creándose organismos especiales encargados de la fiscalización y promoción del acceso a la información pública, donde en algunos casos se trata de organismos gubernamentales y, en otros, de organismos autónomos; ejemplos claros sobre esto son el Consejo para La Transparencia en Chile y la creación de oficinas de anticorrupción (Abeleida Díaz, Carvajal González, Finol Romero, & Manzano Chávez, 2019).

La importancia de la información debe ser analizada desde dos perspectivas: la ciudadanía y las instituciones/organizaciones. En primer lugar, las organizaciones tienen una necesidad de información, pues gracias a ella se pueden tomar decisiones priorizando recursos, estrategias y metas, lo que permitirá aumentar la eficiencia de la institución y mejorar la relación gobierno-sociedad, la cual se verá fortalecida en los espacios de rendición de cuentas.

La rendición de cuentas como derecho de la ciudadanía, es una expresión de control social, en la medida en que a través de esta se pueden vigilar y evaluar las acciones de los servidores públicos, por medio de mecanismos como la transparencia, la eficiencia y eficacia de la función pública, que permite el control social hacia los gobernantes, y el mejoramiento de la prestación de servicios.

En resumen, los mecanismos de rendición de cuentas enriquecen el debate público y combaten la corrupción, fortaleciendo la confianza de la ciudadanía en las instituciones, servidores y funcionarios públicos, dado que exige que todas las actuaciones estatales y la

información esté debidamente registrada, divulgada y a disposición de la ciudadanía para su consulta y difusión, respetando cuestiones de privacidad, de seguridad y comerciales, en pro del interés público.

## **Objetivos de la investigación**

### ***Objetivo general***

Identificar los factores que fortalecen la infraestructura de integridad al interior de las entidades, analizando la articulación entre entidades, servidores y ciudadanía y su aporte para garantizar el comportamiento íntegro en el ámbito de la administración pública colombiana.

### ***Objetivos específicos***

- Identificar qué riesgos de corrupción existen al interior de las instituciones públicas y determinar los elementos que convergen en el establecimiento de los mismos.
- Analizar los mecanismos de respuesta que tienen las instituciones públicas al identificar situaciones de riesgos de corrupción.
- Analizar los procesos, dispositivos y prácticas promovidas para la implementación de la política de integridad pública, así como sus contribuciones específicas en la conformación del marco o infraestructura de integridad.
- Analizar las principales causas del entorno o marco institucional que operan como factores de contención de comportamientos corruptos o como garantes de la integridad en el ámbito de la administración pública colombiana.
- Identificar el papel que ha jugado la ciudadanía en torno a la incidencia, vigilancia y participación en la construcción de la cultura de integridad pública.
- Proponer estrategias o pautas que fortalezcan la articulación entre entidades, servidores y ciudadanía en el marco de los componentes del triángulo de integridad.

## **Metodología de investigación**



Para el desarrollo de la presente investigación se partirá del método cualitativo, en la medida en que se abordará un hecho concreto, el cual permitirá comprender de mejor manera el caso que se está estudiando. Según (Roberto Hernández Sampieri, 2014):

La investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto. El enfoque cualitativo se selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados.

Así pues, (Durán, 2012) afirma que:

El estudio de caso en la investigación cualitativa es un proceso de indagación focalizado en la descripción y examen detallado, comprensivo, sistemático, en profundidad de un caso definido, sea un hecho, fenómeno, acontecimiento o situación particular. el análisis incorpora el contexto (espaciotemporal, económico, político, legal), lo que permite una mayor comprensión de su complejidad y, por lo tanto, el mayor aprendizaje del caso particular.

En el mismo sentido, (Roberto Hernández Sampieri, 2014) indica que:

La investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto. El enfoque cualitativo se selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados.

En este sentido, se proponen los siguientes procedimientos metodológicos enmarcados dentro del estudio de caso para la investigación cualitativa:

- Definir el caso de estudio a partir de criterios establecidos.
- Revisión documental inicial: Se refiere al proceso de revisión de información secundaria que permita soportar y orientar técnica, conceptual y académicamente la investigación.
- Recolección de información, recopilación de datos y localización de fuentes: Se refiere a la obtención de información primaria a través de técnicas de observación, entrevistas, etc. a los actores de las entidades, ciudadanía y servidores públicos en el marco del estudio de casos que se defina.
- Encuestas: Realización de una encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a funcionarios de las entidades seleccionadas con tipo de vinculación de carrera administrativa, libre nombramiento y remoción, provisionalidad y contratos por prestación de servicios, pertenecientes a las áreas de apoyo y misional. Las preguntas que conforman la encuesta se construyeron con base en la matriz categorial, por medio de la cual se orientó el análisis. La encuesta se aplicó a 28 funcionarios de cada una de las entidades y se llevó a cabo durante el mes de julio de 2022.
- Entrevistas: Realización de entrevistas a cargos clave institucionales de las entidades seleccionadas, con el fin de identificar las acciones institucionales y buenas prácticas para la gestión de la integridad relacionadas con la gestión del riesgo de corrupción y los procesos de control y sanción al interior de cada una de las entidades. Se entrevistaron jefes de las oficinas de Contratación, Control Interno, Control Disciplinario, Planeación, Servicio al Ciudadano, Talento Humano, así como líderes de procesos, alta dirección o secretaría general de cada una de las entidades.
- Análisis de información: Se refiere al estudio, análisis e interpretación de la información y resultados obtenidos de los anteriores dos procesos, con el fin de establecer conclusiones.
- Elaboración de documentos e informes: A partir de los tres procesos anteriores, se elaboran productos que permiten detallar cronológicamente y soportar los resultados de la investigación.
- Construir una matriz con categorías de análisis para orientar la investigación.

Por lo anterior, se propone el desarrollo de una investigación bajo un enfoque de *estudio de caso*, por su utilidad, dada la complejidad de la realidad social, la necesidad de corroborar y contrastar datos e información y comprender las interacciones en un contexto determinado, que permitan la construcción rigurosa de conclusiones; este enfoque se refiere, de acuerdo a lo señalado por la autora Helen Simons al “*proceso de indagación sistemática y crítica del fenómeno que se haya escogido, y de generación de conocimientos que se sumen a los que ya son públicos sobre el tema en cuestión*” (Helen Simons, 2011).

### **Estudio de Caso**

De acuerdo con lo señalado por (Stake, 1995) en su libro *Investigación con estudio de casos*:

El diseño de toda investigación requiere una organización conceptual, ideas que expresen la comprensión que se necesita, puentes conceptuales que arranquen de lo que ya se conoce, estructuras cognitivas que guíen la recogida de datos, y esquemas para presentar las interpretaciones a otras personas.

Es así, que con el estudio de caso se busca obtener una mayor comprensión de un caso o situación, para lo cual resulta indispensable la formulación de hipótesis y preguntas de trabajo clave, las cuales se constituyen en el foco del estudio o investigación y orientarán las entrevistas, observaciones, indagaciones y la revisión de fuentes primarias y secundarias de información.

En razón de lo anterior, en virtud de lo señalado por (Stake, 1995), existen tres tipos de estudio de caso: (1) intrínseco, (2) instrumental y (3) colectivo. Es intrínseco, cuando el caso se estudia por su propio interés interno; es instrumental cuando el caso se escoge para estudiar un tema o pregunta de la investigación determinadas por otros ámbitos, es decir, el caso se elige para conseguir entender otra cosa; y es colectivo cuando se estudian varios casos para hacer una interpretación colectiva del tema o la pregunta.

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado por Helen Simons:

El estudio de caso es una investigación exhaustiva y desde múltiples perspectivas de la complejidad y unicidad de un determinado proyecto, política, institución, programa o sistema en un contexto “real”. Se basa en la investigación, integra diferentes métodos y se guía por las pruebas. La finalidad primordial es generar una comprensión exhaustiva de un tema determinado (por ejemplo, en una tesis), un programa, una política, una institución o un sistema, para generar conocimientos y/o informar el desarrollo de políticas, la práctica profesional y la acción civil o de la comunidad. (Helen Simons, 2011)

Por lo anterior, la presente investigación se enmarca dentro del estudio de caso instrumental y apelará al uso de los métodos de recolección de información tales como entrevista, observación (de ser posible) y análisis de documentos.

Por tanto, con el objeto de conocer el funcionamiento y precisar cuáles elementos, dispositivos, estrategias y estructuras del entorno institucional pueden identificarse para asegurar la integridad en las instituciones públicas, la presente investigación pretende emplear como una de sus fuentes de recolección de información, el registro de datos y documentos suministrados por servidores públicos, contratistas y representantes legales de entidades públicas.

Así mismo, se aplicarán técnicas de indagación y recolección de información mediante cuestionarios, entrevistas o el desarrollo de grupos focales con un grupo de servidores de entidades públicas seleccionadas en virtud del análisis de criterios (resultados medición FURAG, revisión de prensa, informes de gestión, documentos internos, entre otros). De igual forma, se entrevistarán actores relevantes, como jefes de talento humano, de oficinas de control interno, planeación y servicio al ciudadano, para obtener información sobre el entorno institucional y el despliegue de dispositivos y estrategias institucionales y de control ciudadano para garantizar el comportamiento íntegro. Esta información podrá ser insumo para la identificación y conformación de un banco de experiencias o casos exitosos.

En la misma medida, se indagará por el rol de la sociedad civil, las estrategias a través de las cuales la institucionalidad vincula a la ciudadanía en la lucha contra la corrupción, el

papel que ha jugado la ciudadanía, el nivel de conocimiento y uso de los instrumentos y políticas existentes para el ejercicio del control social, así como cuál ha sido la incidencia, la vigilancia y participación ciudadana en la construcción de la cultura de integridad pública como un actor relevante del triángulo de integridad.

### ***Técnicas de Investigación para el Estudio de Casos***

La entrevista es una técnica empleada en la investigación cualitativa que permite la obtención directa de información sobre una determinada temática. Según lo señala Ander Egg citado por Fidel Pérez en su texto *La entrevista como técnica de investigación social. Fundamentos teóricos, técnicos y metodológicos*:

La entrevista consiste en una conversación entre dos personas por lo menos, en la cual uno es entrevistador y otro u otros son los entrevistados; estas personas dialogan con arreglo a ciertos esquemas o pautas acerca de un problema o cuestión determinada, teniendo un propósito profesional, que puede ser <<...obtener información de individuos o grupos; facilitar información, influir sobre ciertos aspectos de la conducta (...) o ejercer un efecto terapéutico>> (1982, p.226)" (Pérez, 2005)

Por lo anterior, es indudable el valor de esta herramienta, debido a que facilita la obtención de información en tiempo real y de manera inmediata sobre una temática particular, permite recabar opiniones sobre la temática objeto de investigación, así como también tiene el atributo de ser medible y verificable, entre otros aspectos. Así, es posible identificar las siguientes modalidades de entrevista, de acuerdo con lo presentado por la autora Frida Ortiz (Ortiz Uribe, 2007):

Entrevista estructurada:

Son aquellas en las que de manera predeterminada se establecen las preguntas que se habrán de plantear mediante un formulario a los entrevistados, a quienes, a todos y cada uno de ellos, se les hacen siempre las

mismas preguntas (...) Dichas preguntas deben elaborarse de acuerdo con un objetivo y un problema de investigación.

Entrevista semiestructurada:

Se caracteriza porque en esta se plantean las mismas preguntas a todos los entrevistados, sin embargo, el orden de ellas difiere de una persona a otra, inclusive la forma de plantearse puede cambiar modificando la redacción, pero no la esencia o modificando el énfasis". También, este tipo de entrevista puede caracterizarse por la existencia de un guión sobre un tema de interés y que las preguntas que se formulan pueden ser abiertas.

Entrevista no estructurada o abierta:

Por su naturaleza da al entrevistador la posibilidad de ir guiando al entrevistado y recabar de él la información que considere más pertinente, pues no hay un cuestionario con preguntas base, sino más bien una temática por dilucidar.

### **Equipo de Investigación**

Investigadores principales ESAP (2).

Investigadores principales DAFP (mínimo 1)

Apoyos de investigación (6) entre ESAP y DAFP.

### Cronograma de Trabajo Propuesto Vigencia 2022

Etapas	Actividades	Enero				Febrero				Marzo				Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto				Septiembre				Octubre			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
Revisión y Definición Metodológico	Conformación y definición de equipo de trabajo y responsables.	■	■	■	■	■	■	■	■	■																															
	Revisión introductoria consolidado del proyecto a último corte.									■	■																														
	Revisión de diseño metodológico final.											■	■																												
	Definición criterios técnicos para la selección de casos de estudio.											■	■																												
	Construcción de categorías de análisis.											■	■																												
	Selección de caso a estudiar.											■	■																												
Estudio de caso seleccionado	Comunicación preliminar entidad (es) seleccionadas.															■	■																								
	Exponer el avance del proyecto a la (s) entidad (es) seleccionada (s).															■	■																								





Etapas	Actividades	Enero				Febrero				Marzo				Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto				Septiembre				Octubre																							
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4																				
de Investigación																																																													

## SEGUNDA PARTE: SELECCIÓN DE ENTIDADES PARA ESTUDIO DE CASO

Este apartado tiene como fin presentar algunos criterios y elementos de análisis que converjan para la selección de casos de estudio, en el marco del proyecto de investigación. Por lo tanto, para delimitar el universo de entidades para la selección de casos de estudio, se toman aquellas del orden Nacional, Rama ejecutiva, sector central.

Esta muestra es producto del consenso por parte de las dos entidades a cargo de la investigación, DAFP y ESAP, en donde se tomaron en cuenta las siguientes consideraciones: importancia de la entidad como cabeza de sector, facilidad y factibilidad de acercamiento, acceso a y disponibilidad de la información, alcance de la investigación según recursos disponibles, análisis preliminar de entidades de la rama ejecutiva.

De igual manera, en esta fase de la investigación se hace énfasis en el método cuantitativo en razón a que se cruzan varias fuentes de información y bases para recopilar datos cuantificables del periodo comprendido entre 2018 y 2020, como base para seleccionar la entidad o entidades objeto de estudio. Una vez seleccionadas, la investigación se encauzará en el método mixto (cualitativo y cuantitativo), teniendo en cuenta las cifras y el análisis de los comportamientos y opiniones de servidores públicos y ciudadanos.

Para el presente análisis se emplean los siguientes instrumentos y fuentes de datos:

### **Medición de Desempeño Institucional-MDI**

**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

**¿Qué es?:** La Medición del Desempeño Institucional (MDI) tiene como objetivo medir anualmente la gestión y el desempeño de las entidades públicas del orden nacional y territorial en el marco de los criterios y estructura temática tanto del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) como de MECI, con base en la información reportada anualmente a través del Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión (FURAG). Esta medición se calcula de 1 a 100 puntos. (DAFP, s.f.)

**Políticas e indicadores analizados:** Cabe resaltar que no todo el instrumento MDI es objeto de análisis para la selección de casos de estudio. Por lo tanto, se seleccionan las

políticas e indicadores que se relacionan directamente con la investigación y sus variables de estudio. A continuación, se presentan las seleccionadas:

Política 2 Integridad
Política 9 Transparencia, Acceso a la Información y Lucha contra la Corrupción
Política 12 Participación ciudadana en la gestión pública
Indicador- I05 Integridad- Cambio cultural basado en la implementación del código de integridad del servicio público
Indicador- I06 Integridad Gestión adecuada de conflictos de interés y declaración oportuna de bienes y rentas
Indicador- I07 Integridad- Coherencia entre la gestión de riesgos con el control y sanción
Indicador- I09 Planeación-Enfoque en la satisfacción ciudadana
Indicador- I30- Transparencia- Promoción de la Transparencia, la Integridad y la Lucha Contra la Corrupción
Indicador- I31- Transparencia- Gestión de Riesgos de Corrupción
Indicador-I64- Seguimiento y evaluación del desempeño- Enfoque en la satisfacción ciudadana
Indicador-I103-Servicio al ciudadano- Evolución de gestión y medición de la percepción ciudadana.

### **Encuestas Sobre Ambiente y Desempeño Institucional Nacional- EDI**

**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

**¿Qué es?:** Es una encuesta dirigida a los servidores públicos de entidades del orden nacional, nivel central. Ésta indaga sobre la percepción en aspectos relacionados con el ambiente y el desempeño en las entidades en las cuales prestan sus servicios, como una aproximación para la medición del desarrollo institucional en el país. (DANE, s.f.)

**Preguntas de la encuesta analizadas:** Si bien la encuesta EDI es un instrumento de análisis para el estudio de las entidades seleccionadas en el marco de la investigación, que entrevista cerca de 25 mil servidores públicos y se compone de más de 200 variables, para efectos de seleccionar algunas entidades objeto de estudio se toman en consideración únicamente las siguientes preguntas realizadas a los servidores para la encuesta del año 2018.

<p>De los siguientes factores, ¿cuál es el que más puede influir para que se presenten prácticas irregulares en la administración pública?</p> <p>1. Bajos salarios, 2. Falta de controles, 3. Falta de sanción, 4. Vacíos o falta de claridad en la legislación /regulación/ procedimiento/ funciones, 5. Ausencia de valores éticos, 6. Presión de particulares sobre los directivos de la entidad, 7. Presión del superior inmediato, 8. Complejidad de los trámites, 9. Falta de transparencia y acceso a la información, 10. Ninguna de los anteriores.</p>
<p>Durante los últimos 12 meses ¿considera que alguno de los siguientes actores ejerció alguna influencia indebida en las decisiones de su Entidad?</p> <p>1.gremios y/o grupos económicos, 2. congresistas, sindicatos, 3. altos funcionarios de gobierno nacional, 4. empresarios y/o contratistas, 5. grupos al margen de la ley, 6. compañías multinacionales.</p>
<p>¿Recibió información sobre el código de ética de la entidad?</p> <p>1.Sí. 2. No.</p>
<p>¿La entidad promovió la integridad en las y los servidores públicos y el manejo de dilemas éticos?</p> <p>1.Sí 2. No</p>
<p>¿Durante los últimos doce meses se ha presentado alguna de las siguientes situaciones en su entidad?</p> <p>1.Solicitar o recibir dinero, favores o regalos, a cambio de evitar agilizar o demorar trámites y/o servicios. 2. Se negó al acceso a la información pública. 3. Uso indebido de bienes y activos públicos. 4, Favoritismo en la contratación de proveedores.</p>

### **Encuesta de Cultura Política- ECP**

**Fuente:** DANE.

**¿Qué es?:** Este sondeo genera la información estadística de acuerdo con la percepción de la ciudadanía sobre el ambiente político que la rodea. La encuesta aborda la cultura política en relación con las orientaciones y disposiciones psicológicas que manifiesta la ciudadanía hacia los elementos políticos y sociales. En ese sentido, la encuesta se centra en tres dimensiones fundamentales: la participación social y ciudadana, las elecciones y los partidos y la democracia (conceptos y aspectos asociados, así como su valoración, servicio a la ciudadanía, percepción de corrupción capital social, rendición de cuentas, transparencia y cultura de la legalidad).

**VARIABLES DE LA ENCUESTA ANALIZADAS:** Se toman las siguientes variables, para el año 2019:  
Porcentaje de personas de 18 años y más según el área o asunto donde consideran se presentan los casos más graves de corrupción en el sector público  
Porcentaje de personas de 18 años o más según confianza en las instituciones y actores.

### **Portal PACO**

**Fuente:** Diferentes fuentes: Contraloría, Procuraduría General de la Nación, SIA, Auditoría General de la República, entre otras.

**¿Qué es?:** El Portal Anticorrupción de Colombia (PACO) es una iniciativa liderada por la Vicepresidencia de la República a través de la Secretaría de Transparencia, que agrupa en un único sitio información relevante para el análisis del fenómeno de la corrupción y generación de alertas tempranas que permitan la toma informada de decisiones. Asimismo, es el portal donde los ciudadanos pueden reportar los posibles hechos de corrupción de los que tengan conocimiento.

Para identificar los riesgos de corrupción que existen al interior de las instituciones públicas y de la definición de los elementos que convergen en el establecimiento de estos, se realiza el análisis de sanciones disciplinarias proferidas por PGN y la generación de alertas tempranas entre los años 2018 al 2020

### **Índice de transparencia de las Entidades públicas-ITEP**

**Fuente:** Transparencia por Colombia

**¿Qué es?:** El ITEP es una herramienta de control social que busca identificar los riesgos de corrupción administrativo en las entidades públicas del orden nacional y territorial con base en las condiciones institucionales y las prácticas de las autoridades. Este índice es el único índice de riesgos de corrupción del país, según lo refiere la organización. (Transparencia por Colombia, s.f.). Este índice se ocupa de las principales áreas de la gestión administrativa: planeación, gestión de la contratación, gestión del talento humano, acceso a la información, rendición de cuentas a la ciudadanía, promoción de la participación ciudadana y control interno y externo, y evalúa 75 entidades del orden nacional. Para efectos de la selección de entidades se toma el índice del año 2016, que es el último año en que se realizó la medición.

### **Monitor ciudadano- Radiografía hechos de corrupción**

**Fuente:** Transparencia por Colombia

**¿Qué es?:** La Radiografía de Hechos de Corrupción es una herramienta de Transparencia por Colombia que reúne y analiza los hechos de corrupción reportados en la prensa de alcance nacional y territorial desde el 2010 hasta la fecha (Transparencia por Colombia, s.f.). Para efectos del presente proceso de selección de entidades se toman los datos de hechos de corrupción entre el año 2016 al 2020.

### **Metodología para la Selección de Entidades**

Para efectos de la presente investigación y escoger posibles casos de estudio se realiza el cálculo del promedio de los puntajes en los años 2018, 2019, 2020 y la variación porcentual del puntaje del año 2018 al 2020, a partir de los resultados aportados por el FURAG en los casos en que se analizan los puntajes de las políticas y los indicadores del MDI. Para los indicadores que no hacen parte del MDI, se toman los datos arrojados para el año que se analiza.

### **Proceso de Selección de Entidades y Criterios**

- a. Se tomaron las entidades pertenecientes al Orden nacional, Rama ejecutiva, sector central. Por lo tanto, se establecen 32 entidades como muestra para posibles casos de estudio (18 ministerios, 6 departamentos administrativos, 8 unidades especiales sin personería jurídica) para la selección de 5 de ellas;
- b. Se realizan ranking de entidades según los elementos analizados y variables de estudio, en cuanto a la Medición del Desempeño Institucional (MDI), Encuesta de sobre ambiente y Desarrollo Institucional (EDI), Encuesta de Cultura Política (ECP), Monitor ciudadano de Transparencia por Colombia, Sanciones disciplinarias entidades públicas, entre otros. Estas variables son priorizadas teniendo en cuenta el objeto de la investigación, las variables de estudio y el marco conceptual y teórico, y el ranking se realiza teniendo en cuenta el promedio del puntaje, de mayor a menor.

Figura No. 2: Elementos analizados para la selección de casos de estudio



Fuente: Elaboración propia con base a los indicadores del MDI, EDI, Monitor ciudadano y plataforma PACO.

- a. Se realiza análisis y cruce de información según los siguientes criterios: (Los resultados en rankings pueden verse en el anexo No.1 Rankings selección de entidades)
  - I. Desempeño de las entidades entre los años 2018-2020.
  - II. Consistencia del desempeño en los diferentes elementos analizados: integridad, transparencia, participación, etc.
  - III. Comportamiento en general de sector público al que pertenece la entidad, y/o como cabezas de sector.
- b. Selección de entidades para caso de estudio

A continuación, se presentan las entidades que fueron seleccionadas y el resultado general:

- Departamento Nacional de Planeación (DNP)- Buen desempeño- Presenta consistencia
- Ministerio de Educación Nacional- Buen desempeño- Presenta inconsistencia
- Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio (MVCT) - Desempeño medio- Presenta consistencia

- Ministerio de Defensa Nacional- Desempeño Deficiente- Presenta inconsistencia
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- Desempeño Deficiente- Presenta consistencia.

De las cinco entidades seleccionadas para el caso de estudio, se decide realizar la investigación con dos de ellas debido al cronograma y recursos dispuestos para la realización del proyecto.

### **Entidades Seleccionadas**

Se presentan los resultados de la selección para las dos entidades objeto de estudio:

#### ***Departamento Nacional de Planeación- DNP***

En términos generales, es posible evidenciar que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) presenta un buen desempeño en los puntajes promedio del año 2018 al 2020 en integridad, transparencia, participación, satisfacción ciudadana y sanción y control.

Sumado a esto, los resultados mostrados muestran consistencia en cada una de las variables y elementos analizados, lo que hace de la entidad un buen referente en materia de integridad.

En cuanto al análisis sectorial, el sector de Planeación presenta un buen desempeño en las políticas de integridad, transparencia y participación; no se evidencian reportes significativos en cuanto a hechos de corrupción o percepción de corrupción. (Véase anexo No. 1 Rankings selección de entidades).

A continuación, se presentan detalladamente estos aspectos:

#### **Infraestructura de Integridad.**

En el puntaje promedio de la política de integridad, entre los años 2018 a 2020, indicador que hace parte del MDI, el DNP es la tercera en el ranking de 32 entidades, con un puntaje promedio de 87,7 puntos en los tres años y una variación porcentual de 4 puntos del año 2018 al 2020, lo cual significa que la entidad ha tenido una desmejora minúscula.

Así mismo, en el indicador de cambio cultural en la implementación del código de integridad, perteneciente a la política de integridad del MDI, la entidad obtiene uno de los mejores



puntajes con 82,59 puntos para el año 2020 y una variación porcentual del 17%, lo cual quiere decir que hubo una mejoría en el indicador del 2019 al 2020.

Para el indicador de gestión adecuada de conflicto de intereses y declaración oportuna de bienes y rentas, también del MDI, la entidad mantiene su buen desempeño, con un puntaje de 90 puntos, y se queda dentro de las diez entidades mejor evaluadas en el 2020. Además, presenta una mejoría del 37% en el indicador.

Con respecto a las variables analizadas a partir de la encuesta EDI, que se refiere a la percepción de los servidores públicos y que en el DNP fueron entrevistados 156. La entidad muestra los siguientes resultados: En la pregunta sobre si el servidor público habría recibido información sobre el código de ética de la entidad, el 94% de los entrevistados responde afirmativamente y el 5% restante responde negativamente, lo cual sitúa a la entidad en los primeros lugares. Con respecto a la pregunta sobre la promoción de la integridad y el manejo de dilemas éticos el 79%, es decir 138 servidores respondió afirmativamente, lo cual es un resultado favorable, y deja a la entidad en primer lugar del ranking.

En cuanto a la pregunta sobre la influencia indebida de actores en las decisiones de la entidad, los servidores entrevistados también muestran resultados que en comparación con otras entidades no necesariamente son desfavorables, evidenciando lo siguiente: el 74% de los entrevistados dijo que los gremios o grupos económicos no ejercían influencia, y el restante 26% prefirió no responder o afirmó que sí la ejercían; solo el 69% dijo que los congresistas no ejercían influencia. En cuanto a altos funcionarios del gobierno, sólo el 65% responde negativamente y, finalmente, con empresarios y contratistas el 78% responde que no. Aunque un buen porcentaje responde afirmativamente o prefiere no responder (30% aproximadamente), es una de las entidades donde más del 65%, en todos los casos, tiene la percepción de que este tipo de actores no ejercen influencia en las decisiones de la entidad.

Con relación a la pregunta sobre el factor que más puede influir para que se presenten prácticas irregulares en la administración pública, el 38% responde que se debe a la ausencia de valores éticos, seguido de falta de sanción con el 14%, luego bajos salarios con el 10%, presión de particulares sobre los directivos con un 9,62% y falta de controles con un 9%.

Esta serie de preguntas nos da una orientación general de cómo está la entidad en algunos aspectos de integridad, y la posibilidad de que esta sea un buen referente.

### **Transparencia, Acceso a La Información y Lucha Contra la Corrupción.**

En el puntaje promedio de los años 2018, 2019 y 2020 en la política de transparencia del MDI, el DNP obtuvo el segundo puntaje más alto, con 95,1 puntos de la muestra de 32 entidades. Con respecto al indicador sobre promoción de la transparencia, integridad y lucha contra la corrupción, el DNP también ocupa los primeros lugares, con 90 puntos. Sumado a esto, en el indicador de gestión de riesgos de corrupción su resultado es medianamente favorable con 77 puntos, a pesar de haber disminuido su desempeño en un 6% frente al año 2019.

Además, en el Índice de Transparencia de Entidades Públicas - (ITEP), realizado por Transparencia por Colombia para los años 2015 y 2016, el DNP presentó un nivel de riesgo moderado y un puntaje de 80 puntos, siendo una de las entidades mejor evaluadas por Transparencia por Colombia, a pesar de que no esté dentro de un nivel de riesgos bajo (Ninguna entidad entra en este rango, según informes de Transparencia por Colombia). (Transparencia por Colombia, 2017)

### **Participación Ciudadana.**

En el puntaje promedio de los años 2018, 2019 y 2020 en la política de participación ciudadana del MDI, el DNP obtuvo el cuarto puntaje más alto de las 32 entidades en el ranking, con 90 puntos. Sumado a esto, en el indicador sobre rendición de cuentas también obtuvo un buen puntaje, con 85,6 puntos, a pesar de no haber quedado dentro de las primeras diez entidades.

### **Satisfacción y Percepción Ciudadana.**

Con respecto a los dos indicadores de enfoque en la satisfacción ciudadana, uno con referencia a la política de planeación y otro a la política de evaluación de resultados, el DNP obtiene unos de los mejores puntajes, con 83 y 90 puntos respectivamente. De la misma manera, en el indicador de evaluación de gestión y medición de la percepción ciudadana la entidad obtiene el tercer mejor puntaje, con 95,1 puntos.

### **Control y Sanción.**

En el indicador de coherencia entre la gestión de riesgos con el control y sanción del MDI el DNP también obtiene resultados favorables, siendo una de las mejor evaluadas, con 80 puntos. Por otra parte, en referencia a la información arrojada por la Procuraduría de la Nación sobre sanciones disciplinarias, el DNP no aparece dentro de los registros.

### **Análisis por Sector Planeación.**

A la cabeza del Sector de Planeación se encuentra el Departamento Nacional de Planeación. Teniendo en cuenta lo anterior, y como tercer criterio de selección, se analiza el desempeño del I sector de Planeación, el cual muestra un buen desempeño en la política de integridad, siendo el tercer sector mejor evaluado. En la política de transparencia es el sexto sector, con 82 puntos, y en la política de participación aparece en la mitad del ranking, con 80 puntos, de 25 sectores que se analizan.

En la información arrojada por Transparencia por Colombia mediante el monitor ciudadano sobre hechos de corrupción entre los años 2016 al 2020, el sector de planeación tiene el 0,52% de los hechos, siendo el sector con los más bajos registros.

### ***Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT)***

En términos generales es posible evidenciar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) presenta un nivel de desempeño medio en los puntajes promedio del año 2018 al 2020 en integridad, transparencia, participación, satisfacción ciudadana y sanción y control.

En general el MVCT presenta consistencia en cada uno de los elementos y variables analizadas; en pocos casos el desempeño es sobresaliente. Sin embargo, tiende a ser medio en la mayoría de las situaciones. Cabe resaltar que en varias variables analizadas la variación porcentual del año 2018 al 2020 es alta, lo cual también se presenta como un factor interesante de analizar dentro de la investigación, ya que según los datos y elementos analizados, la entidad presenta una mejoría sustancial.

En cuanto al análisis sectorial, el sector de vivienda también presenta un desempeño medio en integridad, transparencia y participación. Es el cuarto sector con mayores hechos de corrupción y el quinto sector en cuanto a percepción de corrupción.

A continuación, se presentan detalladamente estos aspectos:

### **Infraestructura de Integridad.**

En el puntaje promedio de la política de integridad entre los años 2018, 2019 y 2020, indicador que hace parte del MDI, el MVCT es la penúltima entidad en el ranking de 32, con un puntaje promedio de 59,7 puntos en los tres años, es decir, con un puntaje bajo en comparación con las demás entidades de la muestra; sin embargo, es de resaltar que la entidad tuvo una variación porcentual de 66% del año 2018 al 2020, lo cual significa que es la entidad con mayor mejoría en su puntaje, siendo este un comportamiento positivo.

En el indicador de cambio cultural en la implementación del código de integridad perteneciente a la política de Integridad del MDI, la entidad entra dentro de las últimas diez de 32 entidades, y solo obtiene un puntaje de 72,7 puntos para el año 2020, sin embargo, presenta una mejoría de 22% entre los años 2018 y 2020. Para el indicador de gestión adecuada de conflicto de intereses y declaración oportuna de bienes y rentas también del MDI, la entidad mantiene su desempeño medio con un puntaje de 72 puntos, sin embargo, presenta una mejoría de 63% del 2019 a 2020.

Con respecto a las variables analizadas a partir de la encuesta EDI, que se refiere a la percepción de los servidores públicos en diferentes aspectos, para el MVCT fueron 120 servidores públicos entrevistados, los cuales arrojaron los siguientes resultados: En la pregunta sobre si el servidor público habría recibido información sobre el código de ética de la entidad, el 41% de los entrevistados responde negativamente y el 59% restante responde afirmativamente, lo cual deja a la entidad dentro de los últimos lugares dentro de este ranking. Con respecto a la pregunta sobre la promoción de la integridad y el manejo de dilemas éticos solo el 45%, es decir 75 servidores, respondió afirmativamente, lo cual es un resultado no tan favorable, situándose aun así en la mitad del ranking.

En cuanto a la pregunta sobre la influencia indebida de actores en las decisiones de la entidad, los servidores entrevistados también muestran resultados no tan favorables, evidenciando lo siguiente: el 23% de los entrevistados dijo que los gremios o grupos económicos si ejercían influencia y el otro 23% prefirió no contestar; con respecto a los congresistas, el 33% dijo que sí ejercen influencia y el 27% prefirieron no contestar, y sólo el 41% restante respondió negativamente. En cuanto a altos funcionarios del gobierno,

sólo el 40% responde negativamente y el otro 60% responde que si existe influencia por parte de estos actores, o prefirió no contestar, y finalmente con empresarios y contratistas sólo el 50% responde que no; en este ranking el MVCT se sitúa en los últimos cinco lugares dentro de la muestra.

Con relación a la pregunta sobre el factor que más puede influir para que se presenten prácticas irregulares en la administración pública, el 39% responde que se debe a la ausencia de valores éticos, seguido de falta de controles con un 13%, complejidad en los tramites con un 12%, bajos salarios con 8%, falta de sanción con el 8%, falta de transparencia y acceso a la información con 7% y finalmente presión de particulares con 6%.

### **Transparencia, Acceso a la Información y Lucha Contra la Corrupción.**

En el puntaje promedio de los años 2018, 2019 y 2020 en la política de transparencia del MDI, el MVCT obtuvo el tercer puntaje más bajo, con 71,8 puntos, a pesar del aumento del 12% del 2018 al 2020. Con respecto al indicador sobre promoción de la transparencia, integridad y lucha contra la corrupción, el MVCT también ocupa los últimos lugares, con 65 puntos, pese a haber aumentado el puntaje en un 20%. Sumado a esto, en el indicador de gestión de riesgos de corrupción, su resultado es también medio, con 71 puntos, sin ninguna variación porcentual.

En el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP) para los años 2015 y 2016, el Ministerio presentó un nivel de riesgo moderado y un puntaje de 74 sobre 100 puntos, ubicándose en el puesto 19 del ranking de 75 entidades que realiza Transparencia por Colombia. (Transparencia por Colombia, 2017)

### **Participación Ciudadana.**

En el puntaje promedio de los años 2018, 2019 y 2020 en la política de participación ciudadana del MDI, el MVCT obtuvo un puntaje de 80 puntos, lo cual no necesariamente muestra un resultado negativo; sin embargo, aparece en la mitad del ranking. Sumado a esto, en el indicador sobre rendición de cuentas también obtuvo un puntaje medio con 82,8 puntos, sin ninguna variación porcentual.

### **Satisfacción y Percepción Ciudadana.**

Con respecto a los dos indicadores de enfoque en la satisfacción ciudadana, uno con referencia a la política de planeación y otro a la política de evaluación de resultados, el MVCT obtiene 83 puntos y 73 puntos respectivamente. De la misma manera, en el indicador de evaluación de gestión y medición de la percepción ciudadana, la entidad obtiene un puntaje con 81,8 puntos.

### **Control y Sanción.**

En el indicador de coherencia entre la gestión de riesgos con el control y sanción del MDI, el MVCT obtiene resultados no tan favorables, con 67 puntos, es decir, una de las últimas entidades en el ranking de 32 entidades, sin ninguna variación porcentual de un año a otro. Por otra parte, en referencia a la información arrojada por la Procuraduría de la Nación sobre sanciones disciplinarias, el MVCT presenta 6 sanciones en los últimos 5 años.

### **Análisis por Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio.**

A la cabeza del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentra el Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio. Teniendo en cuenta lo anterior, y como tercer criterio de selección, se analiza el desempeño del sector; en este orden de ideas, el sector de Vivienda, Ciudad y Territorio muestra un desempeño medio en la política de integridad, siendo el decimotercer sector mejor evaluado, con 74 puntos, de los 25 sectores públicos que se analizan. En la política de transparencia y participación también aparece en la mitad del ranking sectorial, con 79 puntos.

Sin embargo, en la información arrojada por Transparencia por Colombia, mediante el monitor ciudadano entre los años 2016 al 2020 sobre hechos de corrupción, el sector de Vivienda es el cuarto sector con más hechos, con el 8,07%, (Transparencia por Colombia, s.f.). Con respecto a percepción ciudadana, según los datos arrojados mediante la encuesta de cultura política (ECP), es el quinto sector con percepción desfavorable de cinco que tiene la encuesta, es decir, el mejor sector en este sentido.

## TERCERA PARTE: DESARROLLO DEL ESTUDIO DE CASO DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

### Marco Institucional

El marco institucional constituye una de las categorías de análisis del estudio de casos sobre integridad y riesgos de corrupción en el DNP, a través de la cual se busca analizar las principales causas del entorno o marco institucional que operan como factores de contención de comportamientos corruptos o como garantes de la integridad en el ámbito de la administración pública colombiana.

A través del estudio del marco institucional se identifican los dispositivos y estructura institucional existentes en el DNP para asegurar la integridad en este organismo; esto en respuesta a uno de los interrogantes del estudio.

El Marco Institucional tiene las siguientes subcategorías de estudio:

- Instrumentos de planeación en la lucha contra la corrupción
- Gestión estratégica del Talento Humano
- Sistemas de información y de Gestión Documental
- Gestión de control interno

Los principales resultados de estas subcategorías del estudio de casos sobre integridad y riesgos de corrupción en el DNP se presentan a continuación.

### ***Instrumentos de Planeación para el Fomento de la Integridad y la Lucha Contra la Corrupción***

Los instrumentos de planeación en la lucha contra la corrupción constituyen uno de los principales mecanismos para crear un entorno institucional favorable a la integridad de las entidades públicas, que reflejan la toma de decisiones y las acciones que se definen para garantizar la integridad pública; es por ello que en esta subcategoría se revisó e indagó sobre:

- i) Políticas y lineamientos sectoriales (Plan Estratégico Sectorial)

- ii) Plan de Acción Institucional
- iii) Sistema de compras y contratación pública \_ Plan Anual de Adquisiciones (PAA)
- iv) Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
- v) Plan Institucional de capacitación

Estas subcategorías se revisaron en el DNP a partir de la identificación de los elementos del marco formal que rigen los temas desde el punto de vista normativo y la práctica y cómo se llevan a cabo en la entidad.

Se identificó que el DNP, en atención a los lineamientos y disposiciones sobre planeación y gestión, ha consolidado un sistema integral de gestión que atiende las orientaciones establecidas en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, en normas de calidad internacional y en disposiciones de Ley para la planeación institucional. Desde el 2007 el DNP adquirió la certificación del Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001 y su versión más reciente obtuvo las certificaciones en ISO 14001 e ISO 45001 en el 2021).

Es así como el Sistema Integrado de Gestión del DNP articula los elementos de planeación y gestión institucional y tiene como fin mejorar los resultados hacia sus partes interesadas y fortalecer la eficiencia institucional. Para cumplirlo, “el DNP orienta el desarrollo de sus actividades bajo un modelo de planeación institucional orientado a resultados, que parte de la plataforma estratégica de la entidad, se despliega a través de la gestión por procesos generadores de productos confiables y emplea las capacidades humanas y tecnológicas, integradas en equipos eficientes” (DNP, 2022)

### **Políticas y Lineamientos Sectoriales.**

Al respecto, existen un Plan Estratégico del Sector Planeación 2018-2022 y un Plan Estratégico DNP 2022. En el Plan estratégico del Sector Planeación se incluyen resultados cuatrienales por cada pacto del PND 2018-2022 a cargo de las entidades del sector.

En el Plan Estratégico DNP (2022) se incluye la descripción de prioridades y necesidades por cada uno de los pactos en los que participa la entidad para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, precisando resultados cuatrienales, indicadores y metas por año. Sin embargo, no hay evidencias de que estos resultados se hayan identificado en forma participativa con los grupos de interés, más allá del concepto que emite el Consejo Nacional de Planeación frente al PND.



Esta planeación se formula de conformidad con lo establecido en el proceso de planeación y gestión orientada a resultados del DNP, en el que se define que la planeación estratégica establece las acciones estratégicas, a la luz de los objetivos institucionales, los compromisos adquiridos y los retos programados para los siguientes cuatro (4) años.

El DNP cuenta con el Plan Estratégico del Sector Planeación y el Plan Estratégico DNP 2022 diseñado y detallado, al cual cualquier ciudadano interesado puede acceder a través de la página web institucional. Los indicadores de este plan estratégico dan cuenta de los compromisos de gobierno formulados en el PND y que son de competencia legal de las entidades del sector. No obstante, en el Plan Estratégico Sectorial de Planeación 2018-2022 no se registran productos, metas e indicadores asociados a la integridad pública.

Solamente la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial - ENTerritorio, incluye dos resultados para el cuatrienio en el marco del Pacto por una gestión pública efectiva, así:

1. Fortalecer la gestión de la Entidad con el fin de generar resultados que atiendan y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, clientes y demás partes interesadas con integridad y calidad en el servicio;
2. Transformación cultural, basada en el liderazgo colectivo e integrada por un equipo de trabajo con alto compromiso y calidad técnica.

De otra parte, se observa que en la Planeación Estratégica del Sector Planeación no se incluyen resultados para el cuatrienio para cumplir con el plan sectorial de gestión y desempeño institucional. Adicionalmente, en la planeación estratégica del sector planeación no se incluyen acciones orientadas a lograr la integridad pública como resultado sectorial.

#### **Plan de Acción institucional.**

Por otra parte, la formulación del Plan de Acción en el DNP es un procedimiento que hace parte del proceso de planeación y gestión institucional orientada a resultados e integra los procesos estratégicos. Este proceso incluye cinco procedimientos a saber: formulación de la planeación institucional; planeación y mantenimiento del modelo de operación por

procesos; ciclo presupuestal; gestión integral de riesgos; y atención a peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias.

En cumplimiento de lo definido en dicho proceso, el manual correspondiente y en el Decreto 612 de 2018, el DNP formula y publica el Plan de Acción Institucional anualmente el 31 de enero en la página web institucional, sección gestión, planeación, planeación Institucional. El plan de acción 2022 tiene 8 versiones con información sobre los ajustes incluidos en cada versión relacionados con inclusión de productos, metas y plazos principalmente.

El DNP tiene definidos los indicadores tanto en su proceso de planeación y gestión orientada a resultados como en el procedimiento de formulación de la planeación institucional.

En el plan institucional se detallan productos asociados a los compromisos sectoriales del DNP en el PND, así como otros compromisos institucionales definidos por líneas estratégicas y procesos institucionales. Asimismo, en el procedimiento de participación ciudadana y rendición de cuentas está definido que el plan de acción institucional, el plan anticorrupción y la estrategia de participación ciudadana y rendición de cuentas se sometan a consulta de la ciudadanía y grupos de valor, lo cual se efectúa durante los meses de diciembre y enero; para el presente año la entidad recibió observaciones para el PAYAC (plan anticorrupción y de atención al ciudadano), las cuales fueron atendidas y publicadas en el sitio web.

El Plan de Acción Institucional 2022 del DNP presenta una base detallada de entregables correspondientes a productos específicos de las diferentes dependencias de la entidad, cada uno con su respectiva meta, unidad de medida y fecha de inicio y de fin.

En cuanto a los objetivos institucionales, el Plan presenta los siguientes:

- Capacidad territorial - Fortalecer las capacidades técnicas de los sectores y territorios que promuevan la productividad, la competitividad, la sostenibilidad y la equidad.
- Gestión integral institucional - Mejorar el desempeño institucional que garantice el cumplimiento de los objetivos y metas definidos por la entidad.

- Inversión pública - Diseñar e implementar estrategias que mejoren la calidad de la inversión pública.
- Prospectiva estratégica - Coordinar y articular el diseño de planes, políticas y programas que atiendan efectivamente las necesidades sectoriales y territoriales.

El DNP formula el presupuesto de apropiación y gasto vigencia 2022 de conformidad con la Ley 2159 de 2021, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 10 de enero al 31 de diciembre de 2022. Además, esta información se presenta de manera desagregada por proyectos específicos pertenecientes a la vigencia del año en curso.

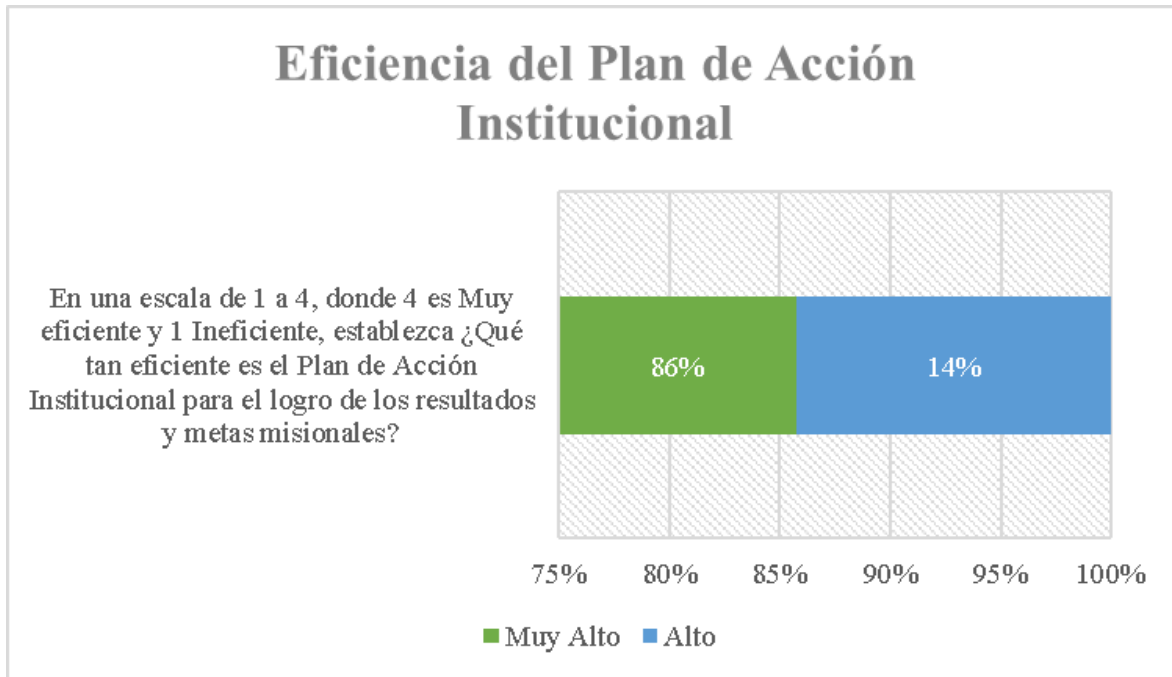
En los informes de ejecución presupuestal disponibles en la página web institucional, y que se realizan mes a mes, se identifica información detallada sobre el objeto del gasto discriminado.

Por otro lado, en la sección de Proyectos de Inversión de la página del DNP está disponible el Sistema de Seguimiento a Proyectos - SPI, con la información de los proyectos de inversión y su distribución presupuestal desde 2018 hasta 2022. Para la vigencia 2022 se identifican 15 proyectos de inversión.

Se pudo observar que según el reporte de avance del Plan Institucional correspondiente al mes de junio de 2022, dispuesto en la sección Informes de seguimiento del sitio web de la entidad, el porcentaje de avance esperado frente al avance alcanzado para cada uno de los productos del plan está en el 100 %, lo cual indica que sí se está cumpliendo con los tiempos establecidos. El informe de seguimiento al Plan de Acción cuenta con un tablero de indicadores que incluye el índice de eficacia que busca medir el porcentaje de cumplimiento de los productos del Plan de Acción y la gestión de las dependencias frente a las herramientas transversales del SIG.

En este sentido, la eficiencia del plan de acción institucional del DNP fue valorado como muy alta por el 86% de los servidores que respondieron la encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP, mientras que para el 14% tiene una valoración de alto, tal como se registra en la siguiente figura.

Figura No. 3: Eficiencia del plan de acción institucional del DNP



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

De otra parte, al revisar la planeación sobre los temas de integridad, se observa que en el Plan de Acción Institucional 2022 se incluyen productos asociados al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano por componente del mismo y se identifican 177 acciones estratégicas anticorrupción. En dicha planeación se formulan acciones a cargo de la SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO en el producto denominado Informe Fortalecimiento Código de Integridad, en la línea de acción: Capacitación, Bienestar e Incentivos; este producto está asociado al Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano en el componente de Gestión del Riesgo de Corrupción.

Para orientar la planeación y el manejo de los temas de integridad, la Doctora Yaneth Liliana Enríquez, jefe del área de Planeación, mencionó en la entrevista realizada lo siguiente:

"Nosotros tenemos un modelo de operación por procesos que establece líneas estratégicas y tiene 9 componentes, el último componente que se adicionó fue el componente de transparencia e integridad (...) nosotros creamos el subcomité de transparencia e integridad para poder desarrollar este componente (...) todo lo que tenemos que ver con transparencia,

con integridad, con rendición de cuentas (...) básicamente está la subdirección de talento humano que maneja todo lo que es el código de integridad, estamos trabajando en el tema de conflictos de interés, tenemos a la oficina asesora de comunicaciones con lo que tiene que ver con rendición de cuentas con participación ciudadana a la oficina también de comunicaciones (...) tenemos temas de corresponsabilidad, de transparencia pasiva y focalizada, tenemos con el tema de PQRSD, con el tema de trámites y encuestas de percepción a la subdirección administrativa y de relacionamiento con la ciudadanía (...) el resto de las dependencias, todas tienen roles específicos y responsabilidades que se despliegan dentro del componente de transparencia e integridad, internamente dentro de la oficina de planeación no estamos manejando directamente desde la Jefatura de la oficina lo manejamos todo el componente de transparencia e integridad a través del equipo de planeación y gestión (...)."

Los informes de seguimiento a la planeación permiten verificar que el DNP cumple los tiempos establecidos para su planeación y seguimiento, de conformidad con lo definido en su proceso y procedimientos. Adicionalmente, cumple con la publicación del mismo en la sección de transparencia y acceso a la información en su página web. Del mismo modo, el proceso de consulta que lleva a cabo el DNP consta de un manejo integral de la planeación, es decir que a partir de los productos formulados en el plan de acción deconstruyen los demás planes, así brinda una clasificación de dichos productos por su objetivo (denominados como "clasificadores"). Por lo demás, se entiende que la entidad hace un solo proceso de consulta ciudadana; como se ha mencionado con anterioridad, las observaciones realizadas ya fueron atendidas.

No obstante, no hay evidencias de la consulta a la ciudadanía y grupos de valor o de generar espacios para la participación ciudadana para identificar las necesidades o problemas de sus grupos de valor o sus propuestas. Si bien el procedimiento indica la consulta, y la información se dispone en la página web en la sección de Transparencia y Acceso a la información, así como en el Menú Participa de la misma, no se asegura con esto la visibilidad de la gestión de la Entidad y la interrelación con los grupos de interés.

Si bien hay una estrategia de participación ciudadana 2022, en la cual se detallan 13 productos asociados a la fase de formulación del ciclo de la gestión pública, el alcance de

la participación es para consulta y observaciones. El único producto que plantea un alcance de la participación para la colaboración es el documento “Visión Colombia 2050”.

En general, frente al Plan de Acción Institucional se identifica que, pese a las definiciones tanto en el proceso de planeación como en sus procedimientos para el seguimiento del plan de acción, con base en indicadores identificados en los informes de seguimiento a la planeación institucional, los avances de los productos son calculados con base en los entregables cumplidos. Con ello, el cumplimiento de las metas de dichos productos reposa en este informe como garante de la integridad institucional.

Estas acciones son relevantes para la transparencia institucional y el control social, dado que el acceso a la información relativa al avance y cumplimiento de metas por áreas de la organización es un insumo fundamental para que se active el rol de la ciudadanía como garante de la integridad institucional.

Se identifica que la entidad tiene en su Plan de Acción Institucional la clasificación de productos específicos asociados a los componentes del plan anticorrupción e incluye en este el tema de código de integridad. Así, el DNP cuenta con un nuevo componente de Transparencia e Integridad que está conformado por un plan de trabajo para cada una de sus iniciativas; en ese sentido, se destaca tanto la implementación del código como la estrategia de conflictos de intereses. Todo lo anterior, para ahondar en el cumplimiento del funcionamiento de los componentes de integridad, que además reconoce sus esfuerzos en el marco de la lucha contra la corrupción, por medio de algunos mecanismos y herramientas tales como la implementación de la norma 37001 que contempla la gestión antisoborno, entre otras.

Para liderar los temas de la política de integridad, al interior de la entidad, se creó el subcomité de transparencia e integridad. Este modelo organizativo, frente al tema de integridad pública, muestra el interés institucional en integrar las orientaciones y acciones que implementa la entidad para garantizar la idoneidad y transparencia en la gestión del DNP.

## **Sistema de compras y contratación pública - Plan anual de adquisiciones (PAA)**

En el marco del modelo de gestión orientado a resultados, el Plan Anual de Adquisiciones del DNP (2022) describe la programación de bienes y servicios para la respectiva vigencia, de acuerdo con las necesidades de la planeación institucional, su plataforma estratégica institucional, las líneas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, sus funciones y capacidades para satisfacer necesidades y expectativas de las partes interesadas.

La gestión de la contratación se basa en dicha planeación, a partir del estudio de necesidades de contratación que deben realizar las dependencias antes del inicio de cada vigencia y que quedan registradas en el Plan Anual de Adquisiciones con la programación de bienes y servicios para la respectiva, de conformidad con lo establecido en el Manual de Contratación 2021, el proceso y procedimientos correspondientes y bajo la responsabilidad de la Secretaría General, la Subdirección de Contratación, la Subdirección Financiera, los coordinadores y los jefes de dependencias. (Proceso Gestión Contractual, Procedimiento PT-CT-01 Elaboración de PABS y gestión precontractual, Procedimiento PT-CT-02, Contratación de bienes y servicios, Procedimiento PT-CT-03 Cierre y liquidación de contratos); así mismo, el PAA incluye la programación presupuestal, detallando en la información las fechas de inicio de la selección, presentación de ofertas, modalidad de selección, duración de contratos, fuentes de recursos, valor total estimado, unidad de contratación y datos del responsable.

Además, el DNP cuenta con una sección en la página web sobre Contratación DNP en la cual está la información sobre los Procesos de Contratación DNP desde el 2012 hasta el 2020, que enlaza a la página de Colombia Compra Eficiente y permite la revisión de cada contrato, así como los informes de ejecución y supervisión, mediante el acceso a secciones en las que se registran los contratos suscritos con el DNP desde la vigencia 2015 a 2022.

También, se identifica que el DNP cuenta con una correcta planeación de la adquisición de bienes y servicios, a partir de necesidades presupuestales por vigencia, y se evidencia un equipo multidisciplinario interno entre áreas de la entidad que apoya en la gestión contractual asegurando una estructura íntegra a partir del reparto de responsabilidades.

Si bien el PAA del DNP cuenta con un esquema detallado tanto en el proceso de gestión de la contratación, el manual y los procedimientos de la etapas de los procesos contractuales y de su seguimiento y cumple con la planeación y seguimiento al mismo, así como con la publicación de la información correspondiente en la sección de Transparencia Acceso a la Información de su página web, las recomendaciones internacionales y las buenas prácticas sobre contratación abierta indican que para avanzar en el fortalecimiento de los principios de publicidad y transparencia en la actividad contractual del Estado una herramienta fundamental que puede implementarse es hacer más abierta y transparente la gestión contractual de la entidad, para de esta forma lograr mayor control y garantía de integridad, a partir de la intervención de la ciudadanía y grupos de valor que contribuyan a asegurar el cumplimiento de metas y obligaciones institucionales con eficiencia y pertinencia.

En este sentido, el DNP hace la correcta planeación del PAA, como una buena práctica; para lograr una mayor visibilidad ante el público para demostrar el cumplimiento de los tiempos establecidos, es recomendable implementar acciones, informando en forma más directa y sistematizada en un único archivo, en la página institucional, todas las áreas responsables de la gestión contractual de las distintas dependencias, los supervisores de cada contrato y los informes de ejecución contractual, unidad de contratación a la Unidad Grupo de Contratación y como responsables a los integrantes del mismo. De conformidad con el informe Auditoría Integral al Proceso Gestión Contractual 2021, realizado por la oficina de control interno del DNP, se identificaron algunos elementos asociados a temáticas relativas al diseño de controles y responsabilidades, según el manual de contratación y procedimientos que requieren ser fortalecidos, como la debilidad en el control frente al diligenciamiento de la matriz de riesgos de los contratos, relacionados con la identificación del tipo de riesgo, la calificación de la probabilidad, impacto, valoración y categoría de los riesgos, la designación de supervisores, la publicación adecuada de los informes de ejecución y supervisión en la plataforma SECOP II . También se identificaron debilidades de control en la supervisión contractual, relacionadas con la presentación de los informes de los contratistas: los informes de recibo a satisfacción y de ejecución y supervisión contractual, de acuerdo con el Manual de Contratación de la entidad para el seguimiento a la labor de supervisión.



## **Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano**

Si bien el Plan de Acción Institucional (2022) incluye acciones asociadas a 178 entregables que desarrollan los 5 componentes del Plan Anticorrupción bajo la responsabilidad de las dependencias encargadas de su cumplimiento, también incluye el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano para la vigencia 2022, tal como ocurre cada año, identificando acciones para cada uno de los 5 componentes del PAYAC, orientados a fortalecer las medidas que contribuyen a garantizar la lucha contra la corrupción.

El PAYAC 2022 está publicado en una sección de la página web institucional en la ruta de gestión, Planeación, Planeación Institucional e incluye como Anexo 1 el Mapa de Riesgos Anticorrupción 2022 y las observaciones y respuestas PAYAC 2022 como resultado de la consulta efectuada sobre el mismo. No obstante, esta información no se encuentra en el Menú de Transparencia y Acceso a la Información.

En el documento del PAYAC se identifican las actividades según un código relacionando las actividades de este a los productos del Plan de Acción DNP, de las cuales se puede identificar su relación con los actores del triángulo de integridad, así:

- **Gestión de riesgos de corrupción:** contiene 10 actividades de las cuales forman parte la entidad y sus servidores. En este componente se identifican acciones orientadas; por un lado, se precisa en el subcomponente de consulta y divulgación, fila 8, producto 5226 donde se incluye el seguimiento y monitoreo de medios, es decir, desde la matriz de riesgos de corrupción donde incluye la consulta ciudadana y el plan de acción institucional. Por el otro lado, proporciona sensibilización sobre el sistema integrado de gestión -Política y el Seguimiento y monitoreo a Riesgos - Revisión y análisis de Riesgos de Corrupción DNP, el seguimiento a procesos disciplinarios y las auditorías y evaluaciones internas. Estas acciones se orientan a la construcción de la matriz de riesgos de gestión, dentro de las cuales se incluyen los riesgos de corrupción por proceso. En esta matriz se registran 112 riesgos asociados y los riesgos de corrupción identificados en la matriz integral, y determina para su seguimiento a la oficina de Control interno.
- **Racionalización de trámites:** contiene 1 actividad que contempla a la entidad y a la ciudadanía en su desarrollo y sus efectos.

- Rendición de cuentas: contiene 42 actividades enfocadas primordialmente en la comunicación entre la ciudadanía y la entidad para el cumplimiento de compromisos misionales de las dependencias. No evidencia acciones específicas asociadas a los servidores.
- Atención al ciudadano: sus 14 acciones en conjunto están asociadas a los tres pilares del triángulo de integridad, en las que se incluyen acciones para mejorar la atención, las PQRSD, la disposición de información institucional y sus informes.
- Transparencia y acceso a la información: sus 41 acciones están enfocadas principalmente en la entidad y la ciudadanía, con actividades orientadas a la publicación proactiva de información, la atención de peticiones y los esquemas de publicación de información y mejora del sitio web para la accesibilidad.

Asimismo, la sección de iniciativas adicionales del documento presenta 2 actividades asociadas al subcomponente de ética y conflictos de interés, las cuales tienen en cuenta tanto a la entidad como a los servidores, según se detalla a continuación: Articulación del Modelo ISO 37001, vigente para el fortalecimiento de la Transparencia Institucional, cuya meta corresponde a tres entregables principales: un plan de articulación, el manual o la documentación para formalizar los controles y un plan de mantenimiento para garantizar que los controles de Transparencia e Integridad se mantengan en cada vigencia. Como segunda actividad está el Informe Fortalecimiento Código de Integridad, que constituye una estrategia de comunicación e interiorización del código de integridad de la entidad, y que se realiza mes a mes durante todo el año; su medición se realiza de forma porcentual en actividades planeadas vs. ejecutadas. Es importante resaltar que aquí solo se habla de Código de Integridad debido a que lo correspondiente a conflicto de interés está incluido dentro de los controles del producto del componente de transparencia e integridad (articulación ISO 37001).

Según el Seguimiento de diciembre de (2021)<sup>1</sup> al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de ese mismo año, dispuesto en la sección Informes de seguimiento del sitio web del DNP, el porcentaje de avance del plan es superior al 98%, calculado sobre los 6 componentes.

El PAYAC en el DNP es programado en simultánea con el Plan de Acción Institucional Anual, lo que permite su integración a los procesos institucionales y a las dependencias, y

por ello a la planeación general de la entidad. Esto posibilita una mayor articulación de las acciones anticorrupción a las responsabilidades de las áreas, así como mayor organización en el proceso de planeación.

Teniendo en cuenta que los pilares del triángulo de integridad son la entidad, sus servidores y la ciudadanía, el DNP cuenta con acciones orientadas a fortalecer las medidas que contribuyen a garantizar la integridad; sin embargo, no están señaladas de manera expresa, en particular frente al rol de la ciudadanía y grupos de valor. Si bien se identifican y realizan acciones de consulta sobre el PAYAC, el papel de la ciudadanía se refiere a conocer la información y presentar observaciones frente al mismo, frente a lo cual es recomendable avanzar para que en forma activa los grupos de valor intervengan, por ejemplo, en la identificación de riesgos de corrupción y en sus causas mediante mesas de trabajo que permitan revisar sus puntos de vista directamente con las áreas responsables de los procesos. Adicionalmente, las acciones de estos componentes del PAYAC podrían avanzar en formular e implementar acciones integrales con la gestión preventiva de conflictos de intereses, la selección, evaluación y capacitación, la creación de canales de orientación y denuncia, entre otros en función del fortalecimiento de la integridad y la lucha contra la corrupción.

Además, si bien la gestión de riesgos de corrupción incluye actividades de sensibilización sobre el sistema de gestión y el monitoreo a riesgos, estas actividades aparecen como subsidiarias al procedimiento de gestión integral de riesgos que hace parte del proceso de planeación y gestión institucional orientada a resultados.

Debido a un alto porcentaje de cumplimiento del Plan, algunas de sus actividades y productos se lograron cumplir al 100%, según el informe de 2021. Si bien el DNP es diligente con la creación y seguimiento del PAYAC, se recomienda realizar metas y objetivos que comprendan, de manera integral, los tiempos que se contemplen para su realización y de este modo completarlos dentro de los periodos establecidos.

Finalmente, si bien la formulación del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano incluye el seguimiento a la matriz de riesgos de corrupción y acciones relativas a la transparencia de la información, la rendición de cuentas y la racionalización de trámites, puede avanzar en la formulación de acciones complementarias para el fortalecimiento de

la integridad, además de las formuladas para la apropiación del código de integridad. Esto se circunscribe a la definición de acciones a través de la formulación de una estrategia integral de fortalecimiento de la integridad institucional en el marco de la planeación anual, siguiendo para ello los lineamientos y recomendaciones de la OCDE para fortalecer la infraestructura de integridad para la consolidación de una cultura de integridad que vincula a los actores del triángulo de integridad: entidades, servidores y sociedad.

### **Plan institucional de Capacitación**

El Plan Institucional de Capacitación (PIC) 2022 del Departamento Nacional de Planeación tiene como objetivo estratégico:

Impulsar el desarrollo integral de los funcionarios a través de actividades de formación, entrenamiento y actualización, orientadas al fortalecimiento de conocimientos, habilidades y competencias tanto individuales como organizacionales, promoviendo así la movilidad laboral y una cultura centrada en la innovación, la transparencia y en el usuario. (DNP, 2022, pág. 9)

La política institucional de capacitación descrita en el PIC del DNP del año 2022 tiene dentro de sus propósitos:

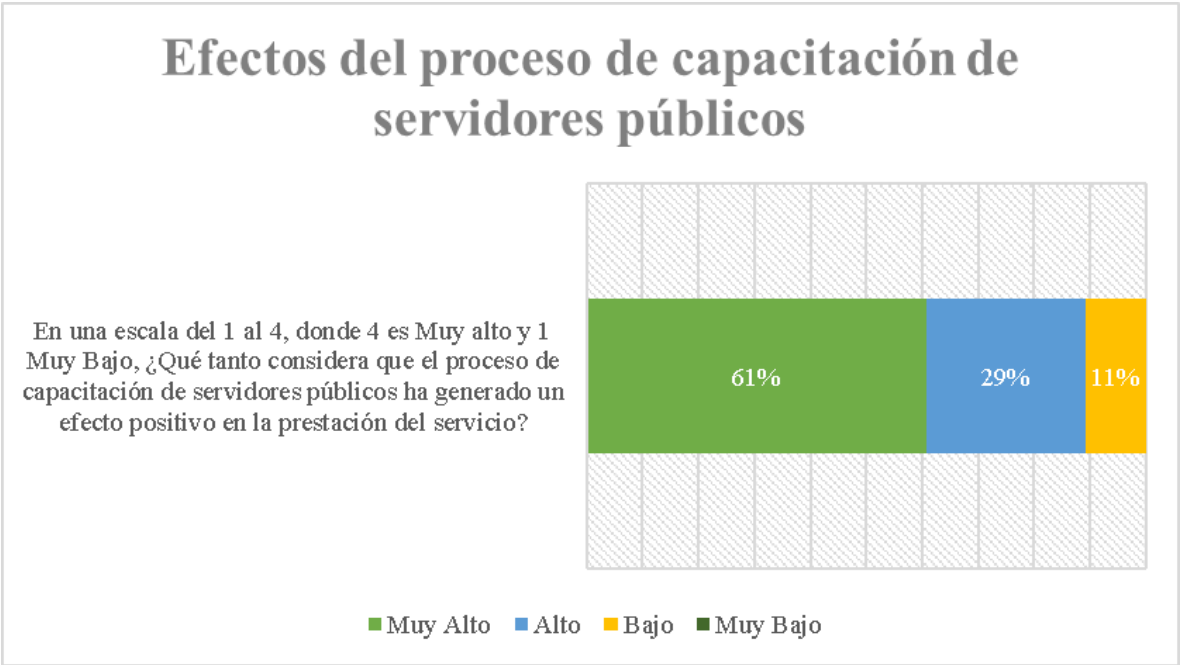
Procurar un mejor desempeño de los servidores públicos a través del fortalecimiento de las estructuras de valores y el código de integridad que promuevan la existencia y el respeto ético y de la cultura organizacional que permita la consolidación de mejores ambientes de trabajo. (DNP, 2022, pág. 8)

Así, y en armonía con lo establecido en el Plan Nacional de Formación y Capacitación 2020-2030 de la Función Pública, el DNP formula actividades para cada uno de los ejes allí definidos, y en particular en el numeral 6.3 del Plan Institucional de Capacitación del DNP se identifican las siguientes necesidades de formación asociadas al Eje 4. Ética y probidad de lo público: Código de Integridad, Ética y Transparencia y Política Anticorrupción, y Código Disciplinario.

Esta acción de capacitación sobre el código de integridad también se identifica en la planeación institucional y en el plan anticorrupción como una iniciativa adicional para el Fortalecimiento Código de Integridad.

Por su parte, el 90% de los servidores y contratistas encuestados en junio de 2022 sobre el PIC manifiestan que la capacitación sí genera un efecto positivo en la prestación del servicio, evidenciándose con ello que existe alineación entre la formación recibida y las necesidades de desempeño individual identificadas, así como en su utilidad para la labor que desempeñan. Sólo el 11% de los encuestados considera que este efecto no es positivo.

Figura No. 4: Efectos de la capacitación en los servidores del DNP

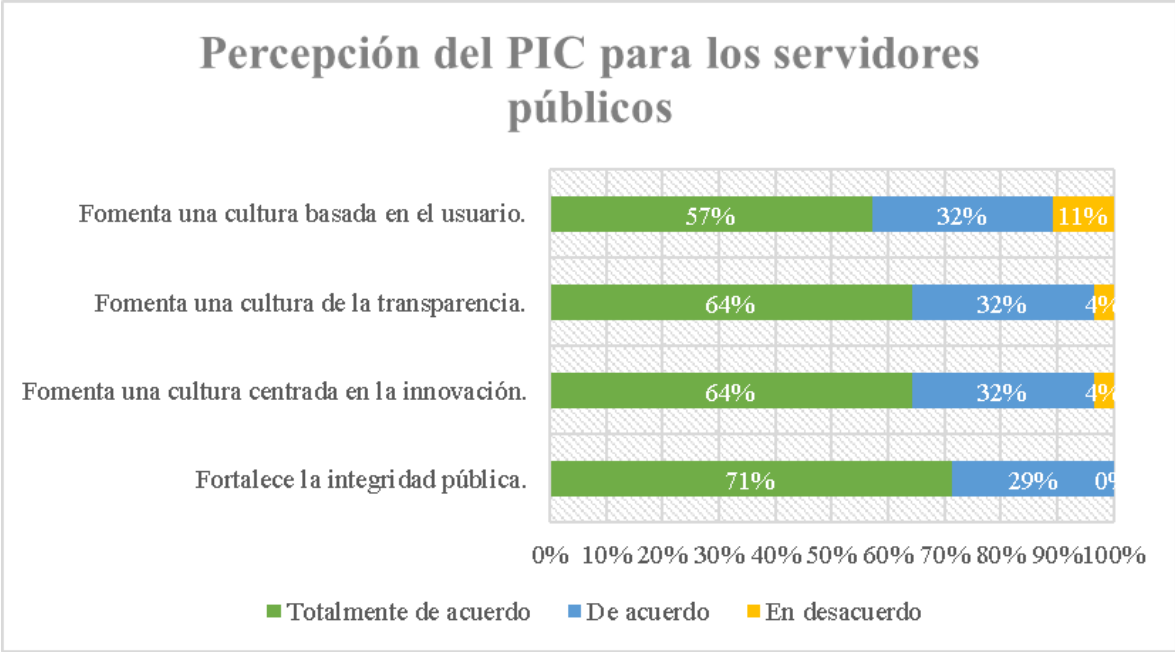


Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Como se observa en la Figura No. 5, los servidores públicos y contratistas del DNP tienen una percepción positiva sobre el plan de capacitación, de manera que para más del 89% de los encuestados la capacitación fomenta la cultura basada en el usuario, la transparencia y la innovación, y para todos fortalece la integridad.

Solo un pequeño porcentaje de entrevistados (4% y 11%) no encuentran que la capacitación contribuya a fomentar la cultura basada en el usuario, la transparencia y la innovación.

Figura No. 5: Percepción del PIC para los servidores públicos y contratistas del DNP



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

En este orden de ideas, el Plan Institucional de Capacitación 2022 implementado en el DNP es un instrumento organizado técnicamente para atender los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Formación y Capacitación 2020-2030 de la Función Pública, por un lado, y atender las necesidades de capacitación del personal por el otro, teniendo en cuenta “la información aportada por el grupo de gestión de personal frente a las evaluaciones de desempeño, los autodiagnósticos de planeación con los equipos y los resultados de los informes de la oficina de control interno.” (DNP, 2022, pág. 17)

Además, se evidencia que el Plan Institucional de Capacitación y el Plan de Acción Institucional incluyen como producto el fortalecimiento de los valores de Integridad Pública y los elementos de anticorrupción, aspectos que contribuyen a la construcción de una cultura de integridad pública. En este sentido, con miras a fortalecer las acciones para el fortalecimiento de la integridad institucional, el Plan de Capacitación implementado por la

entidad, en lo concerniente a la integridad, es recomendable fortalecer los temas sobre la gestión preventiva de conflictos de intereses, la gestión de riesgos a cargo de cada individuo y las responsabilidades en la implementación de mecanismos de gestión y de interacción con la ciudadanía y grupos de valor, de manera que se cree mayor conocimiento y habilidades en los servidores y contratistas de la entidad en estos aspectos y se contribuya a regular la integridad institucional de mejor manera.

La OCDE ha recomendado a Colombia “fortalecer su esfuerzo hacia una cultura de integridad en el sector público, mediante orientación, concientización y desarrollo de las capacidades relevantes.” (OCDE, 2017), de manera que la capacitación se constituye en un elemento fundamental para contribuir a la construcción de esta cultura de integridad.

### ***Gestión estratégica del Talento Humano***

En cumplimiento del Decreto 612 de 2018, que orienta la integración de los planes institucionales y estratégicos al plan de acción por parte de las entidades del Estado, el DNP formula el plan estratégico del talento humano y el plan institucional de capacitación como parte del Plan de Acción Institucional del DNP y los publica en la página web de la entidad en el menú de Transparencia y Acceso a la Información.

Esta planeación está definida en el proceso de gestión y desarrollo del talento humano como uno de los procesos de apoyo del sistema integrado de gestión del DNP, e incluye nueve procedimientos para la vinculación, la capacitación, bienestar y estímulos, la evaluación del desempeño, el retiro, así como para las prácticas laborales, los procesos disciplinarios y las situaciones administrativas.

### **Procesos de promoción y formación de los servidores**

El establecimiento de manuales de funciones y perfiles de directivos, su procedimiento de vinculación y el de contratistas, así como la capacitación sobre integridad y la evaluación de desempeño, son actividades de la gestión estratégica del talento humano que cuentan con procedimientos e instrumentos claramente definidos por el DNP.

Así, la organización del empleo en el DNP cuenta con un Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales que incluye las funciones y los perfiles de todos los empleos de la entidad por núcleos básicos del conocimiento, establecidos mediante la Resolución 2992 del 31 de diciembre de 2021 para los empleos de la Planta de Personal del Departamento Nacional de Planeación.

Existe, por tanto, información disponible sobre las funciones y requisitos que deben cumplir los servidores del DNP de conformidad con la planta de personal, señalados por núcleos de experiencia para una correcta clasificación.

Por su parte, el DNP tiene en la sección de Transparencia y Acceso a la Información de la página web del DNP ([Transparencia y Acceso a la Información Pública \(dnp.gov.co\)](http://Transparencia.y.Acceso.a.la.Información.Pública.dnp.gov.co)), el enlace que redirige al directorio de servidores públicos, empleados o contratistas.

El acceso a los nombres y perfiles de los directivos de alta gerencia en el DNP está disponible en la sección de la entidad/directivos, a través del siguiente enlace: [Directivos \(dnp.gov.co\)](http://Directivos.dnp.gov.co), en el cual se registra información de los siguientes directivos: Dirección General del DNP, Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional, Subdirección General del Sistema General de Regalías, Subdirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial, Subdirección General de Inversiones, Seguimiento y Evaluación, Secretaría General.

De igual manera, el enlace dispuesto para el directorio de los directivos del DNP permite visualizar algunos de los perfiles. Según el organigrama institucional, entre subdirectores generales, directores y subdirectores de área, el DNP tiene en total 69 directivos y para conocer sus perfiles el usuario externo puede ingresar a la información de las dependencias.

De igual forma el DNP hace pública la información de los servidores que participan en procesos meritocráticos como aspirantes a los cargos de libre nombramiento y remoción, que corresponden a cargos de segundo nivel de dirección para cargos de las direcciones, subdirecciones de área, asesores y profesionales, siguiendo el procedimiento establecido para los cargos de libre nombramiento y remoción de verificación de requisitos y realización de las pruebas de meritocracia de la Función Pública.

La publicación en la página web de las hojas de vida de los aspirantes a cargos de libre nombramiento y remoción, así como el proceso de pruebas meritocráticas de los mismos, constituye una buena práctica que hace pública la vinculación de personal directivo y respalda su vinculación previa evaluación de competencias al DNP. Cabe decir que, para



la función pública en el país constituye un reto que la alta dirección de las entidades y los directivos de primer nivel sean valorados meritocráticamente también, además de la verificación de requisitos, con pruebas de competencias laborales y comportamentales, verificando con ello que tengan un compromiso con los valores de integridad del servicio público. Persiste en estos casos lo que se ha denominado como riesgo moral que, de acuerdo con el enfoque que maneja la economía, se refiere a cómo los individuos con cargos administrativos alinean sus intereses con los de la organización; la única manera de lograrlo es a través de unos incentivos adecuados que permitan alinear su interés con los del servicio público. Es preciso que en las entidades públicas estos incentivos se conviertan en medidas que realmente ayuden a evitar que los intereses particulares incidan en las decisiones, desde el rol del equipo de la alta dirección y su articulación con la filiación en grupos de interés de agrupaciones.

A partir de lo establecido en el proceso de gestión del talento humano, anualmente el DNP formula el Plan Estratégico de Talento Humano. Se verificó que el Plan Estratégico de Talento Humano (2019-2022) se formuló y publicó, en el marco del Plan de Acción Institucional 2022, con 12 entregables para la Subdirección de gestión del talento humano y en el tablero de control de los informes de seguimiento cuenta con un grupo de indicadores específicos, asociados entre otros a vinculación de personal, capacitación, fortalecimiento del código de integridad, situaciones administrativas y manejo de la seguridad social.

Si bien existen entregables, productos y el seguimiento a la planeación a partir de un tablero de indicadores, llama la atención que estos dan cuenta de aspectos procedimentales y administrativos, pero no de acciones estratégicas para la gestión del talento humano que permitan, tal como ha señalado la OCDE en sus recomendaciones, “incorporar la integridad en la gestión de los recursos humanos, por ejemplo, mediante la inclusión de criterios de integridad en el proceso de reclutamiento y en las evaluaciones anuales de desempeño. (OCDE, 2017)

La entidad cuenta con oportunidades de mejora diseñadas a través del fortalecimiento de la integración de planes relativos a la gestión de personal para una gestión estratégica de talento humano, tales como el Plan de capacitación, plan de bienestar y estímulos, Plan Anual de Seguridad y Salud en el Trabajo.

En relación con las actividades para el Fortalecimiento del Código de Integridad, las cuales según la planeación hacen parte de los temas de capacitación y bienestar, en la entrevista realizada a Cesar Norberto Albarracín Ochoa, jefe de Talento Humano, se evidencia que:

*“(...) hay una submesa de apoyo al comité de gestión institucional, que es la que está impulsando los temas de transparencia de la entidad, es donde se está haciendo un esfuerzo importante en materia de la apropiación de nuestros valores, de nuestro código de integridad, pero, además, se analizan eventuales casos donde tenemos que revisar si hay lugar o no, hacer traslado de la información a la Oficina de Control Interno Disciplinario (...).”*

Los temas de integridad en el DNP son liderados por el nuevo subcomité de transparencia y ética pública, presidido por la Oficina Asesora de Planeación, a través de acciones de difusión de los valores del código de integridad y con una integración efectiva de las diferentes áreas, como la Subdirección Administrativa y de Relacionamiento con la Ciudadanía, la Oficina de Comunicaciones, y Control Interno Disciplinario, las cuales integran el subcomité, dando como resultado la implementación de acciones integrales para todos los servidores.

De otra parte, de acuerdo con el Plan estratégico de Talento Humano (2021), se incluye la evaluación del desempeño de los servidores en las fases de diagnóstico: sobre gestión del desempeño; de Planeación estratégica y de Ejecución en la categoría de Gestión del desempeño.

La evaluación del desempeño laboral de los empleados del DNP está definida en el Manual de evaluación del desempeño del DNP, 2020 y el procedimiento PT-TH-05 Evaluación Desempeño y Acuerdos Gestión.Pu.pdf (dnp.gov.co) establecido dentro del proceso de gestión y desarrollo del talento humano, en el cual se describen los pasos a seguir, objetivos y responsabilidades para la evaluación del desempeño, e inicia con la preparación de la evaluación y finaliza con la evaluación y archivo en la hoja de vida.

En la entrevista realizada a Cesar Norberto Albarracín Ochoa, jefe de Talento Humano, se dijo que:

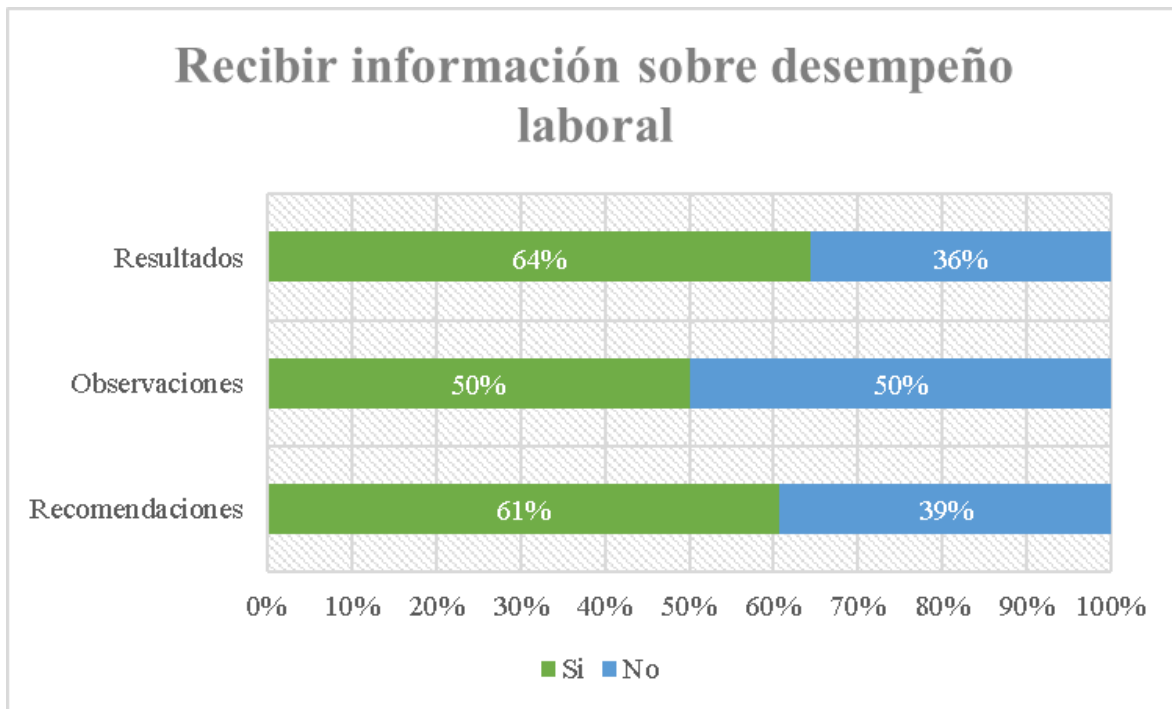
*“(...) tenemos la evaluación del desempeño que se hace de manera individualizada y es un punto clave para empezar a evidenciar cuál es la evolución de la gestión en la entidad, pero además de ello, también tenemos la evaluación de las diferentes instancias que tenemos*

*en temas específicos (...) permiten es la toma de decisiones, pero además permiten evaluar cómo está la gestión en esos temas (...)*”.

En el Informe Evaluación del Desempeño Laboral (EDL) vigencia 2020 (ver en: [Departamento Nacional de Planeación \(dnp.gov.co\)](http://dnp.gov.co)), así como en lo establecido en el sistema propio de evaluación del desempeño reglamentado en la Resolución Número 0491 - 2020, se identifica que la Evaluación de Gestión por Dependencias realizada por la Oficina de Control Interno es una de las variables que inciden en un 5% en la calificación definitiva del periodo anual que reporta al final de periodo la OCI. Adicionalmente, en la evaluación del desempeño laboral de los empleados del DNP, a partir de la calificación definitiva, se deben identificar planes de mejoramiento institucional que se deben incorporar al plan institucional de capacitación.

De conformidad con lo manifestado por los servidores y contratistas del DNP encuestados, el 64% recibe retroalimentación sobre resultados del desempeño, con observaciones y recomendaciones, y el 36% de estos expresa que no recibe esta información (Véase Figura No. 6). Este resultado llama la atención, dado que de ello depende la mejora del desempeño y su articulación con las capacitaciones impartidas y con la mejora en el logro de las metas organizacionales.

Figura No. 6: Información sobre desempeño laboral de los servidores y contratistas del DNP



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Por otro lado, el DNP tiene formulado el Plan de mejoramiento DNP –CGR con corte a 30 de marzo de 2022 ( Departamento Nacional de Planeación (dnp.gov.co), en el que se informan las acciones formuladas para “subsana y corrige las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República” (p. 3). Según se reporta en dicho plan de mejoramiento, “A marzo 31 de 2022, el Plan de mejoramiento consolidado DNP está integrado por 12 planes de auditorías que incluyen 35 hallazgos emitidos por la CGR y para los cuales se formularon 82 acciones correctivas.” (p. 4).

Además, de conformidad con lo señalado por el 93% de los servidores y contratistas del DNP en la encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción (Véase Figura No. 7), la entidad sí los vincula en la evaluación de la gestión institucional, evidenciando con ello coherencia en los resultados de dicha evaluación, al contar con la opinión de quienes implementan las acciones para el logro de los entregables definidos en la planeación, presentando, por lo tanto, un informe de evaluación coherente con lo ejecutado.

Figura No. 7: Participación de servidores y contratistas en la evaluación de la gestión del DNP

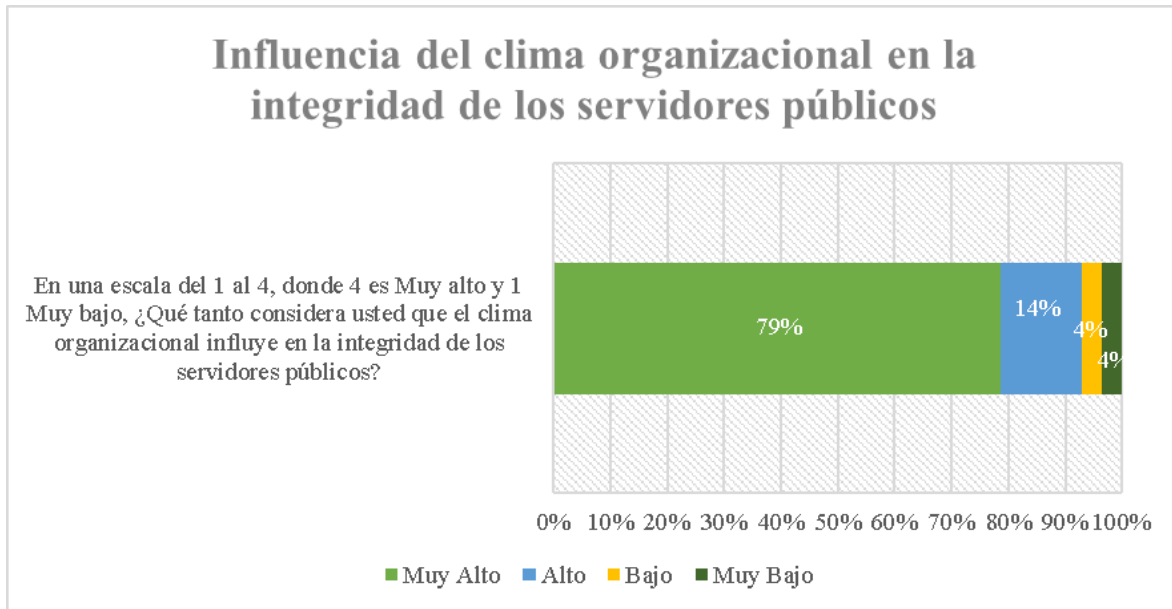


Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Es evidente que la evaluación del desempeño laboral en el DNP tiene una adecuada planeación y seguimiento articulados con la gestión institucional, a partir de la medición de resultados verificada por el área de control interno, y de la evaluación de gestión por dependencias, de la cual se derivan los planes de mejoramiento individual correspondientes. No obstante, no es evidente cómo se evalúan temas de integridad en el desempeño de los servidores y cómo esto se integra a la gestión estratégica del talento humano y a otros componentes de gestión asociados a la capacitación, el bienestar o la vinculación del personal.

Finalmente, en relación con la influencia del clima laboral frente a la integridad de los servidores y contratistas, según lo señalado por estos en la encuesta aplicada sobre integridad y riesgos de corrupción en el DNP, el 93% considera que el ambiente de trabajo incide favorablemente en el desempeño íntegro, mientras que un 8% considera que esta influencia es baja o muy baja (Véase Figura No. 8).

Figura No. 8: Influencia del clima organizacional en la integridad de los servidores públicos



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

De conformidad con estos resultados se puede inferir que el ambiente laboral en el DNP es propicio a regular el comportamiento integro de los servidores y que probablemente existen liderazgos y dinámicas de equipos de trabajo que respaldan estos desempeños.

**Sistemas de información y de Gestión Documental**

La política de gestión documental definida en el MIPG (Función Pública, 2020, p 115) se orienta, entre otras, a propiciar la transparencia en la gestión pública y el acceso a los archivos, como garante de los derechos de los ciudadanos, los servidores públicos y las entidades del Estado; además, ayuda a preservar la memoria y facilitar el control social. En cumplimiento de ello, según lo registrado en el Programa de Gestión Documental – PGD del DNP, está alineado con la Planeación estratégica y el plan de acción anual, y es definido como “un instrumento archivístico del Departamento Nacional de Planeación el cual está enmarcado en el cumplimiento de la Ley 594 de 2000 – Ley General de Archivo, Ley 1712 de 2014 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información y el Decreto 1080 de 2015” (DNP, 2021, p. 4), este busca “la planificación, procesamiento, manejo y organización de la documentación producida y recibida, desde su origen hasta su destino final, para facilitar su uso, conservación y preservación”.

En el Programa de Gestión Documental del DNP del (2021) se establece que este requiere ser actualizado planificada y permanentemente; su alcance y objetivos deben ser sometidos a permanente evaluación y actualización, dejando trazabilidad de su evolución mediante la administración de versiones.

Así mismo, en el Manual para la gestión de documentos y administración de archivos del DNP de 2020, se establecen las políticas para el tratamiento adecuado de documentos e información recibida y producida por la entidad para garantizar el acceso a ella y su uso; se define el procedimiento a seguir y los responsables de ello.

En la sección de transparencia y acceso a la información de la página web de DNP está el enlace a datos abiertos, dentro de los cuales se encuentra la Resolución 2234 de 2020, en la cual se adoptan los instrumentos de gestión de la información del DNP e incluye el índice de información reservada y clasificada ver: [20206000022345\\_94353.pdf \(dnp.gov.co\)](#).

El DNP, en cumplimiento de la normatividad sobre gestión documental y la Ley de transparencia y Acceso a la Información, cuenta con una sección en su página web denominada Instrumentos de gestión de la información pública (dnp.gov.co), en la cual detalla y enlaza a información mínima obligatoria según la Ley 1712 de 2014.

Por otro lado, el DNP cuenta con el Manual operativo del componente de la gestión de seguridad de la información (GSI) de 2022, en el que se establecen los objetivos, los responsables y las políticas de seguridad de la información.

El DNP cuenta con una ventanilla única, a cargo del Grupo de Gestión Documental, y la distribución de los documentos que circulan en la entidad, tanto a nivel interno como externo, e realiza a través del Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA), para que sea tramitado y se dé respuesta por parte de la dependencia asignada, en los tiempos correspondientes desde el momento en que se notifica.

El DNP cuenta con los manuales y procedimientos para una adecuada gestión documental y asegurar la información estratégica; cumple con los requisitos establecidos de la política de gestión documental y la normatividad vigente, haciendo pública de manera proactiva la

información sobre la gestión documental mínima obligatoria y desarrolla su Programa de Gestión Documental garantizando así el acceso a él, así como sus consulta y control.

La calidad de la gestión documental del DNP es un aspecto que incide en la integridad institucional en la medida en que determina el derecho de acceso a la Información, la transparencia, la rendición de cuentas sustentada en documentos y archivos. Si bien se verifica que se atienden las políticas y la normatividad en la materia a través de la definición de manuales y procedimientos, la visibilidad y la consulta de documentos a través de la página web son aspectos a fortalecer para mejorar la consulta, la calidad de la información y la trazabilidad de los documentos. Al respecto, en el informe de evaluación independiente del sistema de control interno del DNP del primer semestre de 2022, en el componente de información y comunicación, se incluye la siguiente observación: “En las auditorías internas en el primer semestre de 2022, se evaluó el componente de comunicación externa, recomendando a la primera línea de defensa, continuar aplicando los controles establecidos en los procedimientos de Publicación de Productos editoriales, Divulgación de Información y Contratación de Bienes y Servicios, en lo relacionado con la información externa, con el propósito de que ésta se mantenga disponible y actualizada.”

Sobre estrategias de acceso y consulta a la información, contenida en sus documentos de archivo, se evidencia que existe seguimiento y control; además, se facilita el acercamiento con el usuario, conforme lo define el Archivo General de la Nación, en el Modelo de Gestión Documental y Administración de Archivos - MGD de 2020, Componente: Cultural / Subcomponente: Participación ciudadana.

### ***Gestión de control interno***

La función de control interno se constituye en un elemento fundamental para garantizar la integridad en las entidades públicas, en particular, a partir del rol de las áreas de control interno como tercera línea de defensa, encargada de controlar los controles implementados para la gestión de riesgos, en el marco del sistema de control interno.

En particular, es crucial para el estudio indagar sobre la intervención del control interno en las actividades de control de la entidad, el monitoreo a los riesgos y el control a los riesgos de la contratación.



### **Actividades de control**

La oficina de control interno del DNP cuenta con un plan anual de auditorías que detalla las actividades, dependencias, procesos, procedimientos involucrados y plazos, así mismo, programa sus actividades de seguimiento e informes de acuerdo con lo establecido en el Manual para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación a las auditorías internas, evaluaciones, seguimientos, asesorías y acompañamientos (DNP, 2022), y en la Ley 87 de 1993.

Así, en el marco de los procesos de evaluación, anualmente se formula el Plan Anual de Auditoría por parte del área de control interno del DNP y se presenta para aprobación del Comité de Coordinación de Control Interno. (Ver: Evaluación de Desempeño Institucional (dnp.gov.co)).

Según el documento el procedimiento de gestión de riesgos de la entidad la gestión de riesgos se implementa integralmente en todos los procesos e incluye la identificación, análisis, evaluación, tratamiento, monitoreo, revisión, comunicación y consulta de los riesgos en la fase de monitoreo y revisión.

Así mismo, de acuerdo con el procedimiento de gestión integral de riesgos en la etapa de monitoreo y revisión de riesgos, cada una de las líneas de defensa cumple con su rol de control en diversos plazos establecidos.

Las funciones de control de riesgos están establecidas para todos los roles y funcionarios de la entidad, así, en el marco del sistema integrado de gestión en la evaluación del desempeño institucional está contemplada la autoevaluación que debe ser realizada semestralmente por las dependencias del DNP, quienes deben analizar la evaluación de los controles y sus resultados de gestión para el logro de metas institucionales (ver: PowerPoint Presentation (dnp.gov.co)). También el DNP tiene establecido el Manual para la autoevaluación de controles y de la gestión del DNP de 2022.

En la Matriz integral de Riesgos son formuladas las actividades de control en función de los procesos del modelo integrado de gestión institucional, en el cual se incluye como referentes para su formulación la plataforma estratégica institucional y se identifican y

valoran acciones de mejora por procesos identificando las áreas responsables, señalando la periodicidad de estos controles por líneas de defensa, según corresponda cada cuatro o tres meses.

En las principales actividades de control identificadas en la Matriz integral de Riesgos 2022 hay aproximadamente 500 controles frente a 86 acciones de manejo identificadas frente a los riesgos de gestión.

Frente al evento de materialización de riesgos, el líder de proceso debe registrar y analizar la información correspondiente e informar a la Oficina Asesora de Planeación o segunda línea para el Monitoreo de Riesgos.

La alta dirección del DNP interviene en los controles de riesgos de conformidad con su rol como línea estratégica de defensa, así, según lo reportado por la oficina de control interno en el informe de evaluación independiente de control interno del segundo semestre de 2021, en la fase de monitoreo y revisión se establece que la alta dirección lleva a cabo la revisión de riesgos al presentarse el estado de los componentes del sistema integrado de gestión de la entidad (revisión por la alta dirección).

Se establece que, en el informe de evaluación independiente de control interno del segundo semestre de 2021, la oficina de control interno reporta que el DNP tiene definida y documentada en su Sistema de Control Interno la asignación del esquema de Líneas de Defensa establecidas en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión; estas líneas de defensa interactúan con los Componentes del Sistema de Control Interno, de acuerdo con sus roles y responsabilidades.

Así, en dicho informe se establece que las responsabilidades para cada línea de defensa operan según lo definido en el procedimiento, pero que existen algunos retos al respecto, frente a lo cual se concluye que:

En la evaluación de las actividades de control se evidenció implementación de políticas de operación mediante procedimientos, en cuanto a la evaluación de los controles asociados a los riesgos, de acuerdo con las pruebas realizadas, se

observó que la mayoría de los controles implementados fueron eficaces y efectivos; adicionalmente, se verificó que realizan seguimiento y monitoreo a través de los mecanismos definidos en el procedimiento “Gestión integral de riesgos PT-PG-01, versión 12”; sin embargo, se identificaron situaciones susceptibles de mejora relacionadas con la aplicación de los controles establecidos en algunos riesgos, por lo cual se recomendó fortalecer el monitoreo permanente de estos controles para evitar desviaciones y garantizar el cumplimiento de los objetivos. (DNP, 2021).

Por otra parte, en relación con los controles a la contratación en el DNP, de acuerdo con lo establecido en el Manual de contratación del DNP (2021) y en el procedimiento Contratación de bienes y servicios, la supervisión y la interventoría tienen la responsabilidad de la vigilancia y el control de la iniciación, ejecución y liquidación de los contratos en el DNP; además tienen la función de prevenir posibles riesgos que deba asumir la entidad frente al contratista (p.24). Al respecto le corresponde *“realizar un monitoreo constante a los riesgos determinados para cada contratación, indicando si se hace necesario hacer ajustes al plan de tratamiento de acuerdo con las circunstancias.”* (p. 27).

En el Manual de Contratación del DNP se incluyen directrices en atención a la normatividad de la contratación estatal en Colombia, así como, a los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente (p. 3 y 37).

La gestión contractual está a cargo de la subdirección de contratación y, de acuerdo con el Lineamiento para la gestión integral de riesgos en el DNP y los respectivos controles, también está a cargo de la alta dirección, coordinadores, líder de proceso y directores para todos los niveles, estratégicos, operativos, tácticos.

En cumplimiento de ello, de acuerdo con la matriz integral de riesgos de gestión del DNP 2022, se establecen controles a los riesgos en la contratación identificados a cargo de la Subdirección Administrativa, gestión ambiental, seguimiento a contratos, subdirección de contratación y subdirección de Gestión del Talento Humano, el grupo de logística, los

supervisores de contratos, Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información (OTSI) y todas las dependencias.

Frente a los controles definidos en el proceso de gestión contractual para la vigencia y en el procedimiento de gestión integral de riesgos del DNP, en la fase de monitoreo y revisión de la gestión de riesgos se establecen las siguientes responsabilidades:

- Cada cuatro meses (mayo, septiembre y enero) las dependencias realizan la revisión de los riesgos que les aplican, incluidos los riesgos de corrupción, bien sea como responsables o de aquellos riesgos transversales que aplican a toda la entidad, por medio del diligenciamiento del formato F-PG-03 Autoevaluación de controles y gestión.
- La segunda línea de defensa, Oficina Asesora de Planeación, realiza la consolidación de la información del monitoreo y de la materialización de riesgos en la matriz integral. De igual forma realiza el monitoreo de los riesgos estratégicos, de corrupción y aquellos cuyo nivel residual quedó en zonas importante o inaceptable y de las acciones para tratar los riesgos, con el fin de determinar el nivel de evolución y eficacia de las acciones.
- Nota: Esta revisión puede incluir la participación de los líderes de componentes de gestión y tipo de riesgo, para determinar la necesidad de acciones institucionales que lleven al mejoramiento de la eficiencia y optimización de recursos.
- Para los riesgos de corrupción relacionados con el SGR, la OAP realizará monitoreo trimestral.
- La tercera línea de defensa, Oficina de Control Interno, realiza en el marco del Plan de Auditorías la evaluación de la eficacia y efectividad de los controles. Esta información se toma como base para realizar los ajustes o acciones pertinentes.

En los resultados del Plan Anual de Auditorías (2021), la oficina de control interno del DNP reporta que en las auditorías al sistema integrado de gestión se identificaron 10 aspectos, 5 no conformidades y 5 oportunidades de mejora en la gestión de riesgos.

De conformidad con el informe Auditoría Integral al Proceso Gestión Contractual 2021, realizado por la oficina de control interno del DNP, se identificaron aspectos asociados a las siguientes temáticas:

- Diseño de controles y responsabilidades según el manual de contratación y procedimientos.

- Debilidad en el control frente al diligenciamiento de la matriz de riesgos de los contratos, relacionada con:
  - a. Identificación del tipo de riesgo, la calificación de la probabilidad
  - b. Impacto, valoración y categoría de los riesgos,
  - c. Designación de supervisores,
  - d. Publicación adecuada de los informes de ejecución y supervisión en la plataforma SECOP II .
- Debilidad de control en la supervisión contractual relacionada con:
  - a. Presentación de los informes de los contratistas
  - b. Informes de recibo a satisfacción y de ejecución y supervisión contractual, de acuerdo con el Manual de Contratación de la entidad para el seguimiento a la labor de supervisión.

La función de control interno en el DNP y los controles que debe implementar están claramente establecidos en los procesos de Planeación y gestión institucional orientada a resultados y en el proceso de evaluación del desempeño institucional, así como en sus procedimientos, en cumplimiento de la normatividad y metodologías vigentes. La entidad cumple técnica y normativamente con esta función de control interno, ejerciendo los controles respectivos a los riesgos de gestión y ejecutando el plan anual de auditorías de conformidad con la programación que autorice el comité de gestión y desempeño institucional.

## **Actividades de Monitoreo**

La entidad realiza seguimiento permanente al Plan anual de auditoría de conformidad con el procedimiento Planeación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del Plan Anual de Auditorías (PAA), que incluye como uno de sus pasos la evaluación de las auditorías por parte de la oficina de control interno, el jefe y el equipo auditor: Se evalúan los auditores y las auditorías.

El seguimiento de la ejecución del Plan Anual de Auditoría sí se realiza por parte del comité de coordinación de control interno, según se establece en el procedimiento. PT-ED-03 Auditorías (dnp.gov.co). La información de este plan se toma como base para realizar los ajustes o acciones pertinentes, siguiendo para ello el procedimiento de Formulación y seguimiento de acciones preventivas, correctivas y de mejora

El DNP evalúa el funcionamiento del sistema de control interno a través de la evaluación independiente del área de control interno y, a su vez, a través del Comité de Coordinación de Control Interno.

De conformidad con el procedimiento de gestión de riesgos, está claramente establecida la función y responsabilidades para el ejercicio del control por parte de cada línea de defensa. La línea estratégica y la tercera línea de defensa, a cargo del área de control interno, tienen la responsabilidad de evaluar el cumplimiento de los controles en forma permanente y reportarlas ante el Comité de Control Interno.

Además, en la sección de Mecanismos de Control y Rendición de Cuentas de la página web del DNP, se incluye la información sobre los mecanismos de control existentes en el Departamento Nacional de Planeación, al igual que los informes generados en desarrollo de su gestión.

Se aclara allí que:

*El control que se realiza en el Departamento Nacional de Planeación es igual al que se realiza en todas las entidades estatales, de conformidad con los artículos 267 y siguientes de la Constitución Nacional, los organismos de control del Estado son la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, quienes realizan funciones de control y vigilancia de la actividad de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.*

Se observa que, si bien existe una estructura organizativa, procedimental y metodológica que organiza la función de control interno en el DNP, que contribuye a regular la integridad institucional, es preciso que se avance en incorporar componentes y funciones de control interno como parte integral de la gestión de las dependencias, más allá de los roles de

líderes de procesos y demás líneas de defensa. Hasta ahora, las responsabilidades por la gestión y control de riesgos recaen en estos roles y por lo tanto es recomendable que se fortalezca el autocontrol por parte de los servidores y contratistas en general. Una manera de anticipar la presencia de riesgos y garantizar la integridad de los procesos es vinculando a todos los actores de la gestión como corresponsables activos de los controles orientados a garantizar el logro de resultados, así como a evitar la presencia de riesgos de corrupción.

### **Supervisión e interventoría contractual bienes y servicios en la entidad**

En relación con la contratación directa de prestación de servicios y de convenios interadministrativos, el DNP realizó lo siguiente en la vigencia 2021 según lo registrado en la sección Contratos suscritos con el DNP Vigencia 2021, en la sección de Contratación DNP:

En enero de 2021 se reporta un total de contratos por la modalidad de contratación directa de 998 y por contratos o convenio interadministrativos fue de 23. Por lo tanto, el porcentaje de los contratos o convenios interadministrativos es del 2,3%.

Por su parte se identifica un total de 893 contratos por la modalidad de contratación directa por prestación de servicios, así:

<b>Contratación de prestación de servicios 2021</b>	<b>de de</b>
enero	647
febrero	125
marzo	28
abril	6
mayo	15
junio	13
julio	5
agosto	13
Septiembre	22
octubre	19
total	893

*Nota: Datos tomados de los Contratos suscritos con el DNP Vigencia 2021*

De acuerdo con la planta de personal de DNP vigencia 2021, reportada por el SIGEP de Función Pública, el total de servidores de esa entidad es de 566, de los cuales 66 son de planta temporal. Con base en la anterior información se puede determinar que para la vigencia 2021 había en el DNP 1,57 contratista de prestación de servicios por cada funcionario de planta. No se pudo consultar la información de contratos de prestación de servicios del año 2022.

Posiblemente, la entidad presenta un número importante de vinculaciones en la contratación directa, así como en la contratación por prestación de servicios, dado que esta planta de contratistas es mayor a la planta fija de funcionarios, en un 57% dicha planta.

De acuerdo con el manual de contratación del DNP (2021), la gestión contractual está a cargo de la Subdirección de Contratación y los respectivos controles están a cargo de las líneas de defensa. Por lo tanto, en la matriz integral de riesgos de gestión del DNP 2022 se establecen controles a los riesgos en la contratación, identificados a cargo de la Subdirección Administrativa, Gestión Ambiental, seguimiento a contratos, Subdirección de Contratación y Subdirección de Gestión del Talento Humano, el Grupo de Logística, los supervisores de contratos, Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información (OTSI) y todas las dependencias. Fuente: Manual de contratación del DNP (2021) y Matriz Integral de Riesgos de Gestión del DNP 2022.

Esta identificación de riesgos dentro del proceso de contratación, articulado a la planeación institucional, evidencia un esquema de responsabilidades específicas a cada uno de los controles del área. Así mismo, las distintas dependencias de la institución son corresponsables de la salvaguarda de la gestión y el manejo de recursos, involucrando al área de control interno y la alta dirección. Dentro de estos responsables de la gestión contractual del DNP, está la subdirección de contratación, quien a su vez establece controles en conformidad a la Matriz de Riesgos.

Frente a las acciones de control específicas para los procesos de contratación de bienes y servicios, se evidencia, según la jefa del área de Planeación 2022, la doctora Ingrid Payares, que:



*Desde la subdirección de contratación nosotros tratamos de priorizar que todos esos procesos que se puedan adelantar por Colombia Compra Eficiente, siempre priorizamos que sean esos mecanismos los que se utilicen, es decir, cuando tenemos procesos de selección miramos que se puede agotar siempre ante todas las plataformas que tiene Colombia Compra, lo cual nos ofrece, pues una seguridad dentro de nuestro sistema de contratación, porque ya son procesos más blindados, son procesos que ya vienen desde la misma entidad líder de contratación, nosotros damos la mayor prioridad a esos procesos.*

El DNP se basa en lo establecido por Colombia Compra Eficiente, que cuenta con un sistema de contratación con procesos más blindados que generan seguridad y a los cuales le dan más prioridad a la hora de contratar.

En relación a los controles internos específicos que garantizan el buen proceso de contratación, la Doctora Payares menciona:

*(...) contamos con un comité de contratación donde se llevan todas las necesidades que llegan a esta área, se exponen ante una serie de funcionarios que se han delegado para este comité, y donde se debaten, se deja claridad en los aspectos que haya que dar claridad y finalmente ahí es donde se aprueba esa contratación para que se pueda llevar a cabo. Ese es como uno de los controles, otro control interno en la oficina de contratación, el tema siempre se delega, un abogado, el que hace las revisiones, y estos estudios previos que llegan aquí, son objeto de muchas revisiones donde el área tiene que volver a ajustar, donde se convierte como en un diálogo constante con entre el área y contratos para que el estudio quede lo mejor soportado posible y así mismo en los procesos de selección también velamos por que exista la pluralidad de oferentes para que no sesgue el proceso o cierre mucho a determinados sectores, sino que buscamos incluir características en las cuales permita que se puedan presentar muchos oferentes.*

De esta manera, el comité de contratación se constituye en la instancia en la cual se exponen las necesidades de contratación por parte de las dependencias, quienes deben sustentar su contribución en cumplimiento de la planeación institucional para que dicho comité pueda aprobar la contratación.

En los resultados del Plan Anual de Auditorías (2021), la oficina de control interno del DNP reporta que en las auditorías al sistema integrado de gestión se identificaron 10 hallazgos, 5 no conformidades y 5 oportunidades de mejora en la gestión de riesgos.

### **Gestión de riesgos de corrupción**

La adopción de un enfoque basado en el riesgo, para fortalecer y generalizar el control interno, fue una de las principales recomendaciones de OCDE para Colombia en la revisión del sistema de integridad en 2017, en virtud de la importancia de este control para salvaguardar la integridad institucional (OCDE, 2017).

Es por ello que este estudio de casos incluye la revisión de la gestión de riesgos de corrupción a partir de tres temas relevantes: la planeación institucional para el manejo de los riesgos de corrupción, la identificación y control adecuados de posibles riesgos de corrupción y las acciones en la administración del riesgo de corrupción y rol de la alta dirección.

#### ***Planeación Institucional para la Mitigación de Riesgos de Corrupción***

En la política para la gestión de riesgos establecida en el procedimiento de gestión integral de riesgos del DNP se definen el objetivo, el alcance, las fases y criterios de identificación y valoración del riesgo, los niveles de aceptación y las responsabilidades de acuerdo con las líneas de defensa.

De conformidad con dicho lineamiento, y en cumplimiento del procedimiento de gestión integral de riesgos, el DNP construye el mapa de riesgos de gestión de los procesos institucionales, dentro de los que incluye integralmente los riesgos de corrupción y lo publica anualmente en su página web. (ver: Matriz de Riesgos de Corrupción con vigencia al año 2022).

Esta información relativa a la matriz de riesgos de corrupción se incorpora como anexo en el documento Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAYAC), bajo la responsabilidad de la Oficina Asesora de Planeación. El PAYAC vigente tiene fecha 14 de junio de 2022.

Actualmente, la matriz de riesgos de corrupción del DNP tiene identificados riesgos frente a 11 de los 13 procesos institucionales, a saber:

	<b>PROCESO DE GESTIÓN</b>	<b>NIVEL</b>
<b>1</b>	PLANEACIÓN Y GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS	ESTRATÉGICO
<b>2</b>	COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	MISIONAL
<b>3</b>	ASISTENCIA TÉCNICA	MISIONAL
<b>4</b>	MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL	MISIONAL
<b>5</b>	EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL	EVALUACIÓN
<b>6</b>	GESTIÓN DE COMUNICACIONES	APOYO
<b>7</b>	GESTIÓN JURÍDICA	APOYO
<b>8</b>	GESTIÓN ADMINISTRATIVA	APOYO
<b>9</b>	GESTIÓN FINANCIERA	APOYO
<b>10</b>	GESTIÓN Y DESARROLLO DEL TALENTO HUMANO	APOYO
<b>11</b>	GESTIÓN CONTRACTUAL	APOYO

En la matriz de riesgos 2022 se incluyen un total de 26 riesgos de corrupción identificados, que tienen un número consecutivo del riesgo, el nivel de aplicación (estratégico o táctico), el proceso frente al cual se analizan, su objetivo y el tipo de riesgo, las causas, efectos y áreas a las que aplica. Además, en la matriz se incluyen elementos de análisis de los riesgos, con la valoración de probabilidades e impacto de materialización y las opciones de manejo y monitoreo.

Se observa que el DNP incorporó la gestión de riesgos de corrupción a la Matriz Integral de Riesgos, de conformidad con lo establecido en su sistema integrado de gestión, y elabora la matriz de riesgos incluyendo estos riesgos de corrupción, los publica para consulta y los integra y publica en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano anualmente según los plazos establecidos.

### ***Identificación y Control Adecuada de Posibles Riesgos de Corrupción***

La administración de riesgos en el DNP, que tiene un carácter prioritario y estratégico en el marco del Sistema Integrado de Gestión, gestiona los siguientes niveles:

- Nivel Estratégico: Objetivos Institucionales, Políticas Institucionales, y otros componentes de la plataforma estratégica que priorice el Comité de Gestión y Desempeño Institucional.
- Nivel Táctico: aplicación a objetivos de macroprocesos, procesos, programas, proyectos, productos (bienes y servicios).
- Nivel Operativo: a recursos (activos de Información e infraestructura física) y actividades comunes relacionadas con la salud y seguridad en el trabajo, la seguridad de la información y la gestión ambiental.

Por lo anterior, se establece que la totalidad de riesgos identificados en las matrices de riesgos estarán sujetos a seguimiento, monitoreo, control y ajuste mediante la aplicación del proceso de Gestión Integral de Riesgos del DNP (DNP, 2020).

La identificación y revisión de los riesgos se realiza en el marco del seguimiento a la planeación estratégica que se realiza cada cuatro años, y a la planeación Institucional, la cual se realiza anualmente.

Según la metodología definida en dicho lineamiento de gestión integral de riesgos se definen seis fases: 1. Establecimiento del contexto para la gestión integral de riesgos; 2. Identificación y análisis del riesgo; 3. Evaluación del riesgo inherente; 4. Tratamiento del Riesgo; 5. Monitoreo y revisión y; 6. Comunicación y Consulta.

En cumplimiento de la primera fase de la metodología para la gestión integral del riesgo, la entidad realiza el análisis de los factores de carácter externos e internos que influyen en la gestión de la entidad en relación con las políticas que lidera, los objetivos de desarrollo sostenible, el plan de desarrollo 2018-2022, las recomendaciones de la OCDE, y el manejo del SISBÉN, como factores políticos. Además, analiza factores, sociales, económicos, ambientales, tecnológicos y humanos.

Esta identificación del contexto hace parte de la definición de la plataforma estratégica y del modelo de operación por procesos MOP, que incluye la generación de los productos (bienes y servicios) tanto misionales como institucionales.

La identificación de riesgos es desarrollada diligenciando la matriz de riesgos en la cual se realiza la identificación, análisis y control a los posibles hechos generadores de corrupción; para ello sigue el procedimiento establecido para la gestión integral de riesgos que incluye el análisis del riesgo, su valoración y el establecimiento de su manejo y monitoreo.

En la identificación, análisis y evaluación de riesgos del DNP interviene la primera línea de defensa, conformada por los líderes de proceso (responsables de riesgos estratégicos, tácticos y operativos). Además, se efectúa por parte del DNP una consulta abierta del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano DNP del 2022.

Frente a la construcción del Mapa de Riesgos, en la entrevista realizada al jefe de Control Interno del Departamento Nacional de Planeación, el doctor Ricardo Bogotá, se identificó lo siguiente:

*Intervienen los responsables de los procesos, de gestión integral; aquí ha sido fuerte la participación de la Secretaría de Transparencia, en el tema de las regalías, por el pacto de transparencia que se firmó. También por norma, el mapa de riesgos de corrupción tiene que someterse a revisión, a comentarios y la Oficina de Planeación lo publica en la página web, y lo que hace el DNP es esperar que los grupos de interés hagan observaciones o comentarios sobre la construcción del plan hasta el 31 de enero de cada vigencia y los comentarios que lleguen, hacen parte del documento final del plan anticorrupción, incluido el tema de riesgos de corrupción (...) hay actores externos, como por ejemplo la iglesia católica que está solicitando el seguimiento (...)*

El resultado de esta consulta en la vigencia 2022 registra tres observaciones relativas a gestión de riesgos de corrupción y mapa de riesgos de corrupción, con base en las cuales se ajustaron los riesgos para definir áreas responsables y transversalizar los riesgos que implican varias áreas.

De los 26 riesgos de corrupción identificados en la Matriz de Riesgos 2022, 24 corresponden al nivel táctico-procesos y 2 a procesos estratégicos. Allí se observan siete (7) riesgos de corrupción que son catalogados con la probabilidad alta y moderada de materialización asociados a las siguientes áreas: DPIP: Dirección de programación de inversiones públicas, DGP; Dirección de gestión y promoción del sistema nacional de

regalías, DSEC: Dirección de seguimiento, evaluación y control al sistema nacional de regalías, Dependencias Misionales y Direcciones Técnicas y DGP.

A su vez, se evidenció que cinco de los riesgos, con muy alta y moderada probabilidad de materialización, están asociados al Sistema Nacional de Regalías (SGR). Los procedimientos responsables de monitorear estos riesgos son: Procedimiento Distribución de los recursos del SGR, Procedimiento Programación Presupuestal de la inversión PGN, Procedimiento Liquidación y Distribución de Excedentes Financieros y Destinación de Utilidades, Seguimiento a compromisos establecidos en PPPP, Verificación de avance y resultados SGR, Monitoreo al SGP PG y AE, Control al SMSCE del SGR, Control al SGP, Procedimiento para la emisión de Concepto Técnico Único Sectorial de proyectos financiados con recursos del SGR, Procedimiento Verificación de requisitos de proyectos de inversión presentados en el OCAD PAZ, Proceso Asistencia Técnica y el Procedimiento Control del sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación del sistema general de regalías - transitoriedad.

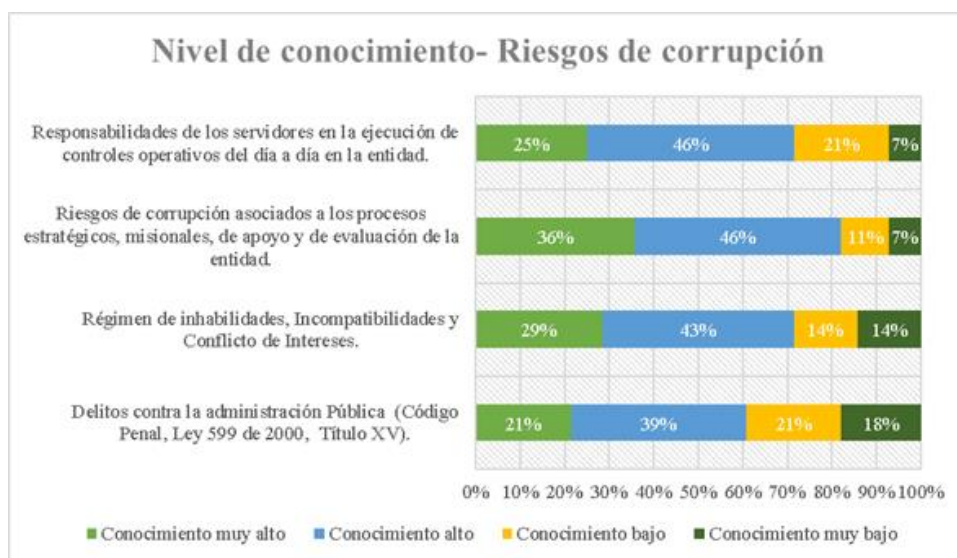
Los riesgos de corrupción residuales importantes identificados en 2022 son los siguientes:

1. Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio a nombre propio o de terceros con el fin de calcular y/o distribuir los recursos de financiamiento público de manera coaccionada.
2. Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio a nombre propio o de terceros para direccionar la toma de decisiones.
3. Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio a nombre propio o de terceros para validar el cumplimiento de requisitos normativos de un proyecto a ser financiado con recursos del SGR.
4. Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio a nombre propio o de terceros para dilatar o evitar la decisión sobre la imposición de medidas administrativas en el procedimiento de control sobre los proyectos del Sistema General de Regalías u omitir el reporte de una situación presuntamente irregular relacionada con la ejecución de dichos recursos.

Ahora bien, en relación con la identificación de riesgos, según la respuesta de los servidores y contratistas a la encuesta de integridad y riesgos de corrupción, alrededor del 26% señalan un nivel de conocimiento alto sobre sus responsabilidades en la ejecución de

controles, riesgos de procesos institucionales, régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés y delitos contra la administración pública como conductas asociadas a controles y riesgos de corrupción; mientras que para el 40%, en promedio, el conocimiento de esto es alto y en contraste, para menos del 20% el conocimiento es bajo o muy bajo (Véase Figura No. 9). Llama la atención que el tema sobre el que menos conocimiento se tiene es el de delitos contra la administración pública.

Figura No. 9: Nivel de conocimiento de aspectos asociados a riesgos de corrupción



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Se observa que el DNP incorporó la gestión de riesgos de corrupción a la Matriz Integral de Riesgos, de conformidad con lo establecido en su sistema integrado de gestión, los cuales siguen la metodología general de identificación, valoración y monitoreo definido en las guías de gestión de riesgo y de construcción del mapa de riesgos de corrupción por parte de Función Pública y Secretaría de Transparencia, e identifican los procesos y dependencias asociados a los mismos bajo la responsabilidad de los líderes de las dependencias como primera línea de defensa del sistema de control interno. En especial estos riesgos se focalizan en los procesos misionales, dentro de los cuales están los procesos de monitoreo, Seguimiento y Control y de Asistencia Técnica que incluyen procedimientos asociados al sistema nacional de regalías.

Por lo anterior, en la construcción del mapa de riesgos de corrupción participan mesas de trabajo dedicadas en conjunto con la Oficina Asesora de Planeación y todos los posibles intervinientes en los procesos; la evaluación de su pertinencia es revisada por el área de control interno según lo programado en el plan anual de auditorías.

Al respecto, el Informe consolidado del Sistema Integral de Riesgos del DNP estableció que, dentro de los riesgos internos durante el 2021, se observaron debilidades internas relacionadas con la identificación del tipo de riesgo, calificación de la probabilidad, impacto, valoración y categoría de los riesgos, así como en el diseño de controles en requisitos legales, dimensión política de Planeación Institucional, dimensión política de Compras y Contratación Pública, dimensión Gestión Ambiental, dimensión política de Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos, dimensión Seguimiento y Evaluación del Desempeño Institucional y dimensión Evaluación del Riesgo y Actividades de Control.

Cuando se presenta algún cambio en la identificación de riesgos el DNP tiene establecido que esta actualización puede ser inmediata dependiendo del riesgo con la debida justificación e incluirá, en la columna de observaciones de la matriz integral de riesgos, la fecha de dichos cambios, con las actividades y controles efectuados; así mismo, “el cambio de versión en la Matriz integral de riesgos se hará coincidir con la frecuencia de monitoreo y seguimiento”. Adicionalmente, en la hoja de controles y valoración se lleva el registro de los controles, su documentación, los tipos de controles, los responsables y la fecha de actualización. La última fecha de actualización de esta matriz está con corte a 14 de junio de 2022.

Frente a la inclusión de nuevos riesgos de corrupción dentro del Mapa de Riesgos de la entidad, en la entrevista realizada al jefe de Control Interno del Departamento Nacional de Planeación, el doctor Ricardo Bogotá (2022), se identificó lo siguiente:

*“Inicialmente con la oficina Asesora de Planeación, ellos como segunda línea de defensa dan todo el acompañamiento de asesoría a todos los procesos para que ellos los identifiquen (...) de acuerdo con la política integral de riesgos (...) entonces está bien claro que la primera línea identifica, la segunda línea de defensa que hace planeación, desde la identificación y valoración los procedimientos internos establecen una periodicidad, que es cada cuatro meses, que cada proceso, cada área, se sienta con su equipo y hace una evaluación de todos los aspectos del sistema integrado de gestión, el proceso del*



*procedimiento, los controles y los indicadores, incluidos los riesgos, y hace un monitoreo de riesgos, hace una calificación del riesgo inherente bajo esta política definida, hace una valoración del riesgo y reporta a Planeación, que a su vez ajusta la matriz de riesgos que está publicada en el DNP, y también implementa acciones de aquellos riesgos que obviamente necesitan ajuste. En el caso de que un proceso está en ejecución y que en el ejercicio como primera línea de defensa evidenció la materialización del riesgo, el lineamiento interno dice que tiene que comunicarle a la oficina de asesoría de Planeación para que identifique las causas de ese riesgo e implemente las acciones inmediatas como una acción preventiva, correctiva o de mejora y haga los ajustes. Este proceso está incluido en el manual de gestión integral de riesgos (...)*”

Se precisa, por tanto, que la actualización de riesgos de corrupción es permanente, y se deriva tanto del seguimiento a cargo de los líderes de proceso como del monitoreo o auditoría que esta área realiza; en todo caso según procedimiento se informa al área de planeación.

### **Seguimiento y Monitoreo de los Controles en los Mapas de Riesgos de Corrupción**

En general, el DNP realiza controles y valoraciones, tanto preventivos como administrativos, a los riesgos de gestión en general. Así mismo, tiene establecido el seguimiento y monitoreo permanente a los riesgos, los eventos de materialización y acciones para tratamiento cuatrimestralmente en el caso de riesgos de corrupción que involucran a los responsables o líderes de procesos, la alta dirección, la oficina de planeación y la oficina de control interno en su rol de auditoría. Según el procedimiento establecido en la fase de monitoreo y revisión de la metodología para la gestión integral del riesgo, los líderes de proceso y la oficina de planeación los revisan cada cuatro meses.

El área de planeación realiza el monitoreo de los riesgos y de las acciones para tratarlos, con el fin de determinar el nivel de evolución y eficacia de las acciones, mediante la solicitud de información a todas las dependencias, frente al comportamiento de los riesgos, aplicación de controles y de opciones de manejo cuando aplique.

Según lo previsto en el PAYAC y en la Matriz de Riesgos de Corrupción, el componente de Monitoreo y Revisión es revisado en el PAYAC 2022 con periodicidad cuatrimestral, y contiene dos actividades clave:

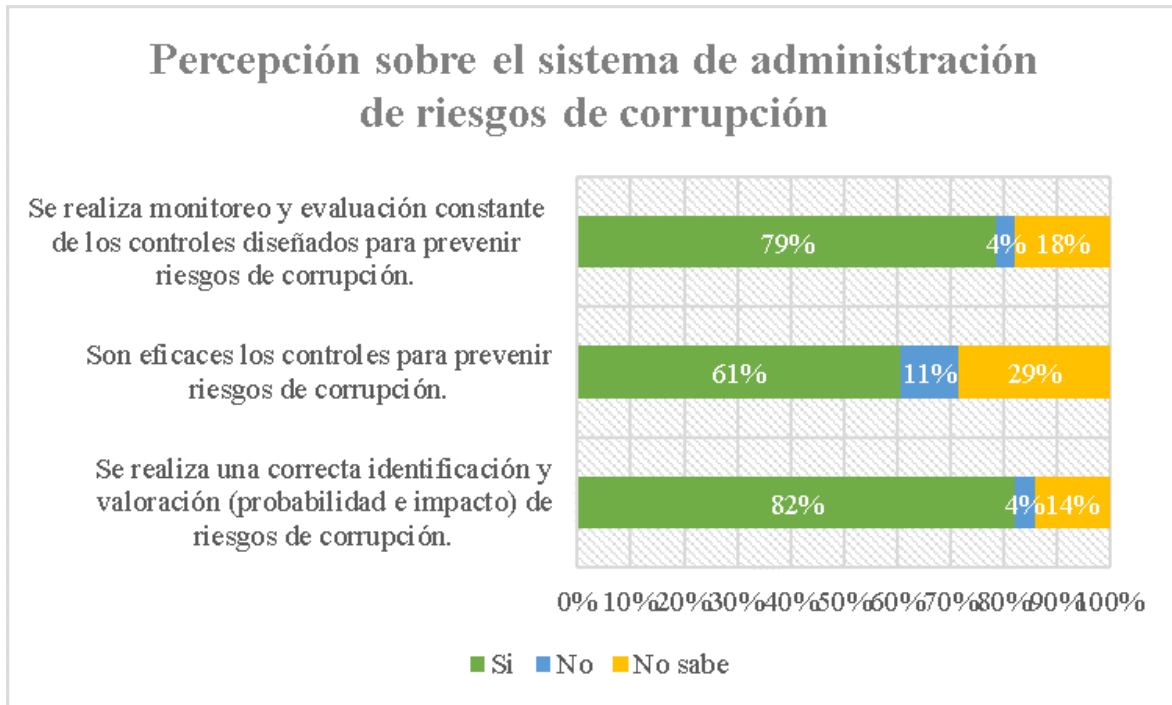
1. Seguimiento a la gestión disciplinaria adelantada por el procedimiento ordinario, a cargo de la Oficina de Control Interno Disciplinario, con una vigencia anual;
2. Seguimiento a la gestión adelantada a los procesos disciplinarios verbales, a cargo de la Oficina de Control Interno Disciplinario, con una vigencia anual.

Es de resaltar que el DNP realiza el monitoreo de riesgos de corrupción de conformidad con lineamientos y procedimientos internos establecidos, con una clara distribución de responsabilidades; esto muestra una organización integral entre instancias de la entidad, para promover una articulación entre las líneas de defensa del sistema de control interno para la mitigación de riesgos de corrupción. En especial, dada la importancia y riesgos identificados en el sistema nacional de regalías, la entidad definió un monitoreo específico en desarrollo del Pacto Alianza por la Transparencia de las Regalías, cada cuatro meses, en coordinación con la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

Frente a eventos de materialización de riesgos, se tiene establecido en el procedimiento que se debe registrar y analizar la información correspondiente y efectuar el reporte al Grupo de Planeación y consolidarse la información para el Monitoreo de Riesgos; si estos riesgos modifican la calificación de probabilidad o impacto de manera que el nivel de riesgo residual no se mantenga, es necesario formalizar una acción correctiva.

Finalmente, frente a los riesgos de corrupción, la mayoría de los servidores y contratistas del DNP perciben que los controles operan en forma adecuada, dado que el 79% considera que el monitoreo y evaluación son constantes, y el 82% considera que existe una correcta identificación y valoración de los mismos (Véase Figura No. 10).

Figura No. 10: Percepción sobre el sistema de administración de riesgos de corrupción



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Pese a lo anterior, llama la atención que la eficacia de los controles tiene una valoración del 61% por parte de servidores y contratistas del DNP, mientras que el 11% considera que estos controles no son eficaces, y un 29% señala que no sabe, lo cual es un indicador que requiere análisis, ya que muestra dudas en relación con la eficacia de los controles que se establecen frente a los riesgos de corrupción.

En los Informes pormenorizados para la evaluación independiente del Sistemas de Control Interno del primer semestre 2021 y 2022 se registran los seguimientos y evidencias de controles implementados por las líneas de defensa, e incluyen la evaluación de las acciones transversales de integridad, mediante el monitoreo permanente de los riesgos de corrupción.

En el informe pormenorizado para la evaluación independiente del sistema de control interno del 2021 se reporta por la oficina de control interno, en relación con el componente de ambiente de control relativo al tema de integridad y riesgos de corrupción, que “En el marco del desarrollo de las auditorías internas y al seguimiento realizado durante el primer

semestre 2021 la OCI observó que los procesos gestionan los riesgos de corrupción, como se informa a la Alta Dirección a través del *Informe Consolidado del Sistema Integral de Riesgos*”.

En este informe se identificó que, de acuerdo con lo reportado en la Matriz Integral de Riesgo, la primera y segunda línea de defensa aplican y monitorean los controles documentados por las áreas responsables del monitoreo. Adicionalmente, se realizó seguimiento a los riesgos de corrupción, con corte 30 de abril de 2021, evidenciando que la entidad implementa los controles para los riesgos de corrupción.

En el Informe consolidado del Sistema Integral de Riesgos del DNP de diciembre de 2021, realizado con el objetivo de evaluar el desempeño de la Gestión Integral de Riesgos del DNP “para la vigencia 2021, la Oficina de Control Interno – OCI, de acuerdo con su Plan Anual de Auditorías, planificó y ejecutó un total de 27 auditorías internas, con enfoque integral, lo que permitió verificar el cumplimiento de los requisitos de la Gestión Integral de Riesgos bajo el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG y las normas ISO 9001:2015, 14001:2015, 45001:2018, 27001:2013 y riesgos de corrupción”.

El DNP, de acuerdo con el Plan Anual de Auditorías 2021, realiza controles al plan anticorrupción y de atención al ciudadano cada cuatro meses y realiza dos evaluaciones independientes al sistema de control interno, con el fin de evaluar el desempeño de la Gestión Integral de Riesgos del DNP; estos informes se presentan a la alta dirección de la entidad cada seis meses.

### ***Acciones en la Administración del Riesgo de Corrupción y Rol de la Alta Dirección***

#### **Rol de la línea estratégica frente a la gestión de riesgos**

La alta dirección del DNP, como línea estratégica en el control de riesgos de gestión, interviene en los controles correspondientes a través del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno. Por su parte, la revisión de la política de riesgos y los resultados de la aplicación se realizan en el Comité Institucional de Gestión y Desempeño. Esto se evidencia en los informes de evaluación del sistema de control interno realizados por la oficina de control interno. Así, según lo reportado en el informe del segundo semestre

del 2021, en la sesión del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno realizada el 3 de diciembre de 2021 se presentaron los resultados de la evaluación del Sistema de Control Interno, sesión en la cual se aprobó el Plan Anual de Auditoría 2022, donde se incluye el seguimiento al PAAC, en el que se evalúan los aspectos relacionados con la identificación, valoración y monitoreo de los riesgos de corrupción. En el marco del desarrollo de las auditorías internas realizadas durante el segundo semestre 2021, la OCI observó que los procesos gestionan los riesgos de corrupción.

Mediante el Informe Consolidado del Sistema Integral de Riesgos, la oficina de control interno recomendó continuar fortaleciendo la identificación de los riesgos para los diferentes sistemas de gestión, el diseño de los controles y el monitoreo y reporte sobre la aplicación de los controles, con el fin de constituir esta herramienta como pieza fundamental para el fortalecimiento de los procesos y procedimientos.

Adicionalmente, se realizó seguimiento a los riesgos de corrupción, con corte 31 de diciembre de 2021, evidenciando que la entidad implementa los controles para mitigar los riesgos de corrupción.

Por otro lado, se evidencia en los informes de evaluación anual del sistema de control interno, en la página web del DNP, que se publican las Actas del Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno de las dos sesiones ordinarias de los años 2019, 2020 y 2021, en el marco de las cuales, entre otras, se aprueba el plan anual de auditorías y se presentan resultados anuales del mismo, así como los resultados de la Evaluación del Sistema de Control Interno y FURAG y el informe de Seguimiento a Planes de Mejoramiento Auditorías y Resultado Auditorías.

El DNP, de conformidad con lo señalado en las actas de estas sesiones del Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno, efectúa las auditorías con un enfoque integral, incluyendo los riesgos de corrupción, lo cual demuestra una responsabilidad activa de la alta dirección en el seguimiento y control de riesgos de corrupción.

Cada 4 meses, los líderes de proceso llevan a cabo las evaluaciones y, de acuerdo a lo que identifiquen, si hay ajustes para hacer, lo reportan a la oficina de planeación que los lleva a

cabo. Además, realizan monitoreos constantes y si se hace un hallazgo, lo reportan inmediatamente

### **Código de Integridad**

A partir de la expedición de la Ley 2016 de 2020, *Por la cual se adopta el código de integridad del Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones*, todas las entidades del Estado, a nivel nacional y territorial y en todas las Ramas del Poder Público, deben adoptar e implementar el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano, incluyendo capacitación obligatoria de inducción, evaluación y seguimiento, generación de indicadores que permitan verificar su cumplimiento, inclusión obligatoria del Código en los manuales de funciones y demás métodos, planes y procedimientos que fortalezcan y promuevan la Integridad en el servicio público.

Frente a ello, el Departamento Nacional de Planeación creó el Comité de Transparencia e Integridad, con el fin de velar por la promoción y protección de la ética y los valores de la Entidad, asesorando, diseñando y desarrollando políticas en materia de transparencia y anticorrupción.

### ***Estrategias de Promoción del Código de Integridad y Apropiación de los Valores Públicos de la Entidad***

Para la identificación de las estrategias de promoción del Código de Integridad y la apropiación de los valores del servicio público, según lo ordenado por la Ley 2016 de 2020, la Dirección General, mediante el acto administrativo sesión ordinaria DG 25042021, responsabiliza a la Secretaría General, las oficinas de planeación y de talento humano y el Comité de transparencia e integridad, de plantear las estrategias para la integración de los valores institucionales, las cuales podrán ser divulgadas por la oficina asesora de comunicaciones y la oficina TIC.

Por su parte, el Plan Estratégico de Talento Humano 2019-2022 determina las actividades asociadas a la promoción de ejercicios participativos para la identificación, conocimiento e interiorización de los valores y principios institucionales por parte de los todos los servidores, así como para garantizar su cumplimiento.

De igual forma, el Plan de Capacitación 2022 y el Plan Estratégico del Talento Humano 2022 contemplan acciones como:

- 1) la difusión de información a través de los medios de comunicación interna (monitores en los pisos, fondo de pantallas, correos institucionales, intranet, y página web, entre otros) y en espacios de participación para todo el personal.
- 2) el desarrollo de actividades como inducciones, capacitaciones, conferencias y mesas de trabajo con el fin de fomentar e inculcar los valores del servicio público a servidores y contratistas.
- 3) la promoción del conocimiento normativo y del entorno, que busca que los servidores conozcan y se apropien del funcionamiento de la entidad, identificando los valores establecidos en la misión y visión de la entidad e integrándolos en el cumplimiento de sus objetivos laborales.
- 4) ejercicios lúdicos y participativos para la construcción de los 5 valores institucionales con campañas mensuales de interiorización de los mismos.

Igualmente, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de 2021 formuló el *Programa de reconocimiento por valores*, en el componente *Iniciativas Adicionales*, el cual dispuso diferentes cursos, conferencias, escuelas, campañas y otras actividades que incluían temas asociados a la apropiación del código y los valores institucionales. Esto evidencia que la entidad sí tiene previstas acciones para la promoción activa e integral de la apropiación del Código de Integridad y los valores públicos en sus servidores y contratistas.

De igual forma se destaca, la definición de una dependencia que se encarga de los temas asociados a la política de integridad, la articulación entre diferentes áreas y dependencias institucionales, el acople de las nuevas y actuales tendencias, la integración de medios digitales masivos y la implementación de las acciones definidas, incorporando componentes lúdicos y participativos que le permiten a la entidad desarrollar mejor y más efectivamente las estrategias de promoción del Código de Integridad y los valores institucionales.

No obstante, es importante en el marco investigativo del presente estudio es recomendable visibilizar la información que de cuenta de procesos, análisis o resultados que permitan identificar debilidades y fortalezas en la implementación del Código de Integridad y que

orienten el seguimiento adecuado, con miras a identificar acciones de mejora en las actividades desarrolladas.

### **Destinación de recursos para la operativización de las estrategias**

Si bien las estrategias de apropiación de valores del servicio público y de promoción del Código de Integridad están contenidas en diferentes planes específicos que forman parte de la planeación institucional, no obstante, no se logra identificar en particular los recursos destinados anualmente para las diferentes acciones de dichas estrategias.

Esta información es importante para que la entidad pueda determinar, evaluar y analizar la efectividad en la gestión de los recursos invertidos en su operativización y otra para identificar e implementar posibles ajustes y mejoras.

### ***Acciones Para la Apropiación de Valores del Servicio Público***

En cuanto a la implementación y ejecución de las estrategias para la promoción y apropiación de los valores del servicio público, para evaluar el conocimiento de la Política de Integridad entre sus servidores y contratistas, el DNP diseñó el Instrumento de Valoración General, que mide los niveles de identificación y no identificación respecto de dos elementos: Socialización del Código de Integridad y Valores enmarcados en el Código de Integridad.

Este instrumento se aplicó en el primer trimestre del año 2022 en las direcciones de Programación de Inversiones Públicas y de Seguimiento, Evaluación y Control del SGR; en la Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información y al proceso de Gestión de la Información, Conocimiento e Innovación.

Por otro lado, el Tablero de indicadores del año 2020 y el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano (versión 2) de la vigencia 2022, no se evidencian indicadores asociados a la apropiación de valores frente al Código de Integridad.

A su vez, la Subdirección de Proyectos e Información para la Inversión Pública - SPIIP identificó para este proceso el riesgo: "Incumplimiento de compromisos al ejecutar la



capacitación (oportunidad y calidad), al cual se le definieron cuatro (4) controles preventivos, aunque ninguno está asociado directamente con las estrategias de promoción y apropiación del Código”.

A pesar de esta ausencia de indicadores, el informe definitivo de auditoría al proceso Capacitación y Apoyo en Gestión de Proyectos de 2021 indica que el principal obstáculo detectado frente a la apropiación de los valores del servicio público en los servidores es su falta de voluntad para asistir a las capacitaciones y de compromiso para apropiarse de estos valores.

Se suma a esto que algunos análisis internos identificaron que durante la contingencia causada por la Covid-19, la poca habilidad en el uso de herramientas tecnológicas dificultó, a gran parte de los servidores, la participación en las actividades desarrolladas en el marco de las estrategias de promoción y apropiación.

En esa misma línea, durante la revisión documental del Código de Integridad, los Informes de Seguimiento presentados por el Subcomité de Transparencia e Integridad y el plan de acción no identificaron instrumentos ni procesos de retroalimentación que permitan desarrollar acciones para mejorar la implementación de las estrategias.

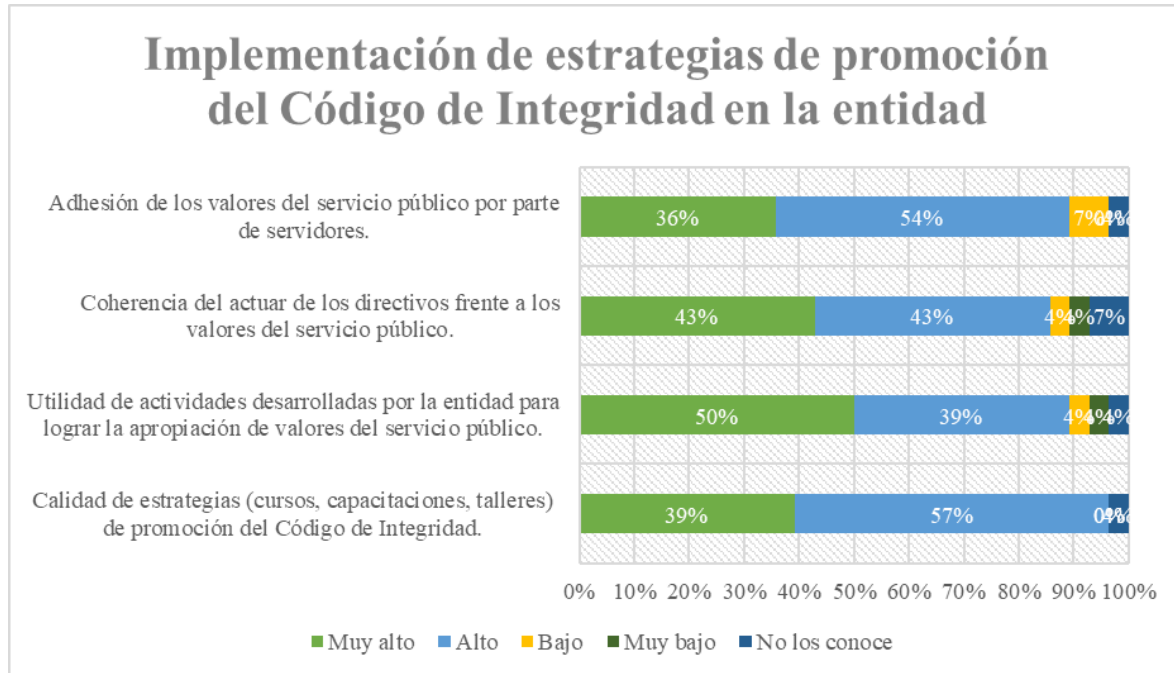
De acuerdo con lo expuesto, es posible determinar que el DNP debe fortalecer en su planeación institucional los indicadores específicos que den cuenta de la apropiación de valores frente al Código de Integridad; si bien existen mediciones adicionales que podrían dar indicaciones al respecto, no dispone de procesos o mecanismos de evaluación, monitoreo, retroalimentación y seguimiento asociados a las estrategias implementadas para la promoción y apropiación de la integridad.

Así, es recomendable la inclusión de indicadores y de mecanismos de retroalimentación para efectuar un balance de la efectividad de las estrategias y el desarrollo de acciones de mejora en la implementación y apropiación de los valores del servicio público. .

Frente a los resultados de las estrategias mencionadas y la acogida de las acciones desarrolladas por parte de los servidores públicos, la encuesta implementada en el marco de este ejercicio muestra que un alto porcentaje de los servidores de la entidad

entrevistados tienen una buena percepción del resultado de las estrategias de promoción del código de integridad, según se evidencia en la Figura No. 11:

Figura No. 11: Implementación de estrategias de promoción del Código de Integridad en la entidad.



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Es de resaltar que algunas áreas de la entidad frente a los valores del servicio público, como es el caso de la dirección financiera, cuya directora señala que “... no basta con impartir capacitaciones y hacer talleres; el servidor público debe estar involucrado, debe participar, entender que hace parte de un grupo y que es responsabilidad de todo el grupo, sacar adelante los proyectos que se planteen”, lo que contribuye a que las personas que forman parte de su área tengan calidades específicas y las mantengan tanto al interior de la entidad como hacia afuera, de forma que se conviertan en figuras de respeto, honestidad, claridad y de “hacer las cosas bien”.

De igual forma, el jefe de control interno indica que brinda capacitación a sus auditores sobre cómo abordar la auditoría integral respecto del Código de Integridad y la Ética, lo cual

permite identificar qué tanto conocen los servidores acerca del Código y cómo se implementa y es socializado en el marco de sus procesos y procedimientos.

Así, señala el señor Bogotá, "(...)si yo encuentro una debilidad de control, y esa debilidad de control tuvo una desviación y se materializó en una No Conformidad o el incumplimiento de control, un incumplimiento legal, un incumplimiento de la meta, cualquier política, operación que se incumplió, entonces nosotros entramos a ver cuál fue la conducta que generó eso".

Este procedimiento garantiza que, al presentarse un hallazgo, los auditores deben relacionar el incumplimiento con los valores del Código de Integridad para identificar la conducta que la generó, y así queda asociada en el hallazgo. Es de señalar que esto requiere un importante énfasis en la capacitación de los auditores para el proceso de evaluación.

### ***Rol de los Directivos en la Promoción y Apropiación de Valores del Servicio Público***

En cuanto al rol de los directivos en la promoción y apropiación de valores del servicio público, la Dirección promueve los valores, delegando responsabilidades en la Secretaría General, las oficinas de Planeación y de Talento Humano. Al mismo tiempo, el Comité de transparencia e integridad ha liderado y participado en la selección de los valores institucionales; también aprobó, en el marco de la segunda sesión ordinaria del Comité Institucional de Control Interno, el plan anual de auditorías, que incluye temas asociados al Código de Integridad. Además, difunde por correo institucional, en conjunto con la Secretaría General, los valores nuevos y antiguos adoptados por la entidad y los promueve con el fin de que los integrantes de la entidad los apropien.

Estas acciones y su desempeño, en general, han generado una buena percepción por parte de los servidores respecto de la coherencia en el actuar de los directivos frente a los valores del servicio público (43 % muy alta y 43 % alta), según se observa en la imagen anterior (Véase Figura No. 11); aun así, llama la atención que alrededor del 11 % de los encuestados considera que la coherencia del actuar de los directivos frente a los valores del servicio público es baja o muy baja.

En cuanto a los reconocimientos para la promoción de la integridad de sus servidores, se identifica que aunque la política de bienestar del DNP tiene dentro de sus propósitos “*Procurar un mejor desempeño de los servidores públicos a través del fortalecimiento de las estructuras de valores y el código de integridad que promuevan la existencia y el respeto ético y de la cultura organizacional que permita la consolidación de mejores ambientes de trabajo*”, ni la Evaluación de desempeño integral de 2021, ni su Programa de Bienestar e Incentivos (2022) contemplan estímulos, incentivos o reconocimientos específicos asociados al desempeño íntegro de sus servidores y contratistas, los cuales son importantes para la promoción y apropiación de los valores promulgados por la entidad.

### **Conflictos de Interés**

La gestión preventiva de conflictos de interés de servidores públicos y contratistas es uno de los principales componentes de la Política de Integridad Pública, que buscan garantizar comportamientos de los servidores públicos orientados por el interés general, el cual cobra mayor relevancia a partir de las acciones señaladas por el CONPES 4070: Lineamientos de Política para la Implementación de un Modelo de Estado Abierto.

### **Gestión Preventiva de Conflicto de Intereses**

#### **Formulación de estrategias de prevención sobre el conflicto de intereses en la entidad.**

En primera instancia, es importante resaltar que el Plan de Acción Institucional DNP (2022) no presenta estrategias, metas, productos o acciones de prevención sobre el conflicto de intereses; sin embargo, se evidencia que la entidad formuló una estrategia para la gestión de conflictos de intereses para la vigencia 2022, la cual está incluida en la planeación institucional, en donde se contemplan diferentes acciones que las dependencias deben implementar y asociar la evidencia que demuestra su cumplimiento.

Por su parte, los documentos de «Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano» de las vigencias 2018, 2019 y 2020, contienen un apartado específico sobre la «Política, medida o estrategia para la declaración y trámites de los conflictos de intereses»; si bien su contenido apunta más a consejos o instrucciones para que los servidores no incurran en conflictos de intereses, que a acciones específicas enfocadas en la declaración y trámite

de los conflictos de intereses. Asimismo, en los PAYAC de las vigencias 2021 y 2022 no se identifican acciones particulares asociadas a este punto.

Cabe mencionar que se encontró un informe de actividades en gestión de conflictos de intereses, no integrado al PAYAC, donde se detallan las actividades que se llevaron a cabo durante el 2021 para la prevención de conflictos de intereses.

Se identifica por tanto que es recomendable fortalecer el procedimientos para la declaración, trámite y seguimiento a los conflictos de intereses en la entidad, y la falta de una estrategia en la materia dentro de la planeación institucional, impactan directamente en la efectividad de las acciones implementadas para la gestión preventiva, como la difusión de información e identificación, ya que impide la generación de indicadores que permitan analizar sus resultados y desarrollar las acciones de mejora requeridas.

A pesar de ello, si bien no se evidenció la existencia de un procedimiento interno para el trámite de los conflictos de intereses, la distribución de responsabilidades entre las áreas, descrita a continuación, permite determinar un paso a paso implícito en ese sentido.

Así, en cuanto a la coordinación de las acciones institucionales frente a los conflictos de interés, el Comité de Transparencia e Integridad está encargado de establecer cuáles son los parámetros para determinar la existencia de conflictos de intereses, así como de realizar las investigaciones pertinentes, en conjunto con la oficina de control interno.

El Código de Ética y Buen Gobierno (2016), a su vez, establece que la Oficina de Control Interno es la instancia encargada de la prevención y manejo de los conflictos de interés, mientras que el Plan de monitoreo del SIGEP (2022) determina que la Subdirección de Gestión y Desarrollo del Talento Humano debe auditar y verificar el cumplimiento de la Ley 2013 de 2019 por parte de sus sujetos obligados en la entidad, así como colaborar en asesoría permanente a los servidores públicos que requieran atención en los módulos de hojas de vida, renta y registro de los conflictos de interés y el formato de bienes y rentas.

Asimismo, la Resolución 2187 del año 2018, que define los grupos internos de trabajo al interior del DNP, constituye el Grupo de Control Disciplinario Interno y le asigna el cumplimiento del régimen de inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de

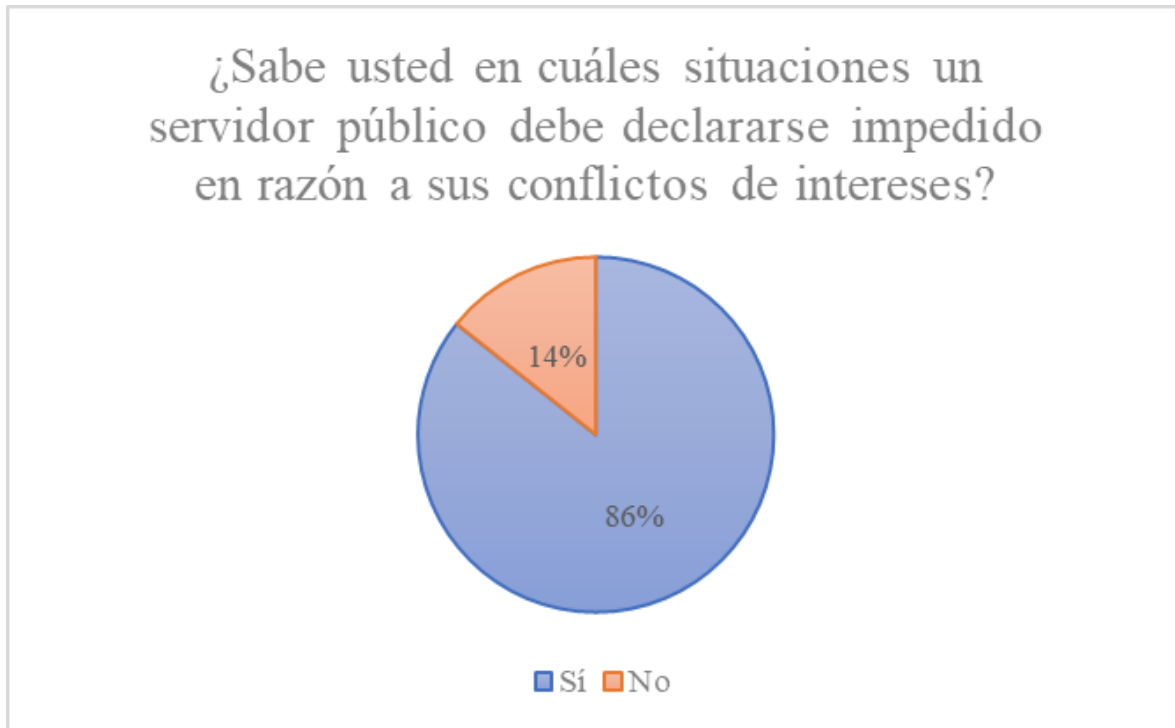
intereses; el desarrollo del trámite pertinente y la consecuente declaratoria, y el liderazgo en la capacitación de los servidores frente a estos temas, entre otras funciones. Igualmente, establece que el subdirector de gestión del talento humano estará a cargo de recibir los impedimentos personales de los servidores públicos.

De acuerdo con lo señalado, es evidente que, a pesar de que falta mayor conexión de las estrategias y compromisos institucionales correspondientes a la gestión de conflictos de intereses con la planeación de la entidad, pero hay avances, dado que el DNP ha distribuido las responsabilidades asociadas a diferentes áreas, según sus funciones, de manera que el procedimiento se lleva a cabo de manera transversal en la entidad, lo que crea las condiciones para desarrollar una estrategia completa para la prevención de conflictos de interés que cumpla las orientaciones de la política de integridad y esté vinculada a la planeación institucional.

En paralelo, la entidad divulga entre sus servidores y contratistas el marco normativo referente a la incurrencia, impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades, a partir de la difusión del código disciplinario durante la contratación y con capacitaciones específicas que forman parte del plan de capacitación 2022.

Al respecto, el 86% de los servidores encuestados en el marco de este ejercicio indican que conocen las situaciones en las cuales deben declararse impedidos por posibles conflictos de intereses, según se observa en la Figura No. 12:

Figura No. 12: Conocimiento de situaciones



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Por otra parte, se evidencia que la entidad ha concentrado sus controles asociados a los conflictos de intereses en los contratistas, tal como señala el jefe de Control Interno:

“Llevamos es que a los contratos se les aplique la gerencia de riesgos, donde se puedan presentar eventos internos y externos que puedan afectar el cumplimiento del objeto contractual, las obligaciones y también todos los elementos conexos, entre ellos, el de conflicto de interés”.

En cuanto a los conflictos de intereses reales identificados durante el periodo 2018-2022 o su respectiva gestión y los resultados de la auditoría y verificación del cumplimiento de la Ley 2013 de 2019 en la entidad, en la documentación aportada no fue posible evidenciar información al respecto. Por su parte, en el Aplicativo por la Integridad Pública hay un total de 231 declaraciones con posibles conflictos de intereses asociadas a esta entidad.

Se concluye que, si bien la entidad cuenta con una estructura sólida y una clara división de roles y responsabilidades frente al tema, es necesario actualizar e incorporar el procedimiento para la gestión preventiva de conflictos de intereses, con acciones definidas para el registro, seguimiento, gestión y controles respectivos de las declaraciones de conflictos de intereses, impedimentos y recusaciones al interior de la entidad.

Asimismo, el DNP requiere fortalecer sus campañas de información y sensibilización frente al tema, así como promover que los directivos brinden un acompañamiento y motivación a sus equipos de trabajo en función de la puesta en práctica de los valores del servicio público en su ejercicio práctico.

Adicionalmente, se requiere enfatizar los controles en los servidores públicos de la entidad para la prevención de posibles conflictos de intereses, encabezados por el área de talento humano y los directores de las diferentes dependencias.

### **Mecanismos de prevención de conflicto de intereses**

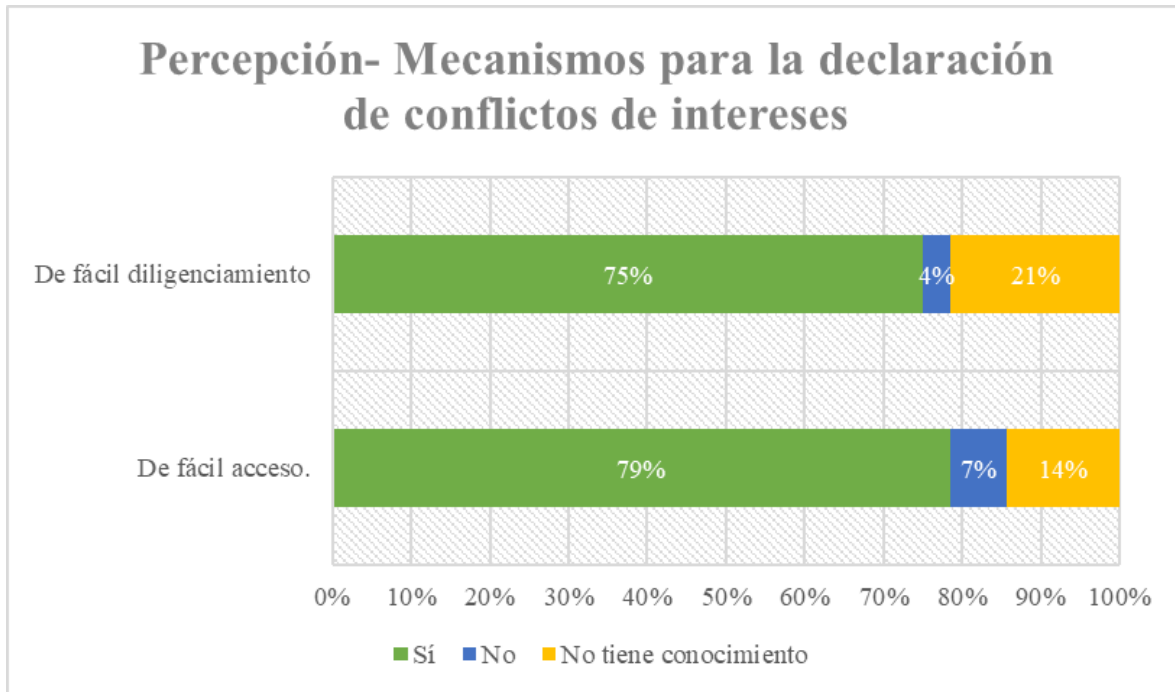
A los mecanismos de prevención de conflicto de intereses mencionados anteriormente, se suman los correos electrónicos mediante los cuales la Oficina Jurídica recibe las recusaciones y el subdirector de gestión del talento humano recibe los impedimentos de los servidores públicos de la entidad.

Asimismo, el DNP encontró que el área más susceptible de presentar conflictos de intereses es la Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial, al ser una de las áreas con mayor presupuesto y estar desarrollando once (11) programas de gran amplitud con contratos público-privados, según manifiesta en su Mapa de Riesgos e Informe de Conflicto de Intereses, año 2021.

En cuanto a la percepción de los servidores de la entidad respecto de la claridad de los mecanismos para la declaración de conflictos de interés, la gran mayoría considera que son de fácil diligenciamiento y fácil acceso, 75 % y 79 % respectivamente, tal como se muestra en la Figura No. 13 a continuación:



Figura No. 13: Percepción – mecanismos para la declaración de conflictos de intereses



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Sobre la implementación de estrategias en torno al tema, el Plan de Monitoreo SIGEP 2022 determina que la Subdirección de Gestión y Desarrollo del Talento Humano realizará monitoreo, auditoría y verificación al registro y las declaraciones de conflictos de intereses, para lo cual llevará a cabo monitoreo de avance de actualización del registro de conflicto de interés, auditoría en la primera semana de marzo de 2022 y verificación al cumplimiento del formato de renta y registro de los conflictos de interés a los sujetos obligados; además, auditoría con verificación de la veracidad de la información incluida en el formato, que se hará para el 20 % de los servidores públicos.

A pesar de que falta fortalecer la estrategia en la planeación institucional, el DNP se ha movido en diferentes frentes para la gestión preventiva de conflictos de intereses, tales como la distribución de responsabilidades, la disposición de varios canales y mecanismos para la implementación de los procedimientos definidos, la identificación de áreas susceptibles de presentar conflictos de intereses, el desarrollo de acciones de difusión y un esquema de monitoreo y verificación.

Si bien hay un amplio espectro de acciones, se considera importante y necesario integrar a esta estructura una serie de acciones complementarias como la revisión, actualización y difusión de sus estrategias y procedimientos, e inclusión de buenas prácticas así como la difusión de las medidas implementadas, resultados y seguimiento de cara al público.

***Instrumentos para la Gestión de Conflictos de Intereses (Declaración de Bienes, Rentas y Conflicto de Intereses, Declaración de Impedimentos)***

La gestión preventiva de los conflictos de intereses involucra también los diferentes instrumentos dispuestos para su declaración, la declaración de bienes, rentas y conflicto de intereses (Ley 2013 de 2019), la declaración de impedimentos y las recusaciones, entre otros, así como su respectivo seguimiento.

Particularmente, sobre el cumplimiento de la Ley 2013 de 2019, en la planta de personal del DNP en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) hay 55 cargos de nivel directivo creados, los cuales son sujetos obligados de esta norma.

Ahora bien, según el módulo de Consulta Ciudadana del Aplicativo por la Integridad Pública creado por este Departamento Administrativo para el cumplimiento de dicha ley, entre el 1 de enero de 2020 y el 22 de julio de 2022 a las 11:50 a.m., fecha de la verificación, hay un total de 99 declaraciones registradas por 75 personas que se identificaron como servidores del Departamento Nacional de Planeación, y 1550 declaraciones registradas por un total de 1126 personas naturales y jurídicas que se identificaron como contratistas.

Esta diferencia de declarantes y declaraciones puede deberse a los contratistas en cada vigencia, a la rotación de cargos y a las vinculaciones y desvinculaciones de servidores en los cargos directivos.

En cuanto al seguimiento, en general, de las declaraciones de conflictos de intereses de todos los servidores y contratistas, de las declaraciones de Ley 2013 de 2019 por parte de sus obligados y de los impedimentos y recusaciones, el Plan de Monitoreo SIGEP 2022 determina que la Subdirección de Gestión y Desarrollo del Talento Humano realizará monitoreo, auditoría y verificación respecto del registro y las declaraciones de conflictos de

intereses, aunque en las entrevistas y documentación no se identificaron evidencias o resultados específicos de la implementación de este procedimiento.

Es de resaltar que, como se indicó previamente, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2020 tiene un aparte denominado «Política, medida o estrategia para la declaración y trámites de los conflictos de intereses» pero su contenido no responde al título y no contiene realmente una política, medida o estrategia en ese sentido.

Esto permite inferir que, si bien existen unos mecanismos formalmente establecidos para la gestión de conflictos de intereses al interior de la entidad durante las fases de información, capacitación e identificación de riesgos en los contratos de prestación de servicios, y que aun así deben ser complementados y fortalecidos, hay debilidades sustanciales en las fases de declaración, seguimiento y control.

A esto se suma que, según se evidenció en las entrevistas, debe fortalecerse la comprensión y apropiación de las normas de integridad (Ley 2013 de 2019 y Decreto 830 de 2021), sus sujetos obligados, momentos para declarar, el instrumento para cumplir con estas normas, y el uso proactivo de la información consignada en su cumplimiento.

A modo de precisión, en la entrevista al jefe de control interno disciplinario éste señaló que ya se está elaborando un instrumento a modo de manual, donde se conceptúa qué es un conflicto de interés y cómo se aborda esta temática y sus componentes.

### **Procesos de Control y Sanción**

En el marco del presente estudio de casos sobre integridad y riesgos de corrupción, la categoría Procesos de Control y Sanción busca identificar y analizar los procedimientos y prácticas del DNP para ejercer el control de los posibles riesgos de corrupción y los conflictos de intereses de sus servidores, así como los procesos y las sanciones correspondientes en los casos identificados.

### ***Operación y Monitoreo de Canales Internos de Denuncia de Servidores Públicos en la Entidad***

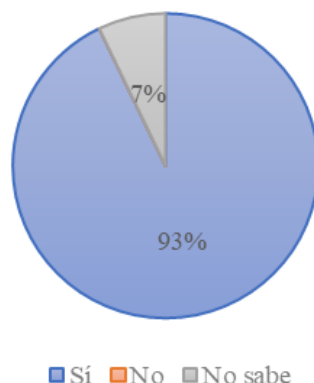
El DNP tiene documentado el Manual para la atención integral al ciudadano, Código M-PG-09 Versión 7, el Procedimiento "Atención a Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias" Código PT-PG-05 Versión 8 y el procedimiento PT-TH-07 Indagación preliminar e investigación disciplinaria, que incluyen las acciones a seguir frente a las denuncias internas o externas.

Al respecto, y de conformidad con el Plan Anual de Auditorías y el Manual para la Planeación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de las Auditorías Internas, Evaluaciones, Seguimientos, Asesorías y Acompañamientos de la entidad, en las auditorías administrativas semestrales la oficina de control interno analiza la efectividad de respuesta de los canales habilitados para denuncias internas y externas, lo cual evidencia el objetivo de garantizar su correcto funcionamiento.

Igualmente, el Informe de evaluación independiente del sistema de control interno del segundo semestre de 2021 da cuenta de que el DNP dispone de canales internos de denuncia sobre los posibles incumplimientos o faltas a su Código de Integridad, los cuales permiten anonimizarlas con el fin de proteger la identidad de quien informa. Además, estos canales son conocidos por la gran mayoría de servidores de la entidad (93%), como se evidencia en la siguiente Figura No. 14, basada en la encuesta realizada en el marco del presente proyecto de investigación:

*Figura No. 14: Canales internos para la denuncia de hechos de corrupción*

¿La entidad cuenta con canales internos para la denuncia de posibles hechos de corrupción?



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

De conformidad con lo anterior, es razonable deducir que el DNP gestiona sus canales institucionales de conformidad con el proceso establecido y los difunde, posibilitando la denuncia de actos de corrupción de sus servidores y salvaguardando la privacidad de los denunciantes.

Como complemento, según se mencionó anteriormente, el DNP tiene definido el procedimiento para efectuar las investigaciones de las denuncias realizadas, el cual detalla las áreas involucradas en cada momento y las sanciones de acuerdo con el nivel de la falta, según sea leve, grave o gravísima. Estas sanciones se imponen según lo determina el comité disciplinario, conformado por el director general o representante de la dirección general y los jefes de talento humano, de transparencia e integridad, del área jurídica o su representante, y de control interno.

En ese mismo sentido, sobre los procesos de sanción, el informe de monitoreo de riesgos de corrupción efectuado para el primer trimestre de la vigencia 2022 por la Oficina Asesora de Planeación, en el marco del Pacto Alianza por la transparencia del Sistema general de regalías, concluye que no se presentó materialización de riesgos de corrupción durante el periodo monitoreado.

De igual forma, el documento de monitoreo de la oficina de planeación a los riesgos en todos los niveles –importantes e inaceptables y de corrupción del primer cuatrimestre de 2022– concluye también que: «no se presentó materialización de riesgos de corrupción durante el periodo monitoreado, las dependencias aplican los controles de acuerdo con las frecuencias establecidas», a lo cual se suman las acciones de la oficina de control interno que, además de efectuar las auditorías definidas en el Plan Anual de Auditorías, propone e implementa opciones de mejora a los controles establecidos con el fin de impedir la materialización de los riesgos de corrupción.

Por su parte, durante las vigencias 2018, 2019 y 2020, los informes de gestión no presentan información asociada a procesos o sanciones disciplinarias. No obstante, en el informe correspondiente a la vigencia (2021) el numeral 6.5. Gestión disciplinaria, describe:

*Producto de la evaluación de las Quejas allegadas a Control Disciplinario Interno se profirieron 21 Indagaciones Preliminares, dos (2) Autos Inhibitorios y 3 remisiones por competencia, 2 de ellas a la Procuraduría General de la Nación y una a dependencia interna del DNP.*

*Se realizó el impulso procesal a los expedientes disciplinarios en las diferentes etapas, dando como resultado la terminación de 20 procesos, 18 de ellos con auto de archivo definitivo y 2 mediante fallo. Así mismo, se remitió un proceso a la Procuraduría General de la Nación por competencia de Poder Disciplinario Preferente. A cierre de la vigencia se contó con un total de 15 expedientes activos de primera instancia, de los cuales, el 80% quedaron en la Etapa de Indagación Preliminar (ID), el 13% en Investigación Disciplinaria y el 7% en Juzgamiento (p. 90-91).*

Sin embargo, en junio del año 2022 hubo denuncias públicas sobre posibles hechos de corrupción por parte de algunos exfuncionarios del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en su calidad de secretario técnico del OCAD PAZ, frente a las cuales la entidad se pronunció informando que las denuncias recibidas en la entidad por este concepto están en investigación por parte de su oficina de control disciplinario e, igualmente, fueron remitidas a los órganos de control.

Es posible deducir entonces que el procedimiento para la denuncia de riesgos de corrupción está desarrollado e implementado y su funcionamiento contempla acciones enfocadas en la gestión, seguimiento y mejora de los controles impuestos.

Llama la atención que pese a estos procedimientos y controles existan denuncias públicas sobre posibles hechos de corrupción en el marco del OCAD-PAZ, lo que podría ser indicio de la necesidad de evaluar la eficacia real de los controles y el desarrollo y establecimiento de ajustes y mejoras, con el fin de fortalecerlos.

### ***Procesos Disciplinarios y Sanciones Impuestas a Servidores de la Entidad***

#### **Acciones de control y sanción implementadas por la entidad.**

Respecto de los procesos disciplinarios y sanciones a los servidores de la entidad relacionados con posibles casos de corrupción, Ricardo Bogotá, jefe de Control Interno, señala que en las auditorías adelantadas frente a los riesgos de gestión “En este cuatrienio hicimos 1662 informes y todos tienen plan de mejora, porque así se diseñó el sistema integrado de gestión con compromiso de la alta dirección”.

Igualmente, como se mencionó, el informe de gestión de 2021 precisa que se presentaron dos fallos en contra de servidores públicos frente a procesos disciplinarios dentro de la entidad, lo cual, en conjunto con los análisis anteriores, permite determinar que los procesos de investigación de las denuncias y sus sanciones avanzan conforme lo establecido en sus respectivos procedimientos.

#### **Hallazgos de organismos de control en materia fiscal, disciplinaria y penal**

Por su parte, en cuanto a la identificación de los hechos de corrupción a partir de los hallazgos de los órganos de control, los documentos aportados por la entidad y la búsqueda en segunda fuente no permitieron precisar la ubicación o acceso a los hallazgos de los organismos de control en temas fiscales, disciplinarios y penales; solamente se identificó que el Plan de Mejoramiento DNP – CGR de marzo 31 de 2022 presenta los 12 planes de auditorías y las 82 acciones correctivas formuladas para los 35 hallazgos fiscales emitidos por la Contraloría.

Como complemento, se consultaron diferentes plataformas del Estado y solo aparece registrada una persona asociada al DNP con sanciones disciplinarias registradas (destitución e inhabilidad general); no se identificaron hallazgos penales asociados a personas vinculadas a la entidad.

Esta carencia de información sobre los hallazgos de los organismos de control evidencia la necesidad de que la entidad implemente acciones de mejora en cuanto a la disposición pública de los informes y documentos que permitan identificarlos, de manera clara y precisa, con el fin de sistematizarlos y hacer control y seguimiento a la implementación de las acciones requeridas.

### ***Control y Sanción en Conflictos de Interés***

En cuanto a los controles y las sanciones respecto de los conflictos de intereses, tal como se mencionó en el punto anterior, se evidenció que los PAYAC de la entidad no contienen una estrategia definida para su declaración y trámite; además, los procesos y acciones adicionales que se desarrollan al respecto tampoco incluyen este enfoque.

De esta forma, se considera necesario que la entidad defina los procedimientos y mecanismos de control y del respectivo seguimiento a las sanciones impuestas, incluyéndolos en la planeación institucional y en la estrategia de difusión sobre conflictos de intereses, con el fin de complementar su gestión preventiva en la materia y abarcar así cada uno de los momentos definidos para ella, conforme a lo dispuesto en la Política de Integridad Pública.

### **Incidencia de la Ciudadanía en la Construcción de la Cultura de Integridad Pública**

La sociedad, la ciudadanía y los órganos de control externos constituyen los pilares en la construcción de integridad pública, defendiendo y velando el interés general en su relación con el Estado, así como vigilando, pidiendo cuentas y obligando a la transparencia sobre la gestión realizada, sus resultados y el manejo de los recursos.



Al respecto, la OCDE en sus recomendaciones sobre integridad señala que “Un gobierno transparente y abierto permite la participación de todas las partes interesadas en el desarrollo e implementación de las políticas públicas.” (OCDE, 2017)

Es por ello que en el estudio de casos se planteó como uno de sus objetivos: *identificar el papel que ha jugado la ciudadanía en torno de la incidencia, la vigilancia y participación en la construcción de la cultura de integridad pública.*

Para ello, en este apartado se examina cómo el DNP ha vinculado a la ciudadanía y grupos de valor revisando temas como la incidencia de la ciudadanía en la construcción de la cultura de integridad pública, la rendición de cuentas y los mecanismos de vigilancia y control social, la participación ciudadana para la toma de decisiones en la entidad y las medidas de transparencia en la gestión pública y articulación interinstitucional.

### ***Participación de Actores no Estatales en la Construcción de la Cultura de Integridad***

El DNP tiene definido el Procedimiento Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, que establece los pasos a seguir para involucrar a los grupos de valor en la gestión institucional. Este procedimiento cuenta con un manual que sienta los lineamientos para la participación y rendición de cuentas, en el que se señalan como mecanismos de participación ciudadana las mesas departamentales y regionales PND; visitas a territorio, foros, seminarios y conversatorios; comentarios sobre documentos Conpes; atención de PQRSD; redes sociales; consulta de proyectos normativos y Ferias Nacionales de Servicio al Ciudadano; así mismo, se establece como mecanismo de rendición de cuentas las audiencias públicas y los informes al Congreso (DNP, 2020)

Se observa que estos mecanismos definidos en el Manual, si bien son variados en lo que respecta a la participación ciudadana, se utilizan principalmente para socializar información, recibir iniciativas, comentarios, preguntas y responderlas o dar a conocer trámites y servicios, ubicándose principalmente en el nivel de consulta de la participación ciudadana, sin mayor incidencia ciudadana en las decisiones. En el caso de la rendición de cuentas se plantea sólo un espacio de diálogo con la ciudadanía, restringiendo opciones de interacción para explicar y responder por los resultados de la gestión a través de acciones que deben ser permanentes.

Con base en el Manual y el lineamiento establecido, el DNP formula la Estrategia de Participación Ciudadana 2022, en la cual se detallan 13 productos asociados a la fase de formulación del ciclo de la gestión pública con un alcance de la participación referido a la consulta y observaciones. Sin embargo, el único producto que plantea un alcance de la participación para la colaboración es el documento Visión Colombia 2050. A su vez, esta estrategia, publicada en la página web, contiene un apartado denominado Participación Ciudadana, donde se invita a la ciudadanía a involucrarse en distintas campañas y pedagogías virtuales (foros, talleres, seminarios, mesas de trabajo y capacitaciones).

Si bien se observa que la estrategia de participación ciudadana se publica en la página web para consulta de la ciudadanía, no se convoca a los distintos grupos de interés de manera directa para un dialogo íntegro.

Aunque no se convoca de forma directa a los distintos grupos de interés, se rescata que el DNP realiza acercamientos de forma indirecta, por medio de espacios como la creación de un podcast titulado “*De la D a la P*” explicado por la directora del DNP, Alejandra Botero. “*Este podcast hace parte de la consolidación del DNP como una entidad moderna, técnica y eficiente, más cercana con el ciudadano*”: (DNP, 2022), es decir que su principal objetivo es brindar espacios de acercamiento a estos grupos en temas de mayor interés.

*Durante este Gobierno hemos avanzado en la modernización del **DNP** gracias al uso de nuevas tecnologías y, en línea con este propósito, queremos hacer uso de formatos innovadores como el podcast, para dar a conocer el trabajo que realizamos y así acercarnos a nuestros grupos de interés por medio de una herramienta que cada vez adquiere mayor relevancia y accesibilidad.* (DNP, 2022), directora del **DNP**, **Alejandra Botero**, durante la presentación oficial.

Asimismo, se tiene en cuenta que dicho podcast es de libre acceso, es decir que se encuentra disponible en cualquiera de las plataformas.

Lo anterior nos permite entrever que la entidad establece la capacitación a actores, organizaciones sociales y ciudadanía en general para la promoción y apropiación de la integridad pública por medio de la participación ciudadana.

De otra parte, se destaca que el DNP, como administrador del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC) del Sistema General de Regalías (SGR), facilita y promueve la participación ciudadana para el control social en los proyectos de inversión que son financiados con recursos de regalías. Se promueve así, el control social a través del aplicativo Auditores Ciudadanos como la herramienta que permite a la ciudadanía participar y hacer seguimiento a los proyectos de inversión financiados con recursos de las regalías.

Otro mecanismo de planeación para involucrar a la ciudadanía en los temas de integridad lo constituye el Plan de Anticorrupción y Atención al Ciudadano, que cuenta con el componente 3, denominado Rendición de Cuentas, el cual contempla cuatro (4) subcomponentes orientados a: (i) Informar avances y resultados de la gestión con calidad y en lenguaje comprensible; (ii) Desarrollar escenarios de diálogo de doble vía con la ciudadanía y sus organizaciones; (iii) Responder a compromisos propuestos, evaluación y retroalimentación en los ejercicios de rendición de cuentas con acciones correctivas para mejora y (iv) Estrategia de participación ciudadana.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución 1519 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como de los lineamientos y orientaciones de Función Pública, el DNP dispone del menú Participa en la página web de la entidad, el cual contiene las siguientes secciones:

1. La participación para la identificación de problemas y diagnóstico de necesidad;
2. La participación para la planeación y/o presupuesto participativo;
3. La participación y consulta ciudadana de proyectos, normas, políticas o programas.
4. La colaboración e innovación abierta;
5. La rendición de cuentas;
6. El control ciudadano.

En general, se evidencia que el DNP tiene definidos mecanismos e instrumentos para orientar la forma de implicar a la ciudadanía en la construcción de un servicio al ciudadano, que puede aportar a una cultura de integridad a través de la participación ciudadana, el control social y la rendición de cuentas. Estas acciones precisan de mayor apertura y modalidades de interacción con la ciudadanía y grupos de valor, de manera que se facilite

el diálogo y mayor incidencia de estos en las decisiones y transparencia de la entidad sobre la gestión y el uso de recursos.

De manera puntual, se destaca que el DNP dispone de información e instrumentos para informar –tales como el podcast de libre acceso para explicar qué es y qué hace el DNP– y que la metodología de auditorías visibles incluye elementos de capacitación. Sin embargo, no se encuentran evidencias que indiquen el desarrollo de capacitaciones, espacios o cátedras para incentivar a la ciudadanía a participar en la cultura de integridad garantizando su rol como interlocutores, protectores y garantes del interés general en su relación como proveedores, grupos de interés, contratistas o ciudadanos usuarios del servicio.

### ***Incidencia de Intereses Particulares en la Toma de Decisiones de la Entidad***

Frente a la incidencia de terceros en la toma de decisiones de la entidad, esta lo toma a partir de los riesgos provenientes desde los procesos de contratación.

Por ello, en la entrevista realizada al jefe de Control Interno del Departamento Nacional de Planeación, el doctor Ricardo Bogotá, se identificó lo siguiente:

*A veces ese tema es muy difícil porque es un tema cultural (...) hay que cambiar, porque cuando llegamos al conflicto de intereses, donde hay niveles, donde hay esa intención, porque yo tengo un interés, y solicito que fortalezcan un control o solicito que me atiendan más rápido, solicito que me presten el servicio más rápido, ahí hay conflicto de interés. Entonces lo que nosotros hacemos es aplicar el control (...) el Departamento Nacional de Planeación lo viene aplicando desde las áreas de talento humano, pero también se viene aplicando desde la contratación; y quiero decirle algo, dentro la asesoría que nosotros hacemos a riesgos, también asesoramos en los riesgos de la contratación. Lo que llevamos es que a los contratos se les aplique la gerencia de riesgos, donde se puedan presentar eventos internos y externos que puedan afectar el cumplimiento del objeto contractual, las obligaciones y también todos los elementos conexos, entre ellos, el de conflicto de interés. Entonces en todo contrato, ustedes van a observar que hay un riesgo relacionado con conflicto de interés, donde se establecen controles (...) que revisamos en nuestra auditoría (...) Entonces sobre eso, se establecen unos controles, desde el proceso de contratación y con los demás servidores, se está verificando, frente a la materialización de cualquier*

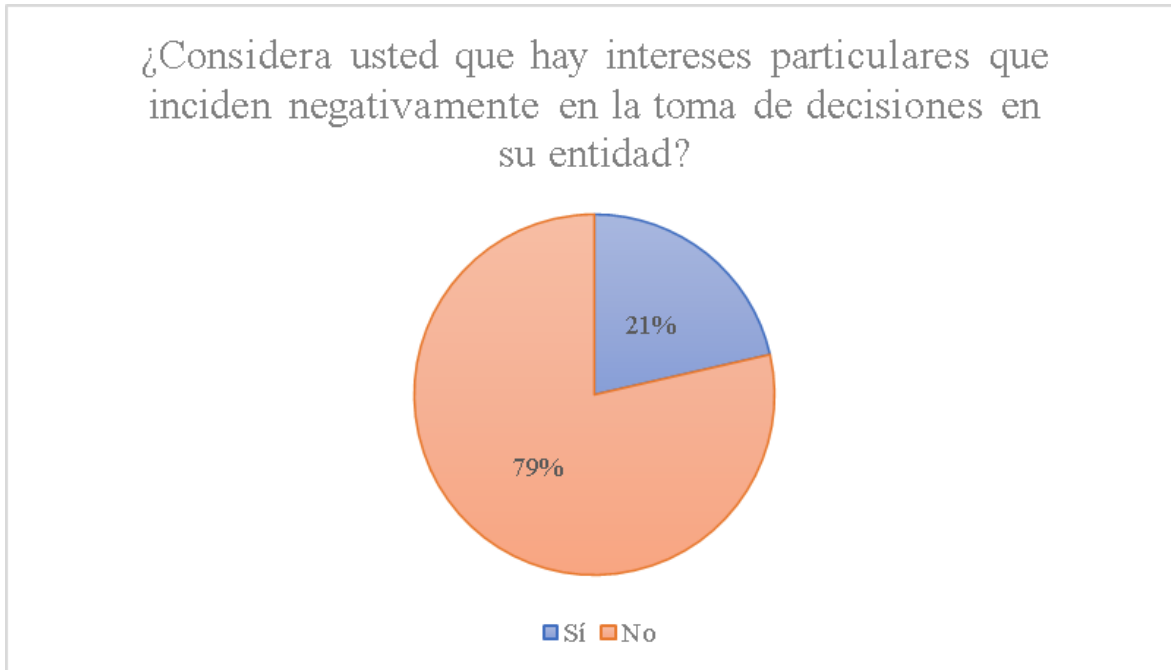
*riesgo, que no haya un conflicto de interés relacionado con eso, como el amiguismo, este tipo de cosas que pudieran afectar y así estamos fortaleciendo el proceso de contratación. Ahora en auditoría, mis auditores me garantizan, me certifican, que no hay ningún conflicto de interés ni sobreviniente en el ejercicio de la auditoría, si lo llegase a haber, se hacen los ajustes.*

Así, se tiene instituido en el DNP que todos los contratos tienen identificados riesgos asociados y controles respectivos, y que se revisan detalladamente fortaleciendo el proceso de contratación con la respectiva auditoría a dichos controles por el área de control interno.

Mediante la encuesta realizada a funcionarios del DNP, que se incluye en la Figura No. 15, se evidencia que un 79% de ellos afirma que no existe incidencia negativa de intereses particulares en el proceso de toma de decisiones; sin embargo, un 21% asegura lo contrario. En ese sentido, podemos inferir que el 100% de las personas encuestadas poseen algún tipo de conocimiento de los procesos de contratación dentro del DNP y, por ende, la incidencia o no de este tipo de intereses en estos procesos.

Ahora bien, aunque la información recogida no es del todo clara, surgen dudas en relación con el 21% de los encuestados, puesto que esta cifra oscila entre el 20% y el 25%; en otras palabras, representa a una porción relevante para el estudio. Esto lleva a preguntarse ¿Cuáles son las causas, motivos o fundamentos que posibilitan a estas 6 personas afirmar que hay presencia de intereses particulares en los procesos de toma de decisiones? A partir de lo anterior, se entiende que, dentro de la encuesta realizada, el 96% de encuestados conocen la Política de Integridad formulada en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Además, un 86% conoce las situaciones en donde debe declararse impedido a razón de un conflicto de interés, y un 89% afirma que la entidad ha realizado ejercicios de seguimiento a los controles establecidos para los procesos de los que cada uno ha sido parte.

*Figura No. 15: Percepción sobre incidencia de intereses particulares en la toma de decisiones.*



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Con todo lo anterior, se evidencian alertas con relación a los procesos de toma de decisiones dentro del DNP, aunque estas alertas corresponden a escenarios de conflictos de interés dentro de los procesos de contratación e incluso de contratos existentes. Por ende, se deben realizar procesos de contratación con mayor rigor frente a los posibles escenarios.

Asimismo, el control interno del DNP debe revisar con detenimiento los informes y auditorías puestos a disposición para identificar tales escenarios y así mitigar los riesgos. No obstante, se tiene en cuenta que se realizan asesorías de riesgos de contratación, como lo afirmó el jefe de Control Interno del Departamento Nacional de Planeación, el doctor Ricardo Bogotá, como se mencionó antes:

“(…) el Departamento Nacional de Planeación lo viene aplicando desde las áreas de talento humano, pero también se viene aplicando desde la contratación; y quiero decirle algo, dentro la asesoría que nosotros hacemos a riesgos, también asesoramos en los riesgos de la contratación (…) Entonces sobre eso, se establecen unos controles, desde el proceso de

contratación y con los demás servidores, se está verificando, frente a la materialización de cualquier riesgo, que no haya un conflicto de interés relacionado con eso (...).”

Por ende, aunque existe un previo asesoramiento de riesgos, se evidencia la necesidad de fortalecer los sistemas de seguimiento, control y auditoría mediante una evaluación detallada y así identificar las posibles falencias dentro de estos procesos.

### ***Mecanismos de Vigilancia y Control Social***

Al ser el control social el derecho y deber de los ciudadanos de participar –de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones– en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados, la entidad ha trabajado para fortalecer la confianza, la credibilidad y la mejora continua a partir de la adopción de buenas prácticas.

En este sentido, tal como lo mencionamos antes, se promueve el control social al Sistema General de Regalías, con base en la Ley de Regalías que permitió la apertura de diversos espacios para ejercer control social a los proyectos financiados, desde su formulación hasta su terminación. En este sentido, la entidad, como administrador del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC) del Sistema General de Regalías (SGR), facilita y promueve la participación ciudadana para el control social en los proyectos de inversión que son financiados con recursos de regalías.

La entidad ha diseñado tres (3) metodologías diferenciadas para el control social a las regalías, metodologías que se implementan en las visitas de verificación de avances y resultados, con el fin de conocer la percepción de los beneficiarios sobre el avance de los proyectos de inversión durante su ejecución, en términos de oportunidad y calidad. Las metodologías son:

- Auditorías Visibles.
- Mesas Técnicas Participativas.
- Comités de Obra Participativos.

Para dinamizar este control social, el DNP dispone de la sección “Regalías con Transparencia” en la página web: <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/Regal%C3%ADasconTransparencia.aspx>, en donde los ciudadanos pueden consultar el estado de avance de los proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías, a partir de la información reportada por alcaldías, gobernaciones y otros ejecutores en las herramientas dispuestas por la entidad. Además, las autoridades territoriales pueden consultar la oferta institucional de la entidad en materia de asistencia técnica y acceso a los aplicativos para el reporte de información.

El DNP cuenta satisfactoriamente con instrumentos y mecanismos de control social para la correcta veeduría de proyectos realizados a partir del financiamiento de regalías, y de este modo, la ciudadanía juega un rol de altísima importancia para exigir la transparencia en el manejo de estos recursos, regular la integridad en defensa del interés general y aportar a la lucha contra la corrupción.

Por otro lado, de acuerdo con las orientaciones brindadas en el documento “Anexo ejercicios control social”, en relación con ejercicios de control social y atendiendo las instrucciones dadas por la Subdirección de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación, se hacen los reportes (publicación de los registros de actividades) y cargues (aportes de evidencias), en el aplicativo GESPROY-SGR-Módulo de Control Social, en ORFEO y en la Unidad de Almacenamiento DNP según corresponda.

El ejercicio de control social se crea sobre el respectivo proyecto de inversión en el Sistema de Información en los momentos de inicio, seguimiento y cierre o según corresponda, y en él la entidad ejecutora registra información sobre el mismo, facilitando información que es visualizada para la ciudadanía a través de la plataforma mapa regalías.

Los procedimientos y herramientas existentes en el DNP para efectuar el Monitoreo, Seguimiento y Evaluación a los recursos de regalías constituyen una fortaleza institucional para promover el control social junto a la ciudadanía; las metodologías y experiencia en el tema merecen el reconocimiento de su efectividad, permitiendo una amplia vinculación social a esta vigilancia. No obstante, es importante revisar una articulación efectiva de los organismos de control con estos mecanismos de control social.



Además, cabe plantear la necesidad de que este funcionamiento del control social frente a las regalías debe hacerse extensivo a otros proyectos institucionales dada su envergadura y los recursos invertidos para su cumplimiento.

### **Rendición de Cuentas**

En las recomendaciones de la OCDE sobre integridad pública (2017) se indica que, para lograr una rendición de cuentas eficaz, se requiere “fomentar la transparencia y la participación de las partes interesadas en todas las fases del proceso político y del ciclo de elaboración de políticas públicas al objeto de promover la rendición de cuentas y el interés general.” (p.13)

Es por ello que la rendición de cuentas permanente cobra sentido en la construcción de la integridad pública, atendiendo además con los lineamientos establecidos en la Ley 1757 de 2015 y en el Manual Único de Rendición de Cuentas que establece la metodología a seguir para garantizar información pertinente, diálogo y responsabilidad por los resultados de la gestión.

### **Involucramiento de la ciudadanía en los procesos de rendición de cuentas de la entidad.**

La entidad realiza procesos de rendición de cuentas y audiencias públicas, en ejercicio del derecho al control social por parte de la ciudadanía a la gestión de la entidad. Al respecto, de acuerdo con la información que se encuentra en la página web “La rendición de cuentas es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión”. Para la vigencia 2021, el mecanismo principal de Rendición de Cuentas fue la audiencia pública, además de distintas transmisiones y eventos realizados de forma virtual. Adicionalmente, en el Plan de Anticorrupción y de Atención al Ciudadano se programan estrategias y productos alineados al Plan de Acción Institucional, que dan cumplimiento a los tres componentes de la rendición de cuentas: Información, diálogo y responsabilidad (Informe de Rendición de Cuentas, 2021, p. 4).

El DNP ha venido implementado mecanismos definidos en la ley y sus procedimientos para la realización de la rendición de cuentas, focalizando en las audiencias públicas los ejercicios de diálogo; sin embargo, es importante revisar la dinámica de las mismas, así como la necesidad de otros espacios de diálogo para reconocer esta práctica como un proceso que postula a la ciudadanía como el agente principal en la construcción de integridad y en la contención de posibles actos de corrupción, por medio de vigilancia a rendiciones de cuentas.

De acuerdo con la información disponible en el documento Procedimiento Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas es posible identificar que existe una actividad asociada a la conformación de un equipo responsable que se encargará de coordinar el ejercicio de rendición de cuentas y participación ciudadana; en este documento se relacionan: Director General, Subdirector Territorial y Sectorial, Coordinador Grupo de Planeación y Secretaría General. Así mismo, en el procedimiento de participación ciudadana y rendición de cuentas se definen también como responsables: Grupo de Planeación, Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas, Atención al Ciudadano y todas las dependencias. En este orden de ideas, se identifica que la entidad delega adecuadamente responsabilidades, con el fin de realizar de manera transparente el ejercicio de rendición de cuentas.

Con la aplicación del MIPG en el Modelo de Planeación y Gestión, bajo el enfoque de gestión por resultados, se materializó la integración del sistema de gestión por procesos con el sistema de planeación, integración y operación del esquema de planeación de la entidad, hacia la maximización de valor, la equilibrada relación costo-beneficio en la prestación de servicios y encaminado a la obtención de resultados. Vale la pena destacar que toda esta estructura se encuentra articulada con la planeación, programación y ejecución presupuestal de la entidad, y que tienen como puntos de integración tanto el Plan de Acción, como el Plan de Adquisiciones de Bienes y Servicios. Este modelo ha permitido la planeación de productos del plan de acción a partir de los procesos y procedimientos documentados dentro del MOP. Los productos son, entonces, el elemento articulador de toda la planeación del DNP, los cuales cuentan con unos clasificadores que se encargan de establecer, desde todas las dependencias y sus especialidades, cuáles son las acciones que aportan a la estrategia de Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana.

Por lo tanto, de acuerdo con la información reportada en el Informe de Rendición de Cuentas 2021, en la fase de preparación de la audiencia pública de rendición de cuentas se ejecutaron las siguientes actividades:

- Producción del programa: se coordinó con RTVC la realización de la audiencia pública de Rendición de Cuentas para el año 2021, con elementos como la construcción de la escenografía, presentadora y edición del programa. El costo de la realización y transmisión de la Rendición de Cuentas DNP 2021 fue de \$49.121.807.

- Realización de libreto y continuidad: La Oficina Asesora de Comunicaciones construyó el libreto y la continuidad de la Rendición de Cuentas DNP 2021 en bloques que abordaron los temas de la siguiente manera:

- Bloque 1: Plan Nacional de Desarrollo
- Bloque 2: SISBÉN IV
- Bloque 3: CONPES
- Bloque 4: Pactos Territoriales
- Bloque 5: Catastro Multipropósito
- Bloque 6: Visión 2050
- Bloque 7: Misiones
- Bloque 8: otros temas (Informe Secretaría General, intervención jefe Oficina de Control Interno)
- Bloque 9: cierre
  - Realización de diez (10) VTR para el programa, abordando los temas señalados en los bloques del libreto del punto anterior.
  - Aviso de prensa: El día 6 de diciembre de 2021 se publicó en el diario El Nuevo Siglo el anuncio de prensa con la convocatoria de la audiencia pública de rendición de cuentas del DNP correspondiente al mismo año.
  - Promoción digital: se realizó a través de redes sociales y la página web del DNP.
  - Promoción canales internos: se enviaron piezas a los funcionarios y contratistas del DNP en correos electrónicos (15 y 20 de diciembre) y, así mismo, se promocionó en los fondos de escritorio (20 de diciembre).

- Transmisión: La audiencia de Rendición de Cuentas DNP 2021 tuvo 1.181 reproducciones a través de las redes sociales de la Entidad donde fue transmitida en vivo. Se transmitió en vivo por televisión abierta a través del Canal Institucional, a través de Facebook Live donde registró 572 reproducciones, por YouTube Live, donde se registraron 609 reproducciones, y finalmente a través de la red de portales del DNP.
- Campaña digital resultados de la Entidad: Además de la transmisión, se publicó en las redes sociales del DNP una campaña de 30 mensajes en las redes sociales de la Entidad.
- Respuestas a la ciudadanía: durante la transmisión se recibieron 4 preguntas por parte de los asistentes a las cuales se les dio respuesta en el mismo evento.

La anterior información nos permite evidenciar que la entidad fomenta la rendición de cuentas con sus grupos de valor e invita a la ciudadanía y partes interesadas a colaborar y participar en la planeación, seguimiento y control (Informe de Rendición de Cuentas, 2021, p. 3). Asimismo, para el desarrollo de estos procesos participan todas las dependencias de la entidad, dado que aportan insumos articulados con la planeación, programación y ejecución presupuestal de la entidad y que tienen como puntos de integración tanto el Plan de Acción como el Plan de Adquisiciones de Bienes y Servicios.

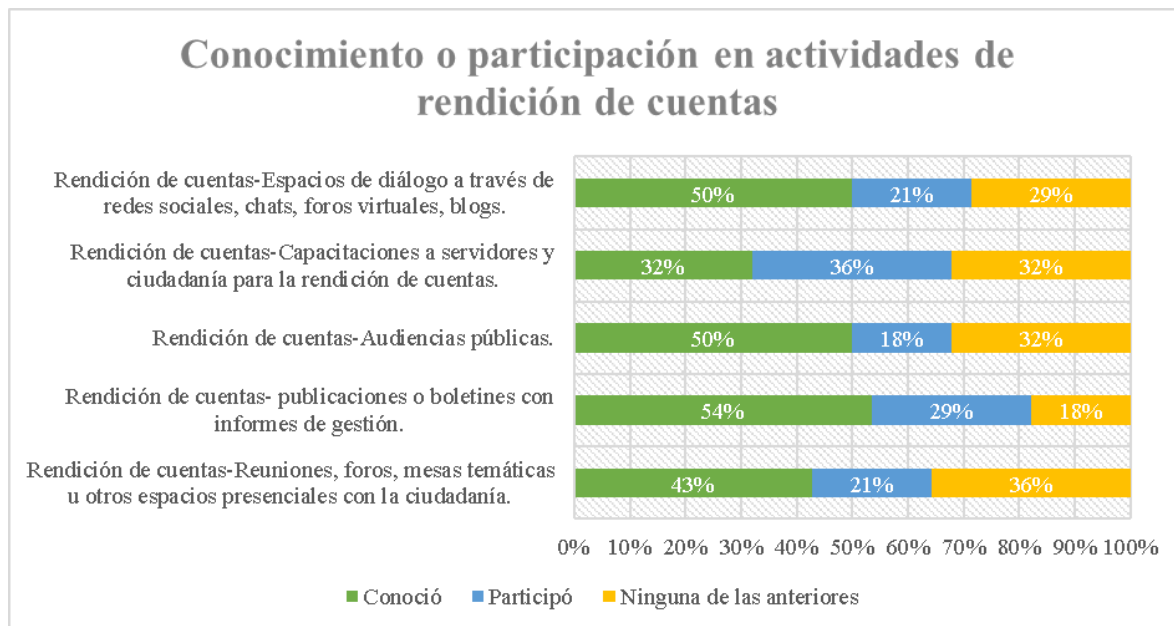
El DNP cuenta con diversos canales de comunicación en las audiencias de rendición de cuentas, que permiten integrar a la ciudadanía y a sus grupos de valor a ser partícipes de manera integral en los procesos de rendición de cuentas que favorezcan una cultura integra del servicio público.

Se señala la importancia dada a la ciudadanía del país, por parte de la entidad, para fomentar la auditoría a estos procesos de rendición de cuentas emitidos por parte del DNP.

Ahora bien, respecto al conocimiento de los procesos de rendición de cuentas, entre el 32 y el 50 por ciento de los servidores públicos y contratistas de la entidad conocen algunas actividades relacionadas a los procesos de rendición de cuentas. Por otro lado, quienes han sido partícipes de estos procesos y actividades, representan entre el 18 y el 36 por ciento. Sin embargo, es bastante preocupante que entre el 18 y el 36 por ciento de los

encuestados desconocen o nunca han participado de actividades relacionadas a rendiciones de cuentas de la entidad, como lo representa la Figura No. 16:

*Figura No. 16: Conocimiento o participación de servidores y contratistas públicos de la entidad en actividades relacionadas a procesos de rendición de cuentas.*



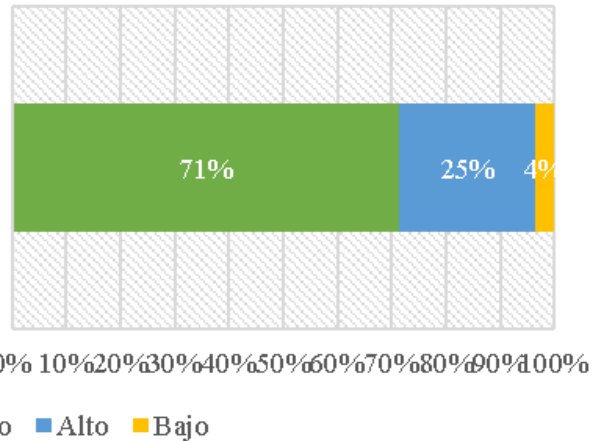
Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

La percepción que se tiene de los procesos y actividades de rendición de cuentas emitido por la entidad viene correlacionada al desconocimiento o conocimiento, y la participación o no en estos mismos procesos. Frente a esto, el 71 por ciento de los encuestados consideran de gran importancia y efectividad las rendiciones de cuentas en el monitoreo de la gestión y el servicio público. Sin embargo, es importante señalar que, como se ha observado anteriormente, se desconocen las actividades y procesos relacionados con la rendición de cuentas por parte de algunos servidores públicos y contratistas de la entidad, aun cuando consideran de alta importancia estos procesos, tal como lo muestra la Figura No. 17:

*Figura No. 17: Percepción de la rendición de cuentas suministrado por la entidad frente al monitoreo de la gestión pública.*

## Percepción de la rendición de cuentas para el monitoreo de la gestión pública

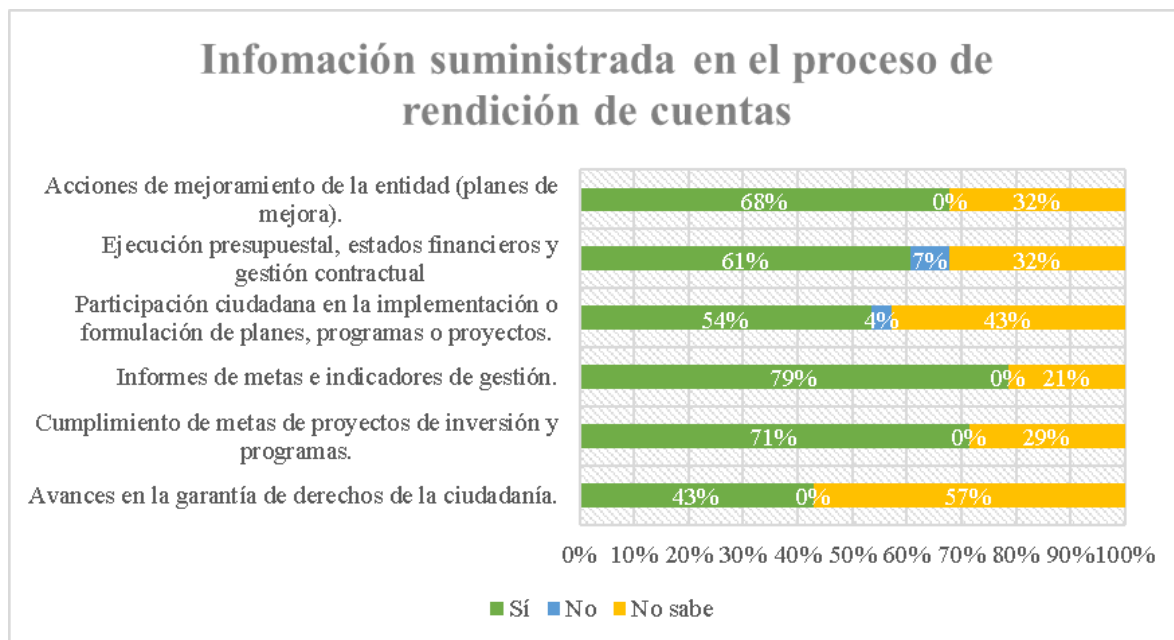
En una escala de 1 a 4, donde 4 es Muy efectivo y 1 Inefectivo ¿Qué tan efectivos considera que son los procesos de rendición de cuentas para el monitoreo de la gestión pública realizados por la entidad?



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

De igual forma, correlacionado a esta percepción y conocimiento de los procesos de rendición de cuentas, los servidores públicos y contratistas dentro de la entidad observan que la información suministrada en torno a las rendiciones de cuentas, se comporta como se muestra a continuación:

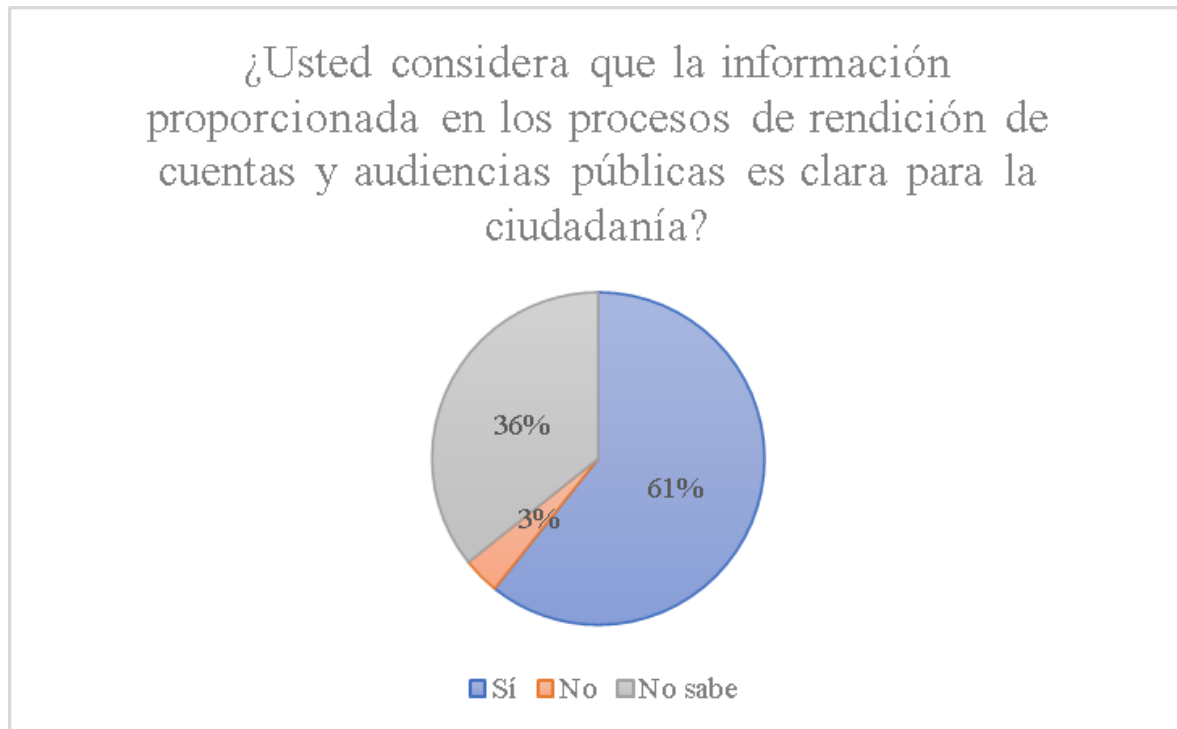
Figura No. 18: *Apreciación de los servidores y contratistas públicos de la entidad frente a la información suministrada en procesos de rendición de cuentas.*



Nota. *Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022*

Por último, se indagó con los servidores y contratistas acerca de si consideraban que estos procesos de rendición de cuentas se enmarcan en un lenguaje claro para la ciudadanía (Véase Figura No. 19), siendo la respuesta más señalada el SÍ, con un 61 por ciento. Sin embargo, se deja de nuevo en evidencia el desconocimiento de estos procesos por parte de muchos servidores y contratistas de la entidad.

Figura No. 19: Percepción de los servidores y contratistas públicos de la entidad frente al lenguaje claro de las rendiciones de cuentas y las audiencias públicas emitidas.



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

Frente a lo relacionado con la evaluación de los procesos de rendición de cuentas de la entidad, en el Informe de Rendición de Cuentas de la vigencia (2022) es posible identificar que la entidad desarrolla un capítulo asociado a conclusiones, en donde señala:

- El cumplimiento de las acciones programadas en el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano, en el Plan de Acción Institucional y en la Estrategia de Comunicaciones 2021.
- El involucramiento de todas las partes interesadas del DNP en los eventos de la estrategia. Este involucramiento contempla, no sólo entrega de información y reporte de avances de la gestión, sino que además se logra su intervención en la fase de planeación y diagnóstico, como es el caso de los borradores de CONPES y los proyectos normativos.
- La articulación de la estrategia con el Plan de Acción Institucional y el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano, lo que permite que haga parte de la estrategia y



las actividades cotidianas del proceso, el involucramiento con la ciudadanía y las partes de interesadas.

### **Proceso de intercambio de información-procesos de retroalimentación para la mejora en la entidad.**

La entidad promueve un seguimiento a los compromisos de la entidad y el Gobierno Nacional por medio de la realización de la evaluación en los ejercicios de rendición de cuentas con acciones correctivas para impulsar mejoras.

Un ejemplo de lo anterior reside en el Informe de Rendición de Cuentas 2021, donde se identifica que, durante la transmisión, el director del DNP recibió preguntas de los ciudadanos a través de video, llamadas telefónicas y en las redes sociales del DNP, donde dichas preguntas fueron respondidas.

También, la creación de un capítulo exclusivo para conclusiones de los procesos de rendición de cuentas da razón del seguimiento efectivo a compromisos de la entidad y el Gobierno Nacional, pues la evaluación en los ejercicios de rendición de cuentas permite la creación de acciones correctivas que contribuyen al fortalecimiento de estos. Sin embargo, se invita a la entidad a ampliar los espacios donde se retroalimiente a la ciudadanía acerca de estas posibles mejoras y evaluación de procesos.

Sin embargo, de manera puntual, en la documentación aportada por la entidad no se encuentran evidencias que indiquen que la entidad realiza retroalimentación por parte de la ciudadanía a partir de los procesos de rendición de cuentas.

### **Participación ciudadana para la toma de decisiones en entidad.**

#### ***Participación ciudadana en el ciclo de gestión pública.***

#### **Grado de participación ciudadana en la formulación programas, políticas y proyectos de la entidad.**

Tal como se ha mencionado en apartados anteriores, el DNP formula anualmente una estrategia de participación ciudadana en la gestión pública. En ella se definen acciones para promover la vinculación de los ciudadanos; para la vigencia 2022 se detallan 13 productos asociados a la fase de formulación del ciclo de la gestión pública para consulta y observaciones. A su vez, esta estrategia, publicada en la página web, contiene un apartado señalado Participación Ciudadana, donde se invita a la ciudadanía a involucrarse en distintas campañas y pedagogías virtuales (foros, talleres, seminarios, mesas de trabajo y capacitaciones).

Asimismo, en cumplimiento de la política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, es posible determinar que el DNP incluye en el Plan de Acción Institucional 2022, versión 7, los siguientes compromisos en términos de entregables en atención a lo dispuesto en el MIPG:

- a) Capacitación a actores, organizaciones sociales y ciudadanía en general para promoción y apropiación del aplicativo Auditores Ciudadanos.
- b) Metodologías para apoyar a las entidades territoriales en la planeación en gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.
- c) Capacitaciones a entidades ejecutoras para conocimiento y apropiación de las herramientas de gestión de proyectos del SGR.

Dentro de las estrategias de participación ciudadana expresadas por la entidad se contempla la participación y consulta ciudadana para la formulación y diseño de proyectos, normas, políticas y programas a través de la consulta de documentos CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) en elaboración, como versiones en borrador previo a su aprobación por el Consejo de ministros, frente a los cuales la ciudadanía puede enviar sus comentarios. La sección en la cual está esta información es la siguiente: <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/CONPES-Elaboracion.aspx>.

Si bien el DNP recibe los comentarios de la ciudadanía que contribuyen activamente a la construcción de la documentación CONPES y se incentiva un relacionamiento ciudadano con los productos entregados por la entidad, cabe aclarar que esto se limita a la consulta, dado que solamente expone la información en la página web para que los interesados

presenten comentarios, pero no se evidencia el diálogo con la ciudadanía y otros grupos de valor para analizar sus propuestas frente a las políticas en consulta.

Por otro lado, la entidad contempla la participación y consulta ciudadana para la formulación y diseño de proyectos normativos a través del Sistema único de Consulta Pública (SUCOP), la cual se posiciona como una plataforma que estandariza y facilita la participación ciudadana en el proceso de producción normativa del país. Esta plataforma, administrada por el Departamento Nacional de Planeación, permite consultar y comentar los proyectos de norma y reglamentos del gobierno nacional y territorial por parte de los ciudadanos y otros grupos de valor.

A su vez, el DNP dispone el aplicativo Auditores Ciudadanos, en concordancia con el cumplimiento de la Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. A través de este aplicativo invita a la ciudadanía a participar y hacer seguimiento a los proyectos de inversión financiados con recursos de las regalías. Esta herramienta permite al usuario:

- a. Consultar información del 100% de los proyectos financiados con recursos de regalías.
- b. Participar con aportes ciudadanos individuales y colectivos.

Esta información puede ser consultada en: <https://auditoresciudadanos.dnp.gov.co/>

Además, en cumplimiento de la Resolución 1519 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, así como de los lineamientos y orientaciones de Función Pública, el DNP cuenta con el menú Participa en la página web e incluye información sobre participación ciudadana sobre las siguientes secciones:

- a) La participación para la identificación de problemas y diagnóstico de necesidades.
- b) La participación para la planeación y/o presupuesto participativo.
- c) La participación y consulta ciudadana de proyectos, normas, políticas o programas.
- d) La colaboración e innovación abierta.
- e) La rendición de cuentas.
- f) El control ciudadano.

Se resalta el desarrollo de aplicativos dispuestos por la entidad para la participación ciudadana en los procesos anticorrupción adelantados, así como la importancia dada por parte de la entidad a la participación e involucramiento de la ciudadanía dentro de los procesos de formulación y seguimiento de proyectos, en un continuo proceso de auditoría por parte de la ciudadanía gracias a los aplicativos virtuales a los que cualquier ciudadano interesado puede acceder, para de este modo contribuir a procesos anticorrupción llevados a cabo.

Sin embargo, en la documentación aportada por la entidad no se encuentran evidencias que indiquen la definición de estrategias para capacitar grupos de valor frente a la responsabilidad e importancia en la participación de la formulación y diseño de los programas, políticas y proyectos.

De acuerdo con la información disponible en la página web, a partir de la información de los informes mensuales de seguimiento al Plan de Acción es posible determinar la existencia de cronogramas de ejecución de los planes formalizados de la entidad, de la gestión de cada dependencia y de los productos programados.

En particular, existe una programación de fechas de inicio y fin para los tres entregables previstos en el plan de acción del DNP 2022 a cargo de la dirección de ambiente y desarrollo sostenible y la dirección de seguimiento, evaluación y control del SGR.

El producto previsto para la vigencia 2022 es el diseño de una Metodología para apoyar a las entidades territoriales en la planeación y gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático que incluye como entregables, entre otros, el documento de Lineamiento Técnico o metodología en sus versiones preliminar y definitiva, así como su validación y difusión.

Finalmente, en el documento de Procedimiento Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, de acuerdo a los distintos temas, proyectos y programas que lidera la entidad, se identifican las partes interesadas, a fin de invitarlos a participar en los espacios abiertos a la ciudadanía. Así mismo, una vez realizadas las actividades de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, se analizan los resultados al interior de la entidad, de acuerdo con

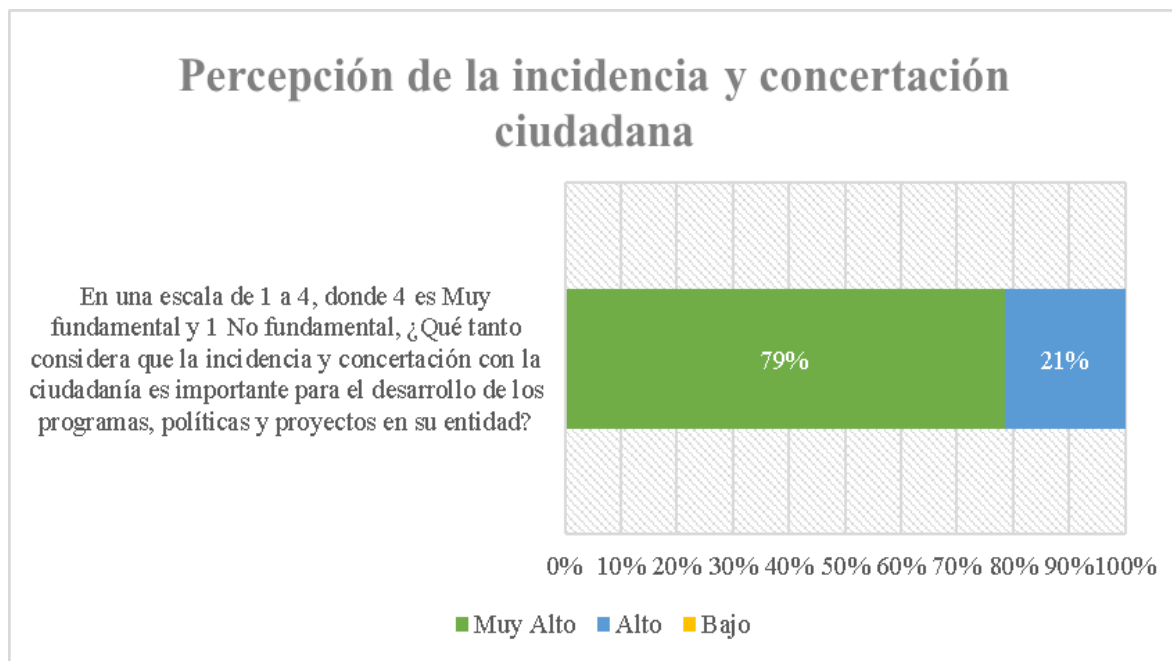
los objetivos planteados. Los resultados se socializan con las partes interesadas, internas y externas, a través de canales y medios de comunicación de la entidad.

Asimismo, la entidad considera necesario realizar periódicamente reportes de avance al modelo de planeación y gestión, el cual incluye el seguimiento a los planes, el avance y el cumplimiento al Plan de acción institucional por dependencias y por productos, y el tablero de indicadores de los componentes del Sistema Integrado de Gestión. Además, considerando los aportes ciudadanos a los proyectos de DNP, se identificó en la página web en el tema de Auditorías Ciudadanas una infografía con el reporte de resultados a 30 de noviembre de 2021 que puede ser consultado en: <https://auditoresciudadanos.dnp.gov.co/Adjuntos/Plantillas/InfografiaAC.pdf>.

#### **Grado de participación ciudadana en la implementación programas, políticas y proyectos de la entidad.**

Dentro de las encuestas realizadas a servidores públicos y contratistas de la entidad se logra evidenciar que el 79% (22 servidores y contratistas de los 28 encuestados) percibe que la ciudadanía tiene un valor muy fundamental frente a la incidencia y concertación realizada con la entidad (Véase Figura No. 20). Por otro lado, los 6 encuestados restantes aseguran que la ciudadanía tiene un papel fundamental en la incidencia de programas, políticas y proyectos de la entidad. Cabe señalar que ningún encuestado percibe la incidencia de la ciudadanía como algo NO fundamental.

Figura No. 20: Percepción de la incidencia ciudadana por parte de los servidores y contratistas.



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

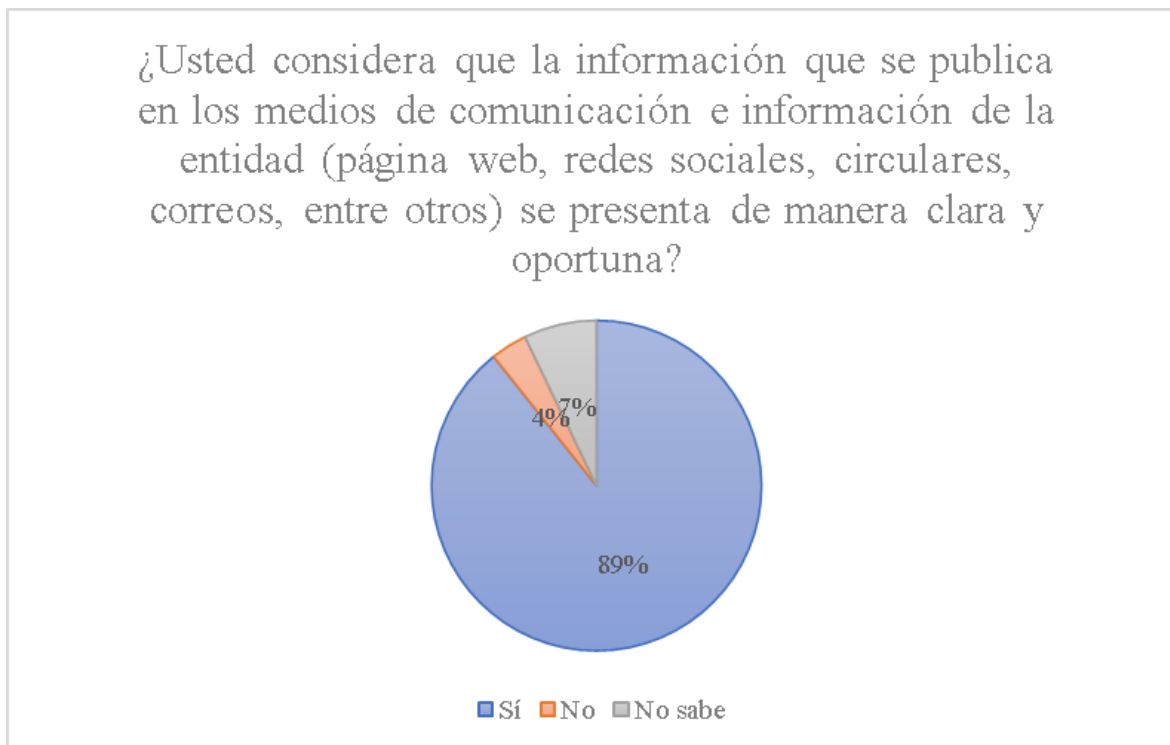
### **Grado de participación ciudadana en la evaluación y seguimiento de programas, políticas y proyectos de la entidad.**

Frente a los procesos de seguimiento y divulgación adelantados por la entidad, en el documento de Procedimiento Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, de acuerdo a los distintos temas, proyectos y programas que lidera la entidad, se identifican las partes interesadas a fin de invitarlas a participar en los espacios abiertos a la ciudadanía. Así mismo, una vez realizadas las actividades de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, se analizan los resultados al interior de la entidad de acuerdo con los objetivos planteados; los resultados se socializan con las partes interesadas internas y externas a través de canales y medios de comunicación de la entidad.

Se invitó a los servidores y contratistas de la entidad a medir si la información presentada en canales, medios de comunicación y redes sociales se presenta de manera rápida, oportuna y con un lenguaje claro. Frente a esto, el 89% de los encuestados, es decir, 25 encuestados aseguran que sí se presenta de manera clara y rápida; el 7%, es decir, 2

encuestados, aseguran no saber, lo cual es preocupante, pues deben estar familiarizados con estas actividades de seguimiento y presentación de resultados; y un 4%, es decir, una persona encuestada, asegura que no se presenta esta información de manera clara y oportuna, tal como lo presenta la Figura No. 21:

*Figura No. 21: Percepción de los servidores públicos y contratistas frente a la información suministrada en los canales públicos de la entidad.*



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022

## **Procesos de Transparencia, Acceso a la Información en la Gestión Administrativa de la Entidad**

### **Acceso a la Información**

En cumplimiento de la [Ley 1712 de 2014](#) y la Resolución 1519 de 2020 de MINTIC, el Departamento Nacional de Planeación pone a disposición de la ciudadanía y grupos de interés la información con el ánimo de garantizar el derecho de acceso a la información pública y los procedimientos para el ejercicio del mismo, en la página web del DNP a través

del siguiente link: <https://www.dnp.gov.co/DNP-Redes/Paginas/Instrumentos-de-gestion-de-informacion-publica.aspx>

Adicionalmente, se observa que se gestiona la comunicación externa a través de los diferentes medios con los que cuenta la entidad, tales como: página Web (para el caso de los procesos contractuales, página web de Colombia Compra Eficiente - SECOP) y campañas en televisión.

De igual manera, el DNP, a través de la página web, tiene destinado el módulo Transparencia y Acceso a la Información Pública, de acuerdo con lo establecido en la normatividad, para garantizar el derecho de acceso a la información pública.

La entidad aplica de manera periódica encuestas de percepción en los canales de atención, con el fin de conocer el nivel de satisfacción de la ciudadanía y grupos de valor frente a la información consultada en el Portal Web de la entidad, para conocer la satisfacción con los servicios en línea que brinda la entidad y la satisfacción con los datos abiertos brindados.

Así, de acuerdo con el informe de evaluación independiente de control interno del II semestre 2021, en el componente de información y comunicación, las observaciones de la evaluación independiente establecen que el DNP cumple con las disposiciones sobre transparencia y acceso a la información.

Acerca de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se les preguntó a los servidores públicos y contratistas qué beneficios, ordenados de mayor a menor, observaban en dicha ley, tal como lo muestra la Figura No. 22:



Figura No. 22. Beneficios de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública según criterio de servidores públicos y contratistas de la entidad

Ordene de mayor a menor el aporte de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	
<b>Primero</b>	
Previene la corrupción.	8
Facilita la participación ciudadana.	7
Fortalece la democracia.	7
Mejora la gestión pública.	6
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Segundo</b>	
Previene la corrupción.	9
Facilita la participación ciudadana.	8
Mejora la gestión pública.	7
Fortalece la democracia.	4
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Tercero</b>	
Mejora la gestión pública.	9
Previene la corrupción.	7
Fortalece la democracia.	7
Facilita la participación ciudadana.	4
Mejora la calidad de vida de la ciudadanía	1
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Cuarto</b>	
Facilita la participación ciudadana.	8
Fortalece la democracia.	8
Mejora la gestión pública.	5
Previene la corrupción.	4
Mejora la calidad de vida de la ciudadanía	3
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Quinto</b>	
Mejora la calidad de vida de la ciudadanía	24
Fortalece la democracia.	2
Mejora la gestión pública.	1
Facilita la participación ciudadana.	1
<b>Total general</b>	<b>28</b>

Fuente: *Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública 2022*

Por esta misma vía, la entidad alinea los diferentes planes y programas con su misión, visión y objetivos estratégicos, para el adecuado desarrollo de la gestión documental, y desarrolla las directrices establecidas en la normatividad archivística vigente teniendo en cuenta la ley 594 de 2000 “Ley General de Archivos”, Ley 1712 de 2014 “Ley de Transparencia y de Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se Dictan Otras Disposiciones”, Decreto 1080 de 2015 “Decreto único del sector cultura” y demás normas relacionadas con la gestión de información y documento público (Programa de Gestión Documental - PGD, 2021, P.9).

Esto demuestra que existe una coherencia entre lo dispuesto por la normatividad frente a la gestión documental y lo materializado dentro de la entidad.

En la Resolución Interna 2234 de 2020 se establece la adopción de los Instrumentos de Gestión de la Información Pública de la entidad, entre los que se encuentran (i) el registro de activos de información; (ii) el índice de información clasificada y reservada; (iii) el esquema de publicación de información, y (iv) el programa de gestión documental.

Del mismo modo, frente a la información publicada con anterioridad, el documento Sistema Integrado de Conservación describe los programas de conservación preventiva con el fin de preservar el acervo documental de la entidad. (Programa de Gestión Documental –PGD, 2021, p. 7). Así, el Sistema Integrado de Conservación es considerado como:

El conjunto de planes, programas, estrategias, procesos y procedimientos de conservación documental y preservación digital, bajo el concepto de archivo total, acorde con la política de gestión documental y demás sistemas organizacionales, tendiente a asegurar el adecuado mantenimiento de cualquier tipo de información, independiente del medio o tecnología con la cual se haya elaborado, conservando atributos tales como unidad, integridad autenticidad, inalterabilidad, originalidad, fiabilidad y accesibilidad, desde el momento de su producción y/o recepción, durante su gestión, hasta su disposición final, es decir, en cualquier etapa de su ciclo vital. (Sistema Integrado de Conservación, 2020, p. 8).

La entidad contiene diversos canales comunicativos alineándose con las nuevas tecnologías de la información y teniendo como objetivo seguir los lineamientos de la integridad pública en sus procesos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo tercero de la Resolución Interna 2234 de 2020, la actualización de los instrumentos de gestión de la información estará a cargo de la Subdirección Administrativa, en coordinación con la Oficina de Tecnologías y Sistemas de información (OTSI) y el grupo de comunicaciones y relaciones públicas (GCRP), a fin de garantizar la adecuada articulación e integración del programa de gestión documental con los instrumentos de gestión de información.

Se destaca el reparto de responsabilidades que promueve la entidad para la correcta promoción de la información transparente y oportuna.

Asimismo, la entidad identifica debilidades y fortalezas dentro de estos procesos de gestión documental, por ejemplo, se aplican de manera periódica encuestas de percepción en los canales de atención, con el fin de conocer el nivel de satisfacción de la ciudadanía frente a la información consultada.

Durante el segundo semestre, en el marco de las auditorías internas, evaluaciones y seguimientos realizados por la OCI (Oficina de Control Interno), se recomendó en ánimos de mejora lo siguiente:

- a. Fortalecer los controles en la aplicación de las políticas de Gestión Documental y de gestión de la información; la trazabilidad de la información interna y externa gestionada en aplicativos y sistemas de información; los controles preventivos, detectivos y correctivos en el trámite de las PQRSD, para garantizar su oportuna respuesta de conformidad con lo dispuesto por Ley; la actualización y disponibilidad de la información publicada en la página Web del DNP, para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- b. Fortalecer la actualización y alineación de los instrumentos de gestión de la información pública, específicamente el registro de activos de información, índice de información clasificada y reservada, así como de las Tablas de Retención Documental, que

permitan determinar claramente la información pública reservada que maneja la entidad de acuerdo con la normatividad vigente.

c. Continuar con el desarrollo del ciclo que permita evaluar la satisfacción de los clientes en el marco de la planeación del cambio al modelo de gestión por resultados, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la norma técnica ISO 9001:2015; numeral 9.1.2 Satisfacción del cliente y en el Manual para la Planeación y Desarrollo de Productos del DNP, Código M-CG-04 Versión 2, actualizado el 31 agosto de 2021; Numeral 3.6 Evaluación de Satisfacción de los Clientes: Responsable de la Actividad: responsables de los procesos de generación de productos.

Asimismo, la OCI observó que hubo fortalezas en lo siguiente:

a. El Sistema de Gestión Documental facilita la trazabilidad, disponibilidad y recuperación de la información, fortaleciendo la comunicación interna y externa entre las partes interesadas o grupos de interés del DNP.

b. Efectividad de los canales de atención al ciudadano y grado de conocimiento y aprehensión de la cultura del servicio al ciudadano.

Por otro lado, el Departamento Nacional de Planeación, a través de la página web, tiene destinado el módulo Transparencia y Acceso a la Información Pública, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente, para garantizar el derecho de acceso a la información pública. Así mismo, se evidenció la elaboración de contenidos para la divulgación de las comunicaciones internas y externas, tales como: Boletines; Comunicados, Programas y Redes Sociales.

Por último, en el Informe de Seguimiento a la Atención a Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias período: 1º. de enero a 30 de junio de 2021 efectuado por la oficina de control interno, las principales conclusiones son las siguientes:

a. Se evidenció el cumplimiento de lo establecido en el Art. 76 de la Ley 1474 de 2011 “Todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento, así como sugerencias que permitan realizar modificaciones a la manera como se presta el servicio

público”, dado que la entidad dispone de canales de atención que permiten a la ciudadanía interponer las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias por actos de corrupción.

b. Se encuentran documentados en el Sistema Integrado de Gestión del DNP el Procedimiento “Atención a peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias” código PT-PG05 Versión 8 y el Manual para la Atención Integral al Ciudadano Código M-PG-09 Versión 7, lineamientos para la adecuada clasificación, atención y seguimiento de las PQRSD recibidas en el DNP, de conformidad con la normatividad legal vigente.

c. De acuerdo con el reporte de PQRSD suministrado por la Secretaría General, en el período comprendido entre el 1º. de enero al 30 de junio de 2021 se recibieron un total de 42.674 25 PQRSD, siendo marzo el mes en que se recibió mayor número de peticiones, con un total de 13.185 del total de PQRSD, con ocasión a la entrada en operación del sistema de información del Sisbén Versión IV.

d. La temática más recurrente en las PQRSD recibidas durante el primer semestre de 2021 corresponden a SISBÉN, con el 73%, equivalentes a 31.137 peticiones.

e. Se realizó seguimiento a la atención de las PQRSD a través de pruebas de cumplimiento y sustantivas a una muestra aleatoria de 185 peticiones. Igualmente, se realizó seguimiento a través de las auditorías internas realizadas durante el Primer Ciclo a la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas y a la Oficina Asesora Jurídica, en las cuales se tomó una muestra de 27 PQRSD en la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas y 37 PQRSD y 22 conceptos (Ley 5º de 1992 y conceptos internos) emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la entidad. De igual manera, en auditorías internas de revisión de eficacia y efectividad se evaluaron las acciones formuladas en 16 planes de mejoramiento en auditorías.

f. De la muestra seleccionada (185 PQRSD) se observó que las dependencias dieron respuesta a 173 peticiones, de las cuales se evidenció cumplimiento dentro de los términos establecidos en la normativa legal vigente y se realizaron traslados a las autoridades competentes para dar respuesta al peticionario a 12 peticiones.

### ***Estrategias Espacios e Instancias de Articulación***

A partir de estrategias que indican una articulación entre la entidad, servidores públicos y la ciudadanía –a partir de lo aquí planteado junto a las acciones institucionales– se busca dar cuenta de las estrategias educativas para fortalecer las competencias ciudadanas, así

como examinar los procesos de atención al ciudadano de la entidad. Por ende, identificar los canales para denuncia y sanción efectiva, junto a la indagación de la gestión de PQRS, es primordial, sin dejar de lado las estrategias de comunicación de la entidad.

Frente a esto último, se observa, a través de las auditorías, seguimientos y evaluaciones, una gestión de la comunicación externa a través de los diferentes medios con los que cuenta la entidad, tales como:

- Página Web, donde, a su vez, en la sección Transparencia y acceso a la información pública, se publica la información dispuesta en la normatividad:

- a) Información de la entidad
- b) Normativa
- c) Contratación
- d) Planeación, presupuesto e informes
- e) Trámites y servicios
- f) Participa
- g) Datos abiertos
- h) Información específica para grupos de interés
- i) Obligación de reporte de información específica por parte de la entidad

- Oficina de Atención al Ciudadano (ubicada en el Edificio de ENTerritorio)

- Campañas en diferentes medios (televisión, radio y periódicos)

Presentaciones y ejercicios de rendición de cuentas de la entidad, así como talleres, foros y eventos.

La información pública de la entidad en medios de comunicación se presenta de manera clara y oportuna, atendiendo a lo dispuesto por la normatividad en la materia. De manera particular, en la circular interna SG – 20076000000138, se establecen las políticas para la publicación de información en internet e intranet.

No obstante, dada la complejidad de la información que maneja el DNP no es fácil la identificación de la información requerida y el acceso a ella. Estos temas siguen siendo grandes retos para garantizar la transparencia de la información pública, de manera que los sitios web institucionales se constituyan en canales que fácilmente permitan a los usuarios

y ciudadanos llegar a la información de su interés y que ésta sea realmente comprensible, no solo por el uso de lenguaje claro, sino a la vez por estar presentada en forma coherente y articulada con temas que permitan entender la relación entre las responsabilidades institucionales, las metas fijadas en la planeación, los recursos destinados y los responsables de su ejecución.

Por otro lado, la entidad cuenta con un módulo de consulta del estado de documentos en su página web: <https://pgrsd.dnp.gov.co/consulta.php>; además de permitir la consulta por número de radicado o documento de identidad, dispone información sobre los términos legales vigentes para atender las PQRSD. Con el fin de brindar una adecuada y oportuna gestión de las PQRSD, la Secretaría General aplica controles que buscan lograr el cumplimiento a los términos de respuesta.

Igualmente, en cumplimiento a la Ley 1712 de 2014 y la Resolución 1519 de 2020 de MINTIC, la entidad pone a disposición de la ciudadanía y grupos de interés la información sobre trámites y servicios, con el ánimo de garantizar el derecho de acceso a la información pública y los procedimientos para el ejercicio de los mismos. Los trámites relacionados son los siguientes:

1. Emisión de conceptos de crédito sin garantía soberana
2. Registro y/o actualización de proyectos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional – BPIN
3. Emisión de conceptos para modificaciones y autorizaciones relacionadas con el gasto de inversión del presupuesto general de la Nación PGN
4. Emisión de conceptos para modificaciones y autorizaciones relacionadas con la ejecución del presupuesto de inversión para Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) y Sociedades de Economía Mixta (SEM)
5. Contratación de Créditos Externos de la Nación y sus Garantizados

Cada uno de estos trámites redirecciona a la página del SUIT, donde se encuentra la información para su realización; al respecto, se destaca que estos trámites pueden realizarse en línea y son gratuitos. Así mismo, la entidad ha dispuesto el Portal Ciudadano para hacer trámites del Sisbén, el cual se encuentra disponible en: <https://portalciudadano.sisben.gov.co/>

Con el fin de brindar una adecuada y oportuna gestión de las PQRSD, la Secretaría General aplica controles que buscan lograr el cumplimiento a los términos de respuesta, de conformidad con la normatividad aplicable; entre ellos se encuentran los controles preventivos a través del Sistema de Información Documental Orfeo, generando alarmas con 5, 4, 3, 2, 1 y 0 días de antelación al vencimiento de los términos que establece la ley. Se hace seguimiento con el envío de correos electrónicos al responsable del documento y, faltando 1 y 0 días para vencerse, se envía con copia al superior inmediato, con el fin de que la respuesta se emita en los términos legales. De igual forma, se realizan llamadas para una mayor efectividad del control, e informes periódicos (mensuales y trimestrales) donde se relaciona el estado de las PQRSD radicadas en la entidad.

Así mismo, el informe de Satisfacción PQRSD más reciente, el cual corresponde al cuarto trimestre de 2019, permite identificar que de las 61 encuestas efectuadas por los canales de atención, la calificación promedio fue excelente en un 15,5%. Con respecto a los atributos objeto de evaluación: oportunidad, calidad, claridad y accesibilidad, la oportunidad fue el atributo que mejor calificación obtuvo, con un promedio de 12,2%.

Ahora bien, por ejemplo, la información asociada a la ejecución y apropiación presupuestal es publicada por la entidad en la página web, en la sección *Planeación y/o presupuesto participativo* del menú *Participa*. En este sentido, la información sobre el Plan de Gasto Público se presenta en archivos de Excel de manera mensual y en estos archivos si bien la información se presenta en un formato sencillo de usar, la información no es precisa para los usuarios, toda vez que se presenta terminología técnica como: apropiación bloqueada, CDP, compromisos sin obligar, entre otros.

Frente a los procesos contractuales, la información es publicada por la entidad en la página web, sección Contratación disponible en Transparencia y Acceso a Información Pública. En este sentido, se encuentra información sobre:

- a. Plan Anual de Adquisiciones. Esta información se encuentra enlazada a la página de [Colombia Compra Eficiente: https://community.secop.gov.co/Public/App/AnnualPurchasingPlanEditPublic/View?id=158](https://community.secop.gov.co/Public/App/AnnualPurchasingPlanEditPublic/View?id=158)



484, sin embargo, se emplean términos muy técnicos –por ejemplo: Código UNSPSC– que pueden dificultar la comprensión para quien desee consultar.

b. Publicación de la información contractual. Se encuentra información sobre: (i) Información de la gestión contractual con cargo a recursos públicos, (ii) procesos adjudicados y en curso y (iii) información de la gestión contractual con cargo a recursos públicos en el SECOP, lo cual facilita la consulta.

c. Publicación de la ejecución de los contratos. Esta información se encuentra enlazada a la página de Colombia Compra Eficiente: <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>, relacionando el estado de la ejecución de los contratos, indicando fecha de inicio y finalización, valor del contrato, porcentaje de ejecución, recursos totales desembolsados o pagados, recursos pendientes de ejecutar, cantidad de otrosíes y adiciones realizadas (y sus montos).

d. Manual de contratación, adquisición y/o compras. Se encuentra publicado y facilita la consulta.

e. Formatos o modelos de contratos o pliegos tipo. No hay información disponible.

f. Adicionalmente, la entidad ofrece a través de su Escuela Virtual un catálogo de cursos dirigidos a ciudadanos y entidades (externos), así como para colaboradores de la entidad (internos). Para consultar el detalle de los cursos ofrecidos puede ir a la página: <https://escuelavirtual.dnp.gov.co/course/index.php>

Asimismo, en la sección *Información Específica para Grupos de Interés* de la página web, la entidad ofrece la siguiente información: (i) DNP niños, niñas y adolescentes, (ii) observatorio de familia-información sobre mujeres y (iii) observatorio nacional de logística-proyecto de inteligencia artificial.

La entidad cuenta con canales de denuncia para la ciudadanía, tal y como se indica en el Manual para la Atención Integral al ciudadano de 2022, así como en su sitio web, los ciudadanos pueden presentar su queja o denuncia sobre posibles hechos de corrupción de servidores públicos del Departamento Nacional de Planeación i) en la página web del DNP ([www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)), ii) por medio del correo electrónico [soytransparente@dnp.gov.co](mailto:soytransparente@dnp.gov.co), iii) ingresando a [www.dnp.gov.co/RegistrodeSolicitudes.aspx](http://www.dnp.gov.co/RegistrodeSolicitudes.aspx), iv) radicando su denuncia por escrito en las oficinas del Departamento Nacional de Planeación.

Adicional a ello, el Manual para la Atención Integral al Ciudadano de 2022 (pág. 14) precisa que «las denuncias por actos de corrupción interna deberán ser remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario para que en el marco de sus competencias se adelanten las actuaciones pertinentes de conformidad con las preceptivas jurídico-procesales vigentes».

En esta misma vía, la entrevista realizada al área de relacionamiento con la ciudadanía de la entidad, la doctora Isabel Cristina Sandoval Cabrera y el doctor Andrey Julián Cruz, junto al jefe del área, el doctor Javier Rodríguez Hernández, frente a la gestión interna de las denuncias realizadas por parte de la ciudadanía a funcionarios de la entidad, nos permite entender que:

*Isabel Cristina:* Inicialmente la solicitud se recibe y siempre hay detrás de todo esto el equipo que le da traslado, obviamente por competencia a las dependencias de la entidad, de acuerdo con su conocimiento técnico, esto pues es muy importante porque si bien el Grupo como tal no tendría la competencia, sí la tiene el área técnica, somos una entidad muy técnica, en donde los conceptos en donde las respuestas de fondo a todo lo que menciona el ciudadano y los grupos de valor, debe ser necesariamente de esa área técnica, entonces se les da traslado con el conocimiento de los términos que deben darle a esta petición, nosotros tenemos que hacer un control y un seguimiento, generamos unas alarmas cuando ya la solicitud cuenta con 5, 4, 3, 2, 1 y hasta cero días y ahí comenzamos a enviarles correos electrónicos tanto a la persona a quien le está asignada su petición y cuando ya falta un día se le manda al jefe en caso de que no la hayan respondido y están enteradas las 2 personas. Así hacemos ese control y seguimiento, tratando de evitar la extemporaneidad.

Después de esto hacemos el análisis, por ejemplo, en este momento nos encontramos haciendo el informe trimestral, haciendo el análisis de los temas que nos llegan, entre esos clasificamos: ¿cuántas peticiones?, ¿cuántas quejas?, ¿cuántos reclamos recibe la entidad?, El porcentaje que hemos tramitado, ¿cuántas peticiones tramita el DNP, ¿a cuantas se les da traslado?, ¿Cuántas quedan en trámite?, por ejemplo, para el cierre del 30 de junio algunas pasan en términos para el siguiente mes, se informarán para el siguiente trimestre evitando desde el vencimiento, sacamos todo el informe trimestral que se publica en nuestra página web y allí hacemos, como todo el análisis de lo que hace el

grupo en cuanto a publicaciones, capacitaciones, qué es insumo para todas las dependencias, es decir, para que sepan cómo les fue, que falta y recomendaciones.

*Andrey Julián:* Una vez publicados los informes se socializan a través de los comités de alta dirección de la entidad y allí, cuando se hacía el año pasado con Secretaría General se le brindaban todos los insumos de información a la Secretaría General para que en su momento en esos espacios pudiese dar o poner en conocimiento cada una, de esas quejas o reclamos (...) entonces, no solamente los informes de PQRS quedan ahí publicados, sino que el impacto también llega a un tema directivo y allí, en el componente directivo, es donde se toman las decisiones que son estratégicas para la entidad (...) unas sugerencias, unos reclamos, una petición por parte de ciudadanos, son escuchados desde el orden directivo e inmediatamente se entra a empoderar, entonces es así como se maneja toda esta cadena de análisis y del seguimiento y de revisión a todo el componente de PQRS.

El DNP se encarga de recibir todas las PQRS que lleguen por parte de la ciudadanía, traslada estas solicitudes, peticiones y quejas a la dependencia correspondiente que tenga la competencia para dar respuesta y además se genera un informe trimestral para llevar a cabo un análisis sobre los canales de atención ciudadana, informe que tiene seguimiento por parte de la alta dirección, según lo definido en sus procedimientos y en la normatividad.

Ahora bien, frente al componente de las PQRS y como estas son gestionadas dentro del marco institucional, agregan:

*Javier Rodríguez:* Sin lugar a dudas esto es uno de los elementos más importantes para planeación nacional, porque es la forma en la que nos comunicamos (...) con la ciudadanía, de ahí que resulta este canal como uno de los insumos más importantes para medirle la temperatura a la gestión de planeación, a cómo nos está percibiendo el ciudadano y por supuesto capturar de ahí una cantidad de información (...) nos permita reconocer y hacer una mejor valoración de los distintos aspectos que la ciudadanía nos comunica, planeación nacional una entidad tan grande, con unos impactos tan transversales a nivel nacional y con unas particularidades que hacen que lo que le duele a una región no necesariamente sea lo mismo que duele en otra, pues se vuelve muy importante que desde esa ventanilla desde ese espacio, podamos conocer, tabular, tener información de calidad y aprender a leerla, porque de nada nos sirve tener una cantidad de información importante si no

contamos con las herramientas que nos permitan hacer un análisis de datos y tener como un científico de datos que nos permita de pronto tamizar y filtrar esta información.

*Isabel Cristina:* (...) contamos con nuestros canales de servicio, obviamente tenemos un formulario web PQRS en nuestra página web, contamos con nuestro canal telefónico, con nuestro canal presencial, con la ventanilla única, donde se reciben todas las PQRS de la entidad, tenemos también nuestros correos electrónicos el de servicio al ciudadano, en donde recibimos también todas las PQRS, todas las consultas, todas las dudas que tiene el ciudadano, y, desde luego, como ustedes bien saben en algún momento uno les da una respuesta rápida, si es que lo único que quiere es orientación o cuando ya la persona o el ciudadano quiere que su solicitud se eleve a una petición verbal, en su momento nosotros la recibimos y le damos todo el trámite que tiene al interior de la entidad.

Si bien se identifica que el DNP cuenta con diversos canales de servicios como lo son el formulario web de PQRS, canal telefónico, canal presencial, ventanilla única y los correos electrónicos de atención al cliente, no se evidencia como las PQRS son un insumo para la mejora institucional.

### ***Articulación de la Entidad con las Entidades Parte del Sistema Colombiano de Integridad Pública***

En el Procedimiento de Participación Ciudadana y rendición de cuentas es posible establecer que, una vez se han identificado y priorizado los principales temas asociados a la gestión institucional de la entidad, se identifican las partes interesadas a fin de invitarlas a participar en los espacios abiertos a la ciudadanía, dando cuenta de una articulación del DNP con el Sistema Colombiano de Integridad Pública.

Asimismo, una vez se han definido los mecanismos y medios de divulgación adecuados para llevar a cabo los procesos de participación ciudadana y rendición de cuentas, se verifica si las temáticas requieren la participación de otra entidad o instancia del Gobierno Nacional; en caso de ser así, se realiza una invitación a través de oficio del director o subdirectores territoriales o sectoriales.

En el marco del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), han sido formulados y aprobados una serie de documentos CONPES con su respectivo Plan de Acción y Seguimiento (PAS). Estos documentos se “caracterizan por coordinar y orientar de manera intersectorial a las entidades estatales para la ejecución de estrategias encaminadas al desarrollo del país” (DNP, 2022). De esta manera, es posible determinar la existencia de un proceso de coordinación interinstitucional para la formulación, implementación y seguimiento de acciones relacionadas con programas, políticas y proyectos. Así mismo, en este proceso se publican estos documentos para conocimiento de los interesados, quienes podrán enviar sus comentarios antes su aprobación definitiva.

Respecto a estrategias conjuntas de articulación y cooperación para prevención y sanción de hechos de corrupción, Ricardo Bogotá, jefe de Control Interno, señala que:

*“Dentro del Pacto de Transparencia firmado con la Secretaría de Transparencia y en el tema de regalías dónde hay una articulación entre el ejercicio de seguimiento y monitoreo que hacemos aquí y los organismos de control, en este caso la Contraloría, entonces nosotros DNP, a través de este ejercicio, hacemos seguimiento, monitoreo, control y revisión de todos estos proyectos en el marco de regalías y ellos tienen unos índices y unos mecanismos de seguimiento y monitoreo, que lo hacen selectivamente, donde comparten esa información con la Contraloría y la Procuraduría, para (...) poder determinar si existe alguna desviación en alguno de esos proyectos relacionados con el sistema general de regalías; es la articulación y así está definido, inclusive en los procedimientos, aparte de unas medidas de control que tienen aquí, se compulsan siempre copias de esos actuaciones que de pronto encuentra desviaciones el DNP inicialmente a la Contraloría y si hay otros aspectos, también tienen esa articulación y se trabaja conjuntamente con la Fiscalía y también hay articulación y existen acuerdos y compromisos con ellos para esto; ahora mismo también se hace con la Contraloría, en el tema del sistema general de regalías (...) hay acciones (...) uno escucha a veces en los medios de comunicación que la Contraloría evidenció tal cosa y que los recursos no se están ejecutando, es porque la información se la ha dado el DNP a ellos para que ellos entren a investigar”.*

Se evidencian acciones concretas sobre el tema de regalías. Existe una articulación entre los organismos de control (Contraloría) y el DNP; la información del seguimiento y de los índices y mecanismos de monitoreo se comparte con la Contraloría y la Procuraduría y en

algunos casos con la Fiscalía. El DNP reporta el hallazgo y la Contraloría y la Procuraduría entran a investigar.

### ***Articulación Entidades del Sector Público u Otros Sectores Públicos***

Frente a la articulación promovida por el DNP junto a otras instituciones, se evidencia una consolidación de análisis en una presentación dirigida a la Secretaría General del DNP, Secretaría de Transparencia y demás partes involucradas internas.

Esto se observa en el informe de seguimiento al PAAC de abril de 2022. En el componente de Gestión de Riesgos de Corrupción se establece que se realizó un análisis de los riesgos de corrupción, específicamente de los relacionados con el SGR y, resultado del mismo, se revisaron los demás riesgos de corrupción de acuerdo con los aspectos metodológicos y de análisis de la Secretaría de Transparencia. En cuanto a entes y autoridades que vigilan al DNP se identifican en la página web institucional las siguientes:

- a. Relación de todas las entidades que vigilan al DNP. - Mecanismos internos y externos de supervisión; notificación y vigilancia pertinente al DNP.
- b. Oficina de Control Interno (DNP) - Art. 269 CP
- c. Contraloría General de la República: Vigilancia y control fiscal. Art.267 CP
- d. Procuraduría General de la Nación: Control disciplinario. Título 2 La Competencia Art. 74 al 83 de la Ley 734 de 2002
- e. Congreso de la República: Control político
- f. Contaduría General de la República: Control contable
- g. Ministerio de Hacienda: Control Sistema Presupuestal

Además, en la sección de Mecanismos de Control y Rendición de Cuentas de la página web del DNP se incluye la información sobre los mecanismos de control existentes en el Departamento Nacional de Planeación, al igual que los informes generados en desarrollo de su gestión.

Se aclara allí que el control que se realiza en el Departamento Nacional de Planeación es igual al que se realiza en todas las entidades estatales. De conformidad con los artículos 267 y siguientes de la Constitución Nacional, los organismos de control del Estado son la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, quienes realizan funciones de control y vigilancia de la actividad de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

## **CUARTA PARTE: DESARROLLO DEL ESTUDIO DE CASO MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**

### **Marco institucional**

Con el objetivo de “Analizar las principales causas del entorno o marco institucional que operan como factores de contención de comportamientos corruptos o como garantes de la integridad en el ámbito de la administración pública colombiana” al interior del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se consideraron las siguientes subcategorías de análisis, las cuales permitirán identificar una estructura institucional que asegure la integridad al interior de las instituciones públicas.

### ***Instrumentos de planeación para el fomento de la integridad y la lucha contra la corrupción***

Con el fin de avanzar en la identificación de los factores que actúan como contención frente a los comportamientos de corrupción o como garantes de la integridad dentro del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, MVCT, se hace necesario el análisis de los instrumentos de planeación, entendidos como una serie de estrategias que permitirán afianzar el cumplimiento de sus objetivos misionales, así como también de los procesos que componen la cadena de valor del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Así pues, los aspectos que se analizaron dentro de la estructura institucional del Ministerio de Vivienda fueron:

### **Políticas y lineamientos sectoriales (Plan Estratégico Sectorial)**

El Plan Estratégico Sectorial se define a partir de los lineamientos de planeación estratégica e institucional expedidos mediante la Circular No. 001 de 2018 del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional del Departamento Administrativo de la Función Pública. Este documento establece que a partir de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” las entidades cabeza de sector del orden nacional de manera concertada con sus entidades adscritas y vinculadas, deben definir los objetivos, acciones sectoriales y metas, a través de las cuales se dará cumplimiento a los objetivos y metas de Gobierno (DAFP, 2018).



Los Planes estratégicos sectoriales se elaboran en paralelo a los planes de desarrollo y tienen una vigencia de cuatro (4) años. En el marco de la planeación estratégica del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en conjunto con la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) formularon el Plan Estratégico del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio para el periodo 2019-2022, el cual responde a las dimensiones estratégicas de vivienda, desarrollo urbano y territorial, agua potable y saneamiento básico, e institucional, en cumplimiento de los pactos del Plan Nacional de Desarrollo, en donde se priorizan estos factores con el objetivo de fortalecer las ciudades y comunidades sostenibles, el fin de la pobreza y la reducción de las desigualdades, según los parámetros dados por los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De acuerdo a lo consignado en el Informe Plan Estratégico Sectorial – Cuarto Trimestre 2021, el monitoreo y seguimiento a los resultados del sector frente a las metas establecidas en el cuatrienio se realiza cada trimestre de la respectiva vigencia; adicional a ello, el PES es actualizado anualmente de conformidad con la resolución 0954 de 2017 del MVCT. De igual manera, para el seguimiento y monitoreo a la planeación sectorial existe una metodología propia definida por la Oficina de Planeación del MVCT en una Guía de Monitoreo y Seguimiento a la Planeación Sectorial (SMC-G-01). Los criterios para realizar el monitoreo incluyen indicadores del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Comisión de Regulación de Agua Potable y los indicadores FURAG del sector, y para el seguimiento se aplican criterios de validación, calidad de la información, oportunidad en ejecución y oportunidad en reporte, para lo cual se define un semáforo con una calificación entre el 0% y el 100% de la siguiente manera:

- Rojo (deficiente): calificación menor al 79,99%
- Amarillo (satisfactorio): calificación entre el 80% y 94.99%
- Verde (sobresaliente): calificación superior al 95%

El reporte del Plan Estratégico Sectorial es realizado y cargado en la página web del MVCT de manera trimestral, es de fácil acceso a la ciudadanía y contiene todos los parámetros que constatan los avances por dimensión estratégica, entidad y criterio, refiriéndose a la oportunidad y la calidad en la información, así como conclusiones y recomendaciones en torno al cumplimiento de las metas sectoriales.

Es importante resaltar que en dirección al objetivo de la presente investigación no se evidencian indicadores específicos en el PES relacionados con la promoción de la integridad pública y estrategias de lucha anticorrupción dentro del sector; sin embargo, dentro de este Plan se establecen indicadores y objetivos estratégicos referentes a la implementación de dimensiones del MIPG asociadas a la temática, tales como talento humano, información y comunicación, etc.

### **Plan de Acción Institucional**

El Plan de Acción Institucional es la planificación de las actividades que desarrolla el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio durante determinada vigencia, teniendo en cuenta la disponibilidad anual de recursos. El seguimiento anual a los PAI permite definir los avances frente a las metas de la entidad, lo que contribuye a evaluar el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Ministerio de Vivienda tiene un sistema de planeación en cascada que parte del Plan Nacional de Desarrollo, luego el Plan Estratégico Sectorial, Plan Estratégico Institucional, Objetivos Estratégicos, Metas Estratégicas y Plan de Acción, con el fin de que al final de cada periodo de gobierno el cumplimiento de las metas sectoriales responda a las metas de Gobierno establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, realizando así una alineación nacional e institucional. (Plan Estratégico Institucional 2019 – 2022, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio).

En este sentido, se establecen cuatro objetivos estratégicos por sector y trece objetivos estratégicos de la entidad alineados coherentemente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el objetivo estratégico por sector número 3, donde se establece “Robustecer la capacidad de gestión y desempeño de las entidades del sector”, se evidencia la relación directa con los objetivos de lucha contra la corrupción establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por consiguiente, en cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad, Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia”, en la línea correspondiente a la “Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos”, según

lo estipulado en el objetivo 1. “Pacto de cero tolerancia a la corrupción y a la falta de transparencia” (PND. 2018- 2022), y en correspondencia al objetivo No. 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) “ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas”, el MVCT, se trazan 3 objetivos estratégicos de la siguiente manera:

1. Promover la implementación de la gestión del conocimiento e innovación en el Ministerio.
2. Fortalecer los estándares de transparencia y diálogo con la ciudadanía y los grupos de valor
3. Mejorar las políticas de gestión y desempeño

Objetivos que a su vez responden a las dimensiones 1. Talento Humano, 2. Direccionamiento Estratégico y Planeación, 3. Gestión con Valores para Resultados, 5. Información y Comunicación, 6. Gestión del Conocimiento y 7. Control Interno; en las que se implementan las siguientes Metas Estratégicas:

- Atender los requerimientos internos y externos en término.
- Fortalecer la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.
- Formular e implementar el Plan Anual de Auditorías.
- Implementar la política de Planeación Institucional.
- Implementar la política de Racionalización de Trámites.
- Implementar la política de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.
- Prevención para evitar incurrir en faltas disciplinarias.
- Conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelantan contra funcionarios y exfuncionarios públicos del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.
- Implementar el plan estratégico de la comunicación interna.
- Implementar el plan estratégico de comunicación externa.
- Elaboración de instrumentos archivísticos.
- Reportar Información Gestionada y relacionada.
- Fortalecer la atención al ciudadano.
- Garantizar la respuesta a las solicitudes de información recibidas de parte del Congreso de la República.
- Identificar las iniciativas, Proyectos de Ley y actos legislativos radicados en el Congreso de la Republica que están relacionados con las políticas del Ministerio.

- Fortalecer la relación del Ministerio con el sector político.
- Garantizar el seguimiento a la ejecución y cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Despacho del ministro. (MVCT, 2022)

Para el cumplimiento de las metas estratégicas se realiza una asociación de estas a los 22 proyectos de inversión a desarrollar; allí se establecen 18 acciones anticorrupción orientadas tanto a la ciudadanía como a la institucionalidad, de forma tal que se puedan retroalimentar los procesos internos y externos mediante la prevención, atención, análisis, planeación, ejecución, seguimiento evaluación, documentación, comunicación, archivo y oportunidades de mejora.

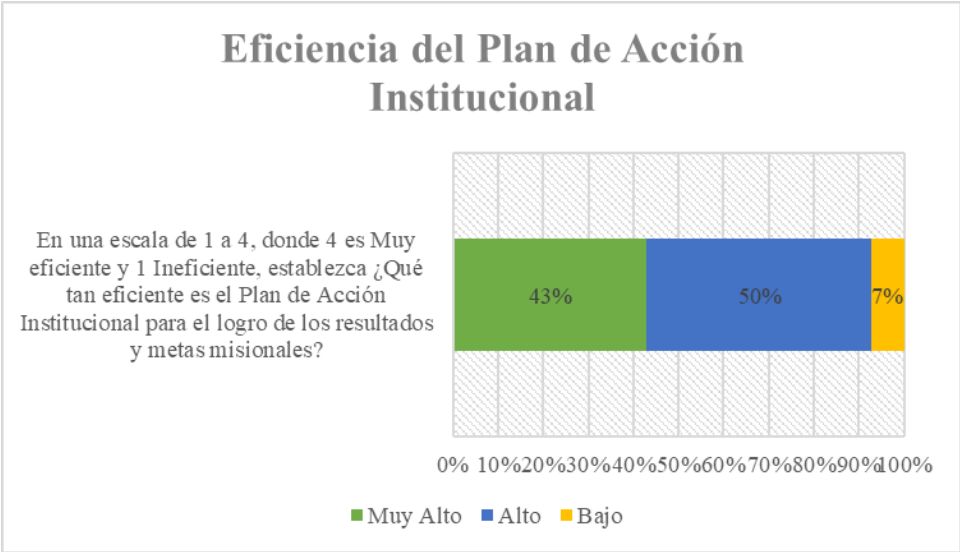
En este orden de ideas, respecto a planeación sobre temas de integridad, dentro del PAI se formuló una meta estratégica denominada “Realizar actividades en el marco de las temáticas de transparencia e integridad, cuyas acciones están encaminadas a ejecutar las actividades del Código de Integridad, ejecutar actividades referentes al desarrollo del conflicto de interés y capacitar y divulgar a los servidores públicos en Ley de Transparencia, información pública reservada y la información pública clasificada de la entidad”. Circular 001 de 2018-CGDI (Componente de Transparencia PAAC), Componente de Atención al ciudadano PAAC) y (Componente de Rendición de cuentas PAAC). (Plan de acción institucional 2022 – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio).

El Plan de Acción Institucional del MVCT tiene una periodicidad de publicación anual, y mensualmente el Ministerio realiza un reporte que da cuenta de los avances de las metas definidas en el Plan por Dependencia, teniendo en cuenta criterios de oportunidad y calidad; así mismo, para el monitoreo se incluyen criterios del PAI, PAAC y actividades asociadas al Acuerdo de Paz.

En cuanto al seguimiento del Plan, se aplican criterios de validación, calidad de la información, oportunidad en ejecución y oportunidad en reporte, bajo los mismos parámetros de calificación del monitoreo y seguimiento del PES, a saber, el semáforo de calificación de los avances que los define como deficientes, satisfactorios o sobresalientes; sin embargo, en la página web de la entidad, para la vigencia 2022, se evidencia que desde el mes de junio no se ha cargado el reporte.

Frente al reporte de seguimiento del PAI, con corte a 30 de junio de 2022, se puede evidenciar que el avance es sobresaliente, en la medida en que, por dependencias del Ministerio, se ha completado un 100% de lo programado hasta junio y del total programado para el 2022 se ha cumplido un 38,25%. Las dependencias con un mayor avance de actividades para esta vigencia son: La Oficina de Control Interno, con un cumplimiento del 72,73%; el Despacho de la ministra, con un cumplimiento del 48,67%; la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, con un cumplimiento del 48,48%; el Grupo de Comunicaciones Estratégicas, con un cumplimiento del 48,08%; y la Oficina Asesora Jurídica, con un cumplimiento del 47,92%. Esto indica que el Plan de Acción se está cumpliendo en los tiempos establecidos, según lo programado para la vigencia.

Figura No. 23: Eficiencia del Plan de Acción Institucional en el MVCT



Fuente: Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio da cumplimiento a los tiempos programados en cuanto a la ejecución del Plan de Acción, pues la revisión del histórico de los informes y reportes por vigencias da cuenta de un común denominador de cumplimiento superior al 95% en los acumulados de los informes mensuales, y en cuanto al nivel de cumplimiento de las actividades del PAI hasta el final de cada vigencia, se evidencia que el avance de la ejecución supera igualmente el 95%, lo que da cuenta de una gestión efectiva del plan al interior del Ministerio.

Se resalta el sistema de planeación en cascada del MVCT, ya que permite armonizar los objetivos y metas de la entidad con los objetivos y metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, permitiendo así una alineación estratégica entre los sectores administrativos, en este caso el sector vivienda, ciudad y territorio y los gobiernos nacionales durante cada cuatrienio.

### **Sistema de compras y contratación pública - Plan Anual de Adquisiciones (PAA)**

El Plan Anual de Adquisiciones es un instrumento de planeación contractual que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio utiliza para identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios de acuerdo con el presupuesto asignado; es decir, que se programan y registran los requerimientos de adquisición de obras, bienes y servicios, de conformidad con los requerimientos efectuados por los responsables de cada una de las dependencias de la entidad. De conformidad con lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.4.1 del Decreto No. 1082 de 2015, las entidades estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En dicho plan, la entidad estatal debe señalar la necesidad, y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la entidad estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista y la fecha aproximada en la cual la entidad iniciará el Proceso de Contratación.

De acuerdo a la entrevista sostenida con la Dra. Catalina Franco, coordinadora del Grupo de Contratos del Ministerio de Vivienda, se evidencia que para la elaboración del PAA el Ministerio cuenta con un equipo que, si bien no es el equipo multidisciplinario recomendado por Colombia Compra Eficiente para llevar a cabo todos los procesos del PAA, en palabras de la Dra. Catalina:

“(…) existe una figura de contratación donde directivos del Ministerio aprueban, nos recomiendan y hacen observaciones a los procesos de contratación que van a salir en el futuro y ahí se da un voto aprobatorio, o negativo, así como observaciones a estos procesos. Luego de que pasa por este filtro, se discute sí la modalidad de contratación es la correcta. Posteriormente, se reúne el área técnica y el área jurídica, que es el grupo de contratación y se estructura el pliego de condiciones. Este documento es una invitación

pública donde se configuran los requisitos mínimos, y si es un proceso de selección, como una licitación pública, también se especifican los requisitos ponderables de los procesos de contratación.

Esto lo hace el equipo multidisciplinar conformado por el área técnica, donde están todas las personas que analizan lo que se va a adquirir, y el área jurídica donde se discuten los temas fundamentalmente jurídicos que hacen parte del proceso de contratación que está en estos dos escenarios, el comité de contratación y luego las reuniones de estructuración del proceso que hace el área técnica con el área jurídica.”

De igual manera, se expone en esta entrevista que mediante la modalidad de contratación directa existe un alto volumen de contratos (801), los cuales son implementados bajo esta modalidad de acuerdo a las causales que permite la ley, desagregados en: contratos de prestación de servicios, único proponente y convenios interadministrativos, de los cuales 358 corresponden a OPS.

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio publica en el sitio web de la entidad el Plan Anual de Adquisiciones con una periodicidad anual, sumando a los informes mensuales de las adquisiciones o contrataciones (surtidas o por surtir), donde se especifican las fechas estimadas de presentación, el tiempo de duración del contrato, la modalidad de selección, la fuente de los recursos para dicha adquisición, el valor estimado y si se comprometen vigencias futuras o no; de igual manera, se especifican los datos de la o las personas responsables del proceso. Estos informes desglosan la información general del Plan Anual de Adquisiciones presentado por el Ministerio de Vivienda al inicio de la vigencia, y las actualizaciones mensuales responden a las necesidades de contratación que van surgiendo en la entidad.

Por otra parte, en lo que respecta a la transparencia y acceso a la información, el Ministerio cuenta con un portal en su página web denominado Procesos de Contratación Minvivienda, en donde se encuentran publicadas todas las convocatorias contractuales realizadas por la entidad y tienen la opción de que la ciudadanía se comunique a un correo electrónico proporcionado allí mismo en caso de presentar alguna duda o inquietud acerca de los procesos de contratación de la entidad. En este portal se encuentra consignada la información contractual desde el 2012 hasta el 2021, desagregada por proceso, tipo de

convocatoria y fecha de publicación, lo que evidencia que la información no está actualizada con datos de la presente vigencia.

Considerando lo descrito anteriormente se puede identificar que aunque la entidad tiene buenas prácticas respecto al proceso de Gestión de la contratación y al PAA, evidenciadas en el procedimiento de contratación directa, el cual fue objeto de análisis a partir de la entrevista con la jefe de planeación de la entidad y demás documentos, en la página web no se evidencia una actualización de las Auditorías Internas al SIG, que son las encargadas de realizar el seguimiento específico a los procesos y procedimientos de control interno que competen a la entidad y, en este caso específico, al proceso de Gestión Contractual; el último informe de auditoría en contratación encontrado en la página web de la entidad corresponde al año 2018, lo que da cuenta de una desactualización a nivel de supervisión en los informes de auditoría en la contratación, que de igual manera confirma lo comentado por la Dra. Martha Garay, jefe de control interno del MVCT en entrevista:

“(...) en este momento no tenemos en nuestro plan anual de auditorías determinadas, no estamos ejecutando el tema de auditorías, en virtud de que por la pandemia se nos pidió que trasladáramos y enfocáramos nuestros esfuerzos en otras áreas y dejáramos fuera del caso el tema de las auditorías para cuando se normalice la situación (...)”

### **Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano - PAAC**

El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano – PAAC del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se estructura a partir del mapa de riesgos de corrupción que tiene la entidad en cada uno de los procesos implementados, y define así los criterios para la identificación y prevención de riesgos de corrupción (Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano - MinVivienda). Así las cosas, el PAAC del MVCT contempla los siguientes componentes:

1. Gestión de Riesgos de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción
2. Estrategia de Racionalización de Trámites
3. Rendición de Cuentas
4. Plan de Participación Ciudadana
5. Plan de Servicio al Ciudadano
6. Mecanismos para la transparencia y acceso a la información



## 7. Iniciativas adicionales

Este PAAC fue publicado el 31 de enero de 2022 en la página web del MVCT e incluye en los componentes que lo integran, los pilares del triángulo de integridad pública, a través de un eje transversal de mejora continua interna y externa, esta última desde el monitoreo, seguimiento y evaluación de los planes de auditoría. Además, comprende el fortalecimiento de los canales de atención al ciudadano, mediante la socialización de resultados a la ciudadanía, como mecanismo de transparencia para las audiencias públicas de rendición de cuentas, y todo lo concerniente a la racionalización de trámites como acción de garantía a la participación ciudadana.

De igual manera, en las iniciativas adicionales se relacionan actividades que fortalecen dicho triángulo mediante la capacitación de servidores públicos, el fortalecimiento de canales de comunicación y el desarrollo de técnicas de coadyuvancia para el cumplimiento de objetivos y metas sectoriales en el corto, mediano y largo plazo.

A razón de lo anterior, el PAAC, al ser un instrumento de lucha contra la corrupción, vincula en sus componentes el proceso de la integridad pública mediante unas acciones específicas y con destinación presupuestal para su respectivo cumplimiento. Este proceso es transversal a toda la planificación, construcción y ejecución del PAAC; en correspondencia con ello, frente al componente de Gestión de Riesgos de Corrupción, se encuentran 6 actividades específicas para la mitigación de los riesgos de corrupción, cuya prioridad se funda en el fortalecimiento del Control Interno y el correspondiente Plan Anual de Auditorías. Dichas actividades son:

1. Presentar ante el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno el Plan Anual de Auditoría de la vigencia 2022 para aprobación.
2. Consolidar y publicar para consulta ciudadana el Mapa de Riesgos de Corrupción.
3. Realizar evaluación, seguimiento y control anual en el marco del Plan Anual de Auditorías 2021.
4. Evaluar la ejecución del Plan Anual de Auditorías de la vigencia 2021.
5. Realizar evaluación, seguimiento y control en el marco del Plan Anual de Auditorías 2022.

6. Realizar seguimiento a la aplicación de los controles de los mapas de riesgos de los procesos del SIG.

Las actividades 2 y 6 están a cargo de la Oficina Asesora de Planeación, y las actividades restantes presentan como responsable a la Oficina de Control Interno.

El PAAC 2022 del Ministerio de Vivienda relaciona sus actividades con el triángulo de integridad de acuerdo a sus componentes de la siguiente manera:

1. Gestión de riesgos de corrupción – Mapa de riesgos de corrupción: Cuenta con 6 actividades relacionadas en mayor medida con la consulta, divulgación, monitoreo, seguimiento y evaluación del Plan Anual de Auditorías 2022 y aplicación de los controles de los mapas de riesgos de los procesos del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio; sin embargo, solo las actividades “Evaluar la ejecución de Plan Anual de Auditorías de la vigencia 2021” y “Realizar seguimiento a la aplicación de los controles de los mapas de riesgos de los procesos del SIG” cuentan con una destinación presupuestal, siendo ésta de \$578.448.000 y \$ 8.000.000 \$ respectivamente. Esto significa que las demás actividades no cuentan en este ejercicio de planificación con una asignación presupuestal.

2. Racionalización de trámites: Tiene una sola actividad (postulación al subsidio familiar), la cual está relacionada con la ciudadanía en la medida en que se facilita una plataforma de registro automático a esta postulación.

3. Rendición de cuentas: Este componente cuenta con 9 actividades enfocadas en procesos de audiencias públicas de rendición de cuentas, respecto a diálogos con la ciudadanía en los siguientes temas: implementación del acuerdo de paz, agua potable y saneamiento básico, proyectos de vivienda, entre otros.

4. Participación ciudadana: Cuenta con 14 actividades relacionadas con la promoción efectiva de la participación ciudadana en estrecha relación con los servidores públicos y la entidad, en la medida en que se pretende brindar asistencia técnica, jurídica y/o financiera en los territorios, en temas relacionados con implementación de la política de agua y saneamiento básico rural, la ampliación de cobertura en las áreas de difícil gestión, la asistencia técnica a los actores involucrados en el desarrollo del programa de vivienda social para el campo, cumplimiento de compromisos, sentencias, ETCR y el desarrollo del Plan Nacional de Construcción-PNC, así como la asistencia en territorios altamente afectados por el conflicto armado, (Municipios PDET, Planes de Desarrollo con Enfoque

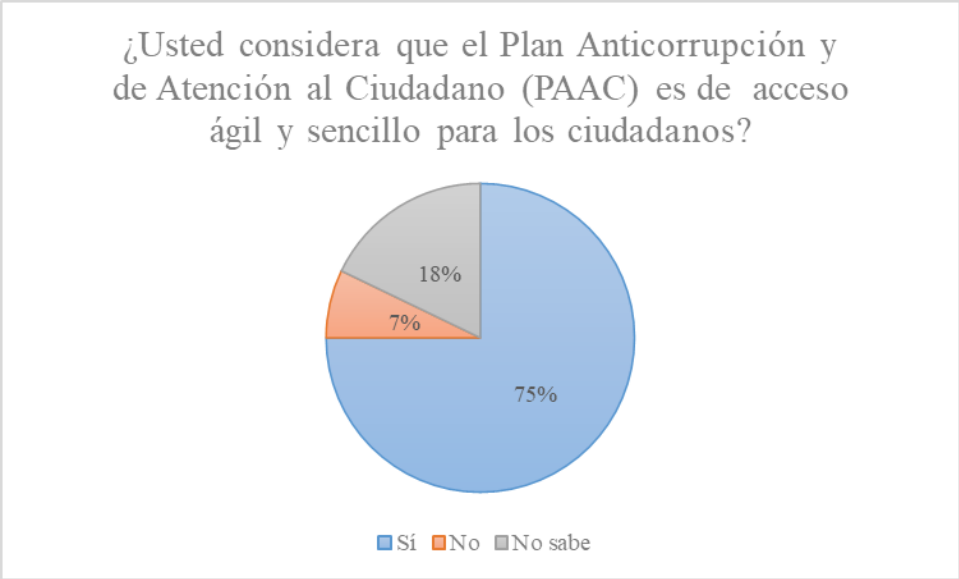
Territorial derivados del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.) y territorios como la Guajira y Mocoa.

5. Servicio al ciudadano: Tiene 11 actividades que vinculan igualmente a la ciudadanía en el triángulo de integridad, en la medida en que se pretende fortalecer los canales de atención y el relacionamiento con la ciudadanía a partir de implementación de estrategias de fortalecimiento normativo y procedimental en la entidad.

6. En lo correspondiente a las iniciativas adicionales, se cuenta con 10 actividades en las que del triángulo de integridad sólo se enfocan en los servidores y contratistas de la entidad.

En cuanto al seguimiento y monitoreo del PAAC, en el enlace [Informes de Ley](#) se pueden encontrar los informes de seguimiento realizados por la OCI, en cumplimiento de la Ley 1474 estatuto anticorrupción. En relación con la encuesta aplicada en el mes de junio de 2022 a servidores públicos y contratistas del Ministerio de Vivienda se observa que el 75% de los encuestados consideran que el PAAC es de acceso ágil y sencillo para los ciudadanos, frente a un 7% que considera que no, y un 18% que no sabe, como se muestra en la Figura No. 24:

Figura No. 24: Acceso de la ciudadanía al PAAC



Fuente: Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022

### **Plan Institucional de Capacitación (PIC)**

Según el Plan Institucional de Capacitación del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, este instrumento es el conjunto de acciones que una entidad realiza anualmente mediante capacitaciones que están orientadas a permitir la ampliación de conocimientos y habilidades de los servidores públicos, fomentar su desarrollo profesional, fortalecer sus competencias y capacidades, incrementar su productividad y potenciar su desempeño laboral, de tal manera que, la gestión institucional y pública apunte al cumplimiento de los objetivos del Estado con una atención y un servicio eficiente, eficaz, efectivo y de calidad a la ciudadanía. (Plan Institucional de Capacitación, 2022. Pg. 3). Adicionalmente:

(...)de acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Formación y Capacitación PNFC 2020 – 2030, el Plan Institucional de Capacitación que cada entidad del sector público debe ejecutar anualmente, se formula bajo los cuatro ejes temáticos: Gestión del Conocimiento y la Innovación, Creación de Valor Público, Transformación Digital y Probidad y Ética de lo Público. (Plan Institucional de Capacitación, 2022. Pg. 9).

En concordancia con lo anterior, el PIC es un instrumento que desde la entidad está orientado a la ampliación de conocimientos y habilidades de los Servidores Públicos, razón por la cual no se introducen en su contenido y planificación capacitaciones a la comunidad externa. A razón de lo anterior, el PIC 2022 del Ministerio de Vivienda se caracteriza por estructurarse en cuatro ejes temáticos, de la siguiente manera:

Figura No. 25: Ejes Temáticos PIC 2022



Fuente: Plan Institucional de Capacitación, 2022. Pg. 16

Para un total de 16 temáticas priorizadas en el PIC 2022 (Véase Figura No. 26), a las cuales se les hace una asignación presupuestal de 200 millones de pesos (COP), mediante el proyecto de inversión *Fortalecimiento de las Capacidades Estratégicas y de Apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a Nivel Nacional*-con Código BPIN: 2017011000134- que presenta como Objetivo Específico: “Fortalecer las habilidades y competencias del Recurso Humano de la Entidad.”

Figura No. 26: Temáticas PIC 2022

No.	Tematicas PIC 2022	Puntuación
1	Comunicación Asertiva y Lenguaje no verbal	36 puntos
2	Inglés (A1, A2, B1, B2)	28 puntos
3	Estructuración y análisis de indicadores y estadísticas	27 puntos
4	Redacción de Textos, documentos y oficios, gramática y ortografía	25 puntos
5	Herramientas para estructurar el conocimiento	22 puntos
6	Oratoria: Hablar en público	22 puntos
7	Ciudades Sostenibles	21 puntos
8	Solución de problemas con tecnologías	20 puntos
9	Competitividad e Innovación	19 puntos
10	Contratación Público y Privada APP	19 puntos
11	Automatización de Tareas	19 puntos
12	Planificación y gestión del tiempo	19 puntos
13	Marcos estratégicos de gestión, planeación y direccionamiento	18 puntos
14	Competencias comportamentales	18 puntos
15	Inteligencia Artificial	17 puntos
16	Gestión Financiera y Contable	16 puntos

Fuente: Plan Institucional de Capacitación, 2022. Pg. 16

Teniendo en cuenta la priorización de temáticas para el desarrollo del Plan Institucional de Capacitación, PIC 2022, se observa que la temática con mayor afinidad a la integridad pública es la temática *Contratación Público y Privada APP*, cuya puntuación de prioridad es de 19 puntos, factor que la ubica en la décima (10) casilla.

De igual manera, y atendiendo las prioridades en materia de capacitación surtidas en la fase del Diagnóstico, se relaciona a continuación el cronograma de actividades que la entidad está desarrollando en el año; es necesario resaltar que las capacitaciones tienen proyección de inicio para el mes de junio.

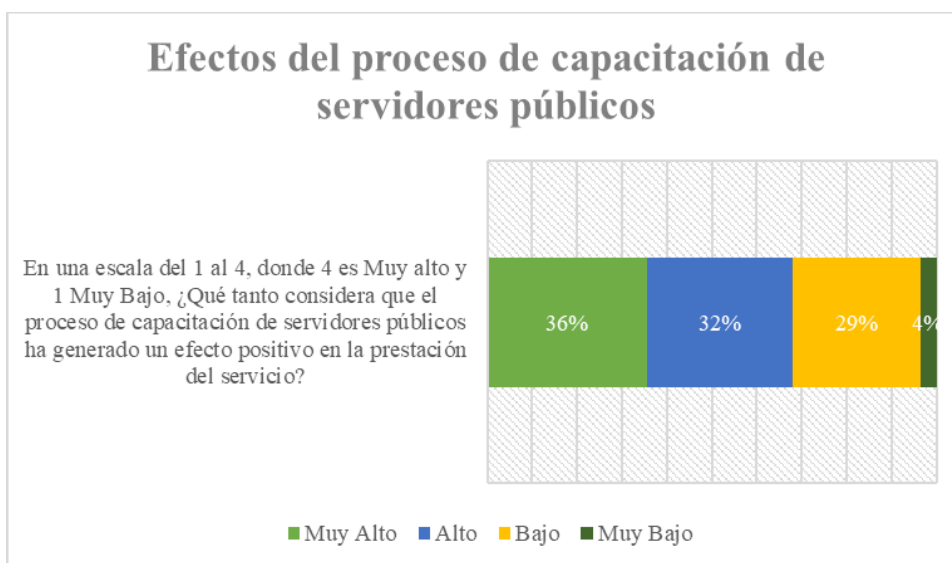
Se puede constatar que a través de la capacitación sobre la temática *Contratación pública y privada APP* se fortalece la lucha contra la corrupción. Así mismo, el PIC 2022 establece en el ítem 9, *Apoyo red interinstitucional* que, en relación con la cooperación interinstitucional con diferentes entidades como el SENA, el DAFP o la ESAP, se realizan actividades como cursos, capacitaciones, charlas, talleres, etc., en función de aspectos como:

- Componente de Atención al Ciudadano PAAC
- Componente de Transparencia y Acceso a la Información Pública PAAC
- Componente de Rendición de Cuentas PAAC
- Componente de Integridad y Conflicto de Interés, entre otros.

En este sentido se puede evidenciar que aunque no se encuentren dentro de las temáticas principales, el PIC sí contempla en su formulación el PAAC, integridad, conflicto de intereses, etc.

En lo que corresponde a los resultados de la encuesta aplicada a servidores públicos y contratistas del MVCT, se observa lo siguiente:

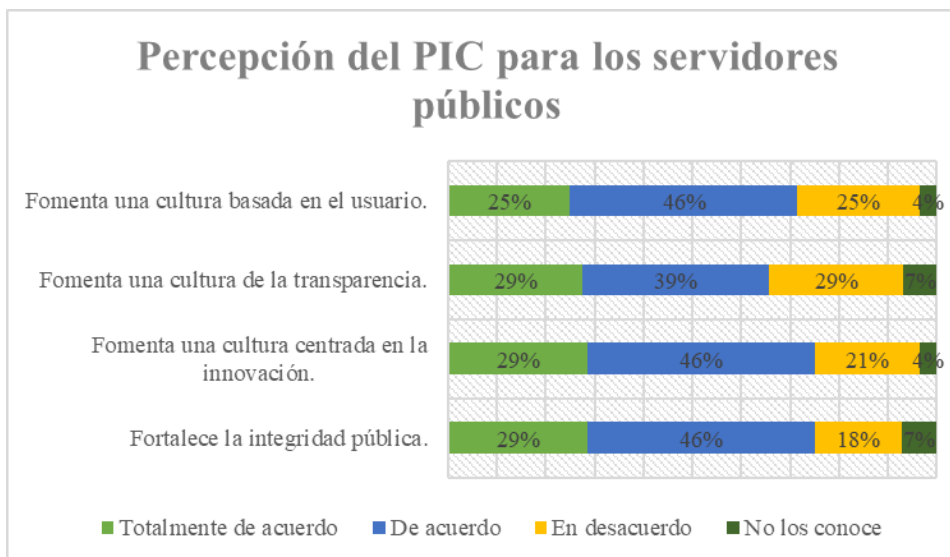
*Figura No. 27: Efectos del proceso de capacitación de los servidores públicos*



Fuente: Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022

De este modo, frente a la percepción acerca de si los procesos de capacitación implementados en la entidad generan un efecto positivo en la prestación del servicio, el 68% de los encuestados consideran que si hay un impacto positivo frente a un 33% que considera que no se obtiene el efecto deseado.

Figura No. 28: Percepción del PIC para los servidores públicos



Fuente: Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022

En lo que respecta a cómo perciben los servidores públicos el PIC (Véase Figura No. 28), se evidencia que el 71% de los encuestados considera que el PIC si contribuye al fomento de una cultura basada en el usuario, el 68% considera que fomenta una cultura de transparencia, el 75% estima que fomenta una cultura centrada en la innovación y el 75% de los entrevistados también consideran que el PIC fortalece la integridad pública.

Adicionalmente, todo proceso que fomente las capacidades y habilidades de los servidores públicos y las entidades, en el cumplimiento de la promesa del Estado a la ciudadanía para garantizar el interés general en el servicio público, versa sobre lo dispuesto en el Decreto 1499 de 2017 sobre integridad pública, razón por la cual se priorizan dichas capacitaciones de acuerdo con las necesidades institucionales y/o de los funcionarios y funcionarias, a fin de mejorar el desempeño institucional, la eficacia y eficiencia en los servicios prestados.

### **Gestión Estratégica del Talento Humano**

A partir de las acciones incluidas en el Plan de Acción Institucional, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio formula el Plan Estratégico de Talento Humano (PETH) 2019 – 2022, con el fin de alinear las estrategias de gestión del talento humano del MVCT con la Política de Gestión Estratégica de Talento Humano y con la Política de Integridad del Modelo



Integrado de Planeación y Gestión- MIPG. Esta herramienta aplica para la totalidad de la población del ministerio, servidores públicos de carrera, libre nombramiento y remoción, provisionales y contratistas.

El PETH responde al pacto por una gestión pública efectiva, que responde al Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en la medida en que la eficiencia del Estado y de la gestión pública está encaminada a lograr resultados estratégicos, a través del talento humano de las entidades, en este caso del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En este sentido, la GETH pretende articular la política de integridad en lo que concierne al código de integridad y el conflicto de intereses, en la medida en que ella es el pilar fundamental en el ejercicio del servicio público.

Por otro lado, la ley 1499 de 2017, por medio de la cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, capítulo 3 sobre el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, MIPG; se establece que una de las principales dimensiones es el Talento humano, razón por la cual se incrementa la relevancia de la implementación de la política de Gestión Estratégica del Talento Humano.

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio establece para la formulación del Plan Estratégico del Talento Humano junto a los componentes que lo integran, la entrada desde la evaluación de la vigencia anterior como oportunidad de mejora, así pues, con base en ello y otros insumos de entrada se obtiene el Plan Estratégico del Talento Humano, el Plan Previsión de Recursos Humanos, el Plan Anual de Vacantes, entre otros planes a fin del buen funcionamiento de la entidad.

De igual manera, mediante la Resolución No. 0797 del 12 de diciembre de 2014, “Por la cual se actualiza y ajusta el contenido funcional de los empleos; las competencias comunes a los empleados públicos y las comportamentales; y los requisitos de estudio y experiencia del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de los empleos de la planta de personal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio” Actualmente, cursa el proyecto de resolución 388, “Por la cual se adiciona el Manual Específico de Funciones y

de Competencias Laborales de la planta de personal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”, a fin de actualizar y/o ajustar las exigencias para algunos cargos; solicitud expresa del subdirector de Finanzas y Presupuesto del Ministerio de Vivienda, la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Talento Humano y la jefe de la Oficina Asesora de Planeación, solicitudes realizadas mediante memorandos requiriendo la adición del Manual de Funciones y Competencias Laborales del Ministerio de Vivienda.

Finalmente, mediante el formato denominado “Hoja de Vida de Indicador”, que responde al proceso de Direccionamiento Estratégico, se formulan los siguientes indicadores:

1. Crecimiento del puntaje asignado a la dimensión de Talento humano (TH) a partir del FURAG; este indicador tiene el objetivo de “Medir el avance en la implementación de la política de Talento humano (TH) del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) en el ministerio a partir del Formulario Único de Registro de Avances de Gestión (FURAG)” (Minvivienda, 2020)
2. Avance del Plan Anual de Empleos Vacantes; este indicador tiene el objetivo de “Medir el cumplimiento de las actividades programadas en el plan de empleos vacantes del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la vigencia en curso” (Min. Vivienda. 2020).
3. Avance del Plan de previsión; este indicador tiene el objetivo de “Medir el cumplimiento de las actividades programadas en el plan de previsión del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la vigencia en curso” (Min. Vivienda. 2020).
4. Avance del Plan Institucional de Capacitación; este indicador tiene el objetivo de “Medir el cumplimiento de las actividades programadas en el plan institucional de capacitación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la vigencia en curso” (Min. Vivienda. 2020).
5. Avance del programa de bienestar social e incentivos; este indicador tiene como objetivo “Medir el cumplimiento de las actividades establecidas en el programa de bienestar social e incentivos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la vigencia en curso” (Min. Vivienda. 2020).
6. Avance del Plan anual de Seguridad y Salud en el Trabajo; este indicador tiene como objetivo “Medir el cumplimiento de las actividades programadas en el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la vigencia en curso” (Min. Vivienda. 2020).

En el ejercicio de la implementación de la Gestión Estratégica del Talento Humano dentro del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, se ponen a disposición de los funcionarios encargados de los diferentes procesos y procedimientos, los formatos necesarios para el buen desarrollo de las actividades relacionadas a la contratación, inducción, bienestar social, necesidades de aprendizaje organizacional, capacitación, nomina, novedades de personal, vacaciones, entre muchos más formatos que facilitan las labores para determinada gestión.

De igual manera, se establecen los procedimientos para la inducción y entrenamiento de empleados públicos, la evaluación de desempeño y sistema de medición laboral, la identificación de peligros, evaluación y valoración de riesgos, entre otros. Finalmente, se encuentran los planes de comunicaciones y de mejoramiento, cuyos formatos facilitan la identificación de posibilidades de mejora en los procesos y procedimientos desarrollados. De esta manera, la Gestión Estratégica del Talento Humano dentro del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio permite la identificación de los procesos insumo de entrada para la obtención de productos o servicios de calidad, a fin de cumplir los objetivos tanto institucionales como del Gobierno nacional y con ello a su vez, los fines del Estado.

Adicionalmente, en entrevista con el Coordinador del grupo de Talento Humano del MVCT, se conoció que con el fin de afianzar los valores institucionales, junto con el apoyo del Grupo de Comunicaciones, se han formulado estrategias de promoción y divulgación por diferentes canales de comunicación, utilizando redes internas como Yammer y correo electrónico, también se han logrado resaltar la importancia de los valores en eventos importantes como en el día del servidor público.

De igual manera, cabe resaltar que desde al año 2019 se ha requerido formular estrategias institucionales que permitan resaltar los valores del Código de Integridad como la base sólida de las actividades laborales diarias, estas estrategias han sido:

a. Dejar un acto administrativo que diera formalidad y además nos permitiera dar un soporte significativo ante el Ministerio para las actividades institucionales del Código de Integridad. Por tal razón se pensó en emitir una resolución que además serviría como instrumento para derogar el Código de ética, el cual seguía en vigor en la institución. Así nació la resolución 0930 del 2019 “Por la cual se deroga el Código de Ética y se adopta el

Código de Integridad (valores del servidor público) del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.”

b. Fue importante realizar un diagnóstico inicial de percepción e interiorización sobre el Código de Integridad dentro del Ministerio, con el fin de entender cómo se encontraba la entidad con respecto a los valores de integridad y así formular estrategias que orientaran a los servidores y contratistas en el desarrollo de las actividades propias de su quehacer. Con este diagnóstico también se evaluó adicionar dos valores más al Código de Integridad, y con la ayuda de todos los contratistas y funcionarios logramos incluir los valores de PERTENENCIA y SOLIDARIDAD como instrumentos de apropiación referente a las labores de la entidad. El diagnóstico se construyó con encuestas.

c. Se abrió un espacio en la intranet para el Código de Integridad, con la información más relevante. Era importante crear espacios para que resaltara la información de los valores.

d. Se formularon estrategias de capacitación para el desarrollo de la divulgación y socialización de Código de Integridad. Fue importante incluir a la inducción de empleados nuevos los valores del Código de Integridad y piezas publicitarias dando información del “¿qué hago?” y “¿qué no hago?” como servidor público.

Con esto podemos evidenciar que dado el volumen de información en los diferentes canales se dificulta la recepción de la información, pues las personas no siempre están dispuestas a leer el mensaje enviado o de participar en las capacitaciones o en charlas.

Adicionalmente el MVCT realiza encuestas a fin de conocer la perspectiva de los servidores públicos frente al desarrollo de las actividades del Código de Integridad. Las estrategias que el MVCT ha implementado para la prevención de los conflictos de intereses y la promoción de la integridad pública son:

a. La estructuración de un plan de acción de trabajo interno en la dependencia de Talento Humano, de acuerdo con los lineamientos propuestos por Función Pública.

b. El establecimiento de acciones, productos o metas para la gestión de conflicto de intereses en el Plan Anual Institucional para la vigencia actual

c. El Plan Institucional de Capacitación para la vigencia 2021 contempla acciones de capacitación o sensibilización sobre integridad, ética de lo público o conflicto de intereses.

- d. La entidad cuenta con el grupo de trabajo para la implementación de la política de integridad pública (MIPG): código de integridad y la gestión de conflictos de intereses, designado por el Comité Institucional de Gestión y Desempeño.
- e. La entidad cuenta con canales de comunicación interna (correo, buzón, intranet) para recibir declaraciones de impedimentos o recusaciones de impedimentos. La entidad cuenta con una sección de integridad en la intranet con el fin de que todo funcionario y contratista pueda consultar temas conceptuales y formatos de declaración de conflicto de interés.
- f. La entidad estableció un procedimiento interno para el manejo y declaración de conflictos de intereses, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011. En el comité de gestión y desempeño del 22 de enero de 2021 se aprobó el documento llamado *Lineamientos para la apropiación del conflicto de interés*, con el fin de que el MVCT tenga establecido un procedimiento interno para el manejo y declaración de conflicto de intereses.
- g. La entidad ha adelantado campañas de sensibilización sobre la importancia de declarar conflictos de intereses. El Grupo de Talento Humano, junto con la ayuda del grupo de comunicaciones, desarrolló una campaña llamada *Choca esos 5 y 0 conflictos*, con el objetivo de brindar información a los funcionarios y contratistas sobre la importancia de declarar conflictos de intereses.
- h. Se realizaron capacitaciones de integridad con el fin de seguir apropiándonos de la importancia de las acciones que tenemos como servidores públicos y la relevancia que tiene la integridad en cada labor diaria.
- i. Realización del Curso de integridad, transparencia y lucha contra la corrupción
- j. Declaración de bienes, rentas y conflictos de intereses Ley 2013 de 2019. El 100% de los funcionarios han realizado la declaración de renta para el año 2022.
- k. Registro de las declaraciones de conflictos de intereses. Todos los funcionarios del ministerio han realizado la declaración de conflicto de interés a través de la plataforma de Función Pública. Además, para el año 2022 para las contratistas de la entidad se exigió el *Formato de Declaración de Intereses Particulares del Servidor Público o Contratista* de periodicidad anual.

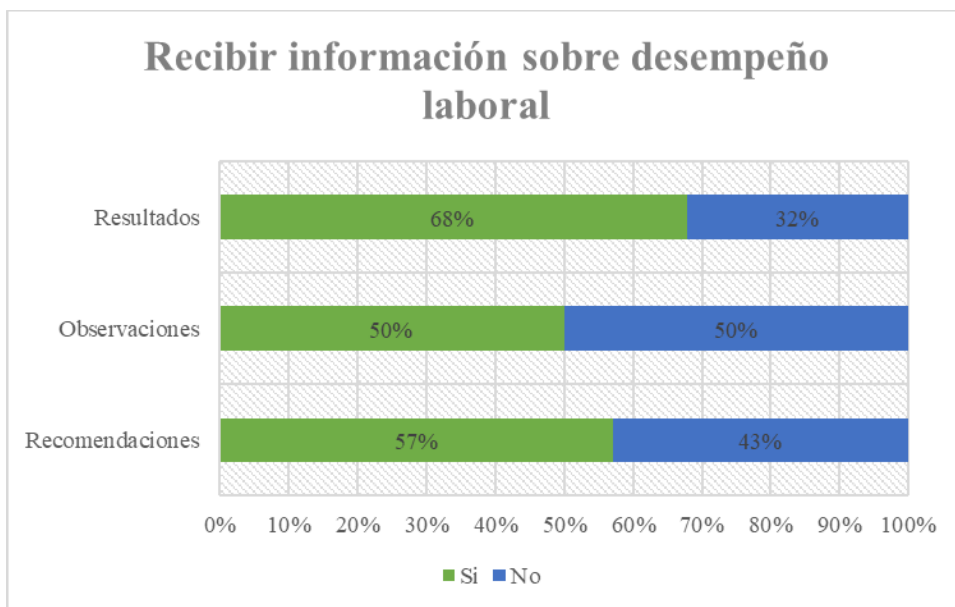
En el Informe consolidado de la evaluación del desempeño laboral enero 2021 – febrero 2022, con corte al 31 de enero de 2022, 40 de los 41 funcionarios de carrera administrativa y 43 de los 55 funcionarios de libre nombramiento y remoción fueron evaluados; todos los funcionarios se encontraron en los niveles asesor, profesional, técnico y asistencial. Los

resultados de esta evaluación dan cuenta de que todos los funcionarios evaluados se encuentran en nivel sobresaliente.

Por su parte, el informe de resultados, sistema de medición laboral de funcionarios vinculados en provisionalidad 2021 – 2022, consolida los resultados de la evaluación de la medición laboral de 143 de los 165 funcionarios provisionales, de los cuales el 95% obtuvo un nivel sobresaliente y el 5% un nivel satisfactorio.

Frente a esto, al preguntarle a servidores y contratistas del MVCT (Véase Figura No. 29), si durante los últimos doce meses se les informó sobre su desempeño laboral en aspectos como recomendaciones, observaciones y resultados, el 68% manifiesta que sí recibe retroalimentación respecto a los resultados de las evaluaciones y mediciones de desempeño laboral.

*Figura No. 29: Recibir información sobre desempeño laboral*



Fuente: Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022

### ***Sistemas de información y de Gestión Documental***

Los lineamientos generales de la Gestión documental del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio inician con el Plan Institucional de Archivos - PINAR 2020, el cual busca:

Normalizar la gestión documental del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de la formulación y/o actualización e implementación de los instrumentos técnicos archivísticos, actividades y/o trámites, que permitan la construcción de una cultura archivística, basada en el cumplimiento normativo, la responsabilidad institucional, el acceso a la información y la participación activa de ciudadanos, incluyendo estrategias de modernización, tecnificación y sistematización de la infraestructura destinada al almacenamiento y conservación de archivos y de procedimientos. (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020).

A través de este instrumento, el Ministerio consigue articular los planes estratégicos con la función archivística y a la vez planear y hacer seguimiento a las actividades derivadas de la producción documental de la entidad.

Seguido de ello está el Programa de Gestión Documental (PGD), el cual es una herramienta de información para la definición de procesos técnicos aplicados a los documentos de la entidad y cada una de sus dependencias en toda la línea del proceso, desde su producción hasta su organización, con el fin de estandarizar el desarrollo de la gestión documental del ministerio. Esto se da en el marco de la Ley 594 de 2000 – Ley General de Archivos – y el decreto 2609 de 2012, donde se establecen los principios que enmarcan la gestión documental y la necesidad que tienen las entidades del Estado de contar con información contable y oportuna, fortalecer los esquemas de publicación y crear y mantener actualizado el registro de activos de información para uso y disposición del público.

Pese a que “el Inventario Documental es una herramienta archivística que describe la relación sistemática y detallada de las unidades documentales existentes en los archivos, siguiendo la organización de las series documentales y que el artículo 26 de la Ley 594 de 2000 obliga a las entidades de la Administración Pública a elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases” (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020) los inventarios de la información colgados en la página Web, se remiten a años pasados máxime hasta el 2017.

En la página web de la entidad está alojada la información correspondiente a los funcionarios Directivos: entre ellos el listado de funcionarios, listado de Contratistas, así

como el directorio de servidores públicos y contratistas dada directamente desde el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, SIGEP.

Mas allá de unas políticas gruesas que se desprendan del Programa de Gestión Documental, existen diversos lineamientos que apuntan al cumplimiento de lo dispuesto normativamente en la Ley General de Archivo, Ley 594 del 2000 y demás normas concordantes. De igual manera, se desarrolla lo concerniente al cumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo IV de la Ley 1437 de 2011, en lo correspondiente a la utilización de medios electrónicos referente al documento público. (Programa de Gestión Documental, 2014. P. 11).

De acuerdo con la ley 1712 de 2014 y el decreto 103 de 2015, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establece el Índice de información clasificada y Reservada. Sin embargo, en la página web dicho inventario se encuentra desactualizado con fecha de julio de 2019. Por su parte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cuenta también con la Política de Gestión Documental 2020, la cual tiene por objetivo establecer directrices para el manejo de la gestión de la documentación tanto física como electrónica, estableciendo estándares para el uso adecuado de la información en cualquier soporte, determinando la metodología para la creación, uso, mantenimiento, retención, acceso y preservación de la información en articulación con las áreas productoras. (MVCT, 2020)

En este sentido, esta política está encargada de: incluir la documentación, -digital, física e híbrida- al Sistema Integrado de Gestión (SIG) del ministerio; realizar comunicaciones vía correo electrónico a todos los funcionarios de la entidad informando sobre la responsabilidad y el manejo correcto de la gestión de documentos y archivos; realizar capacitaciones a los funcionarios en temas relacionados con función archivística, gestión documental y de archivos en articulación con el procedimiento de elaboración y ejecución de los planes de capacitación y bienestar social del proceso de Gestión de Talento Humano; entre otros.

Así mismo, el Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio cuenta con el Proceso de Gestión Documental, el cual está encargado de establecer e implementar mecanismos de gestión documental a través de la planeación, organización, control de la documentación producida y recibida, desde su origen hasta su disposición final, para garantizar la conservación del patrimonio documental y la memoria institucional.



Este proceso se da en el marco de la Dimensión Información y Comunicación de MIPG, y tiene el alcance de definir los mecanismos de gestión documental, implementar normatividad vigente, controlar la documentación producida y recibida por la entidad hasta su disposición final y, por último, realizar el seguimiento al desempeño del proceso y la respectiva implementación de acciones de mejora.

Cabe resaltar que en entrevista con el Dr. Jorge Cañaveral, coordinador de grupo de atención al usuario y archivo, se conoció que el MVCT cuenta con 10 canales de comunicación que facilitan la interacción con la ciudadanía y que además garantizan el acceso a la información de todos los usuarios. Entre estos medios de comunicación se evidencia un especial uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, como lo son las ya conocidas redes sociales Twitter, Instagram, Facebook, y TikTok; además del uso de formularios web que permiten medir la percepción y satisfacción ciudadana en tiempo real. Sin embargo, se tiene que el mayor canal de comunicación que garantiza la formalidad de la información es el correo electrónico, por el cual transita un 60% de la información, otro 20% de información y PQRS se maneja de forma presencial mediante documentos físicos y un 10% responde a información anónima que se envía por medio del portal Web del MVCT.

El documento técnico del Programa de Gestión Documental PGD del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio MVCT presenta como última fecha de actualización el mes de septiembre del año 2014. La publicación de la implementación del PGD tiene una vigencia desde el 2015 hasta el 2019, en donde se evidencia el cumplimiento de cada una de las actividades, subactividades, resultados y responsables con el año de cumplimiento desagregado.

La plataforma web correspondiente a la gestión documental del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es un gran abanico de formatos, instructivos y guías, manuales, planes de comunicaciones, de mejoramiento, procedimiento, indicadores y mapa de riesgos; adicionalmente se encuentran botones de acceso a la clasificación documental del MVCT, a la eliminación de documentos, a inventarios documentales, de valoración documental, de conservación de documentos y de retención documental.

En cuanto al plan de mejoramiento del proceso de Gestión Documental, en la página web se evidencia un seguimiento hasta el año 2020, en donde se observa como la primera línea de defensa realiza el monitoreo al cumplimiento de las acciones a implementar, de las cuales a corte de las 68 programadas, 19 se encontraban vencidas y 17 sin iniciar. Por su parte, la segunda línea de defensa realiza el seguimiento al cumplimiento de estas actividades y de las 68 programadas 39 se encontraban vencidas y 17 sin iniciar. Por último, la tercera línea de defensa, encargada de realizar la evaluación del estado de las actividades programadas, muestra que de las 68 actividades programadas 40 se encontraban vencidas y 17 sin iniciar.

Esta falta de actualización está relacionada con el hecho de que desde el 2020, bajo el contexto de la pandemia, se dejaron de implementar las auditorías, tal y como lo expuso la Dra. Martha Garay, jefe de la Oficina de Control Interno, en la entrevista llevada a cabo en el marco de la presente investigación, lo cual se ampliará en el siguiente apartado. Sin embargo, los seguimientos y evaluaciones al plan de mejoramiento del proceso se realizan a través de la plataforma de SharePoint. Por este motivo, en la documentación del proceso no se encuentran estos reportes.

### ***Gestión de Control Interno***

El artículo 11 de la Ley 87 de 1993 *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*, define control interno como el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas y objetivos previstos.

Por su parte, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio –en cumplimiento de los postulados del MIPG, cuya dimensión de Control Interno, articulado con el Modelo Estándar de Control Interno, MECI– establece como objetivo de la política de Control Interno proporcionar una estructura de control de la gestión que especifique los elementos necesarios para implementar el Sistema de Control Interno, a través de un modelo que

determine directrices para el cumplimiento de los principios autogestión, autorregulación y autocontrol (MVCT, 2021). A través de esta política se promueve el mejoramiento continuo de las entidades, razón por la cual deben establecer acciones, métodos y procedimientos de control y de gestión del riesgo, así como mecanismos para la prevención y evaluación del mismo.

En este sentido, el Sistema de Control Interno está organizado y esquematizado por el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y diferentes mecanismos de verificación y evaluación cuyo propósito es procurar que las actividades, operaciones, actuaciones, administración de información y recursos cumplan con las normas y políticas trazadas por la Alta Dirección para el cumplimiento de metas y objetivos institucionales.

De forma tal, el MVCT desarrolla el Sistema de Control Interno de manera transversal en las actividades, procesos y procedimientos, además de las políticas de gestión asociadas, que son factores que fortalecen la eficacia y efectividad del Control Interno.

“Para lograr una cultura del autocontrol en todos los niveles, el liderazgo de la alta dirección y mejorar la efectividad de la gestión y planeación basada en evidencias, garantizando la disponibilidad de información y comunicación de las mejoras a realizar, en el MVCT se identificaron las dependencias y procesos que ayudan a la implementación de los requisitos establecidos para implementar la política.” (MVCT, 2021)

En esta dirección se estableció que la Oficina Asesora de Planeación es la dependencia encargada de la Política de Control Interno, la cual a su vez es implementada con apoyo de la Oficina de Control Interno como tercera línea de defensa.

Adicionalmente, el MVCT definió como actores responsables para el desarrollo del Sistema de Control Interno:

1. Comité Institucional de Coordinación de Control Interno: conformado a través de la resolución 0756 de 2017. Es la instancia donde se evalúan, definen y aprueban todas las modificaciones, actualizaciones y acciones de fortalecimiento del Sistema de Control Interno del MVCT.

2. Dependencias y procesos responsables de ejecutar el esquema de líneas de defensa requerido por la política de Control Interno. Estos actores desempeñan su rol en el marco

de la formulación, seguimiento y evaluación de los mapas de riesgos, planes de mejoramiento, proyectos, indicadores, planeación institucional y e implementación del MIPG.

La línea de defensa estratégica, como instancia decisoria, está Conformada por la Alta Dirección, el Comité Institucional de Gestión y Desempeño y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, donde sus funciones versan sobre la gestión necesaria para el cumplimiento de políticas relacionadas con el Control Interno, la Gestión del Riesgo, las Auditorías Internas y demás acciones contendoras de la corrupción y promotoras de la integridad.

El esquema con el que cuenta el MVCT está fundamentado en tres líneas de defensa que representan un tipo de roles y responsabilidades para la gestión del riesgo y el control de la organización, distribuidos en todos los funcionarios de la entidad.

El Sistema de Control Interno del MVCT tiene 5 componentes:

- Ambiente de Control: garantiza unas condiciones mínimas para el funcionamiento adecuado en el ejercicio del Control Interno.
- Evaluación del riesgo: este componente se propone identificar, evaluar y gestionar eventos potenciales, tanto internos como externos, que puedan llegar a afectar el logro de los objetivos institucionales.
- Actividades de monitoreo: se propone el desarrollo de actividades de supervisión de manera continua.
- Actividades de control: se propone controlar los riesgos e impulsar el logro de los objetivos institucionales.
- Información y comunicación: tiene como propósito principal la comunicación de la información de manera oportuna, a fin de que sea usada y tenida en cuenta de manera adecuada en la toma de decisiones.

El MVCT publica de manera semestral el informe de evaluación independiente del estado del sistema de Control Interno, en cumplimiento del Decreto 2106 de 2016: *“por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reforzar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.”*

Adicionalmente, en entrevista con la jefe de la Oficina Asesora de Control Interno del MVCT, se conoció de primera mano la importancia de los planes de mejoramiento incluidos en los informes de la Contraloría General de la República, dado que estos facilitan el seguimiento y el control respectivo a las situaciones presentadas dentro de la entidad.

Finalmente, es necesario reconocer el trabajo interno que tiene el MVCT en materia de la planeación de auditorías, en donde se observa que el Plan Anual de Auditorías, presentado y aprobado para 2022, tiene como objetivo *Planear y ejecutar las actividades de la Oficina de Control Interno - OCI, en el marco de sus funciones y los cinco roles asociados a estas, bajo un enfoque basado en riesgos*, así:

- Acompañar y apoyar a la Alta Dirección en la toma de decisiones estratégicas.
- Asesorar y acompañar a los procesos en su mejoramiento continuo y en los relacionados con el fomento de la cultura del autocontrol.
- Evaluar la gestión de la Administración de los Riesgos frente a la efectividad de sus controles.
- Evaluar y contribuir a la mejora continua de los procesos del Sistema Integrado de Gestión del MVCT y FONVIVIENDA, para el logro de sus Objetivos Institucionales.
- Servir de enlace entre el MVCT y los entes externos de control. (Plan Anual de Auditorías, 2022).

En este ejercicio de planeación de auditorías se establecen diversos roles enfocados hacia el “Liderazgo Estratégico”, “La prevención”, “la Evaluación de gestión del riesgo” entre otros. Estos roles vinculan, según la necesidad institucional, los procesos estratégicos, misional, de apoyo y de evaluación.

En lo que concierne al MVCT, cuyo objetivo se basa en la planeación y ejecución de las actividades de la Oficina de Control Interno bajo un enfoque basado en riesgos, se evidencia que, si bien el Ministerio realiza el seguimiento y modificaciones al Plan como consta en las actas del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, del total de las 311 actividades programadas se han ejecutado 163 para la presente vigencia con corte a junio del 2022, información que se puede validar con el documento cargado en la página web de la entidad. Esto se complementa con la información brindada por la Dra. Martha Garay, en donde afirmó que, respecto a las actividades que adelanta la oficina de Control Interno para

garantizar los controles adecuados frente a la gestión de riesgos de corrupción de la entidad, este año no se cuenta con la realización de las Auditorías Internas de Gestión, dado que desde la pandemia (2020):

“(…) No estamos ejecutando el tema de auditorías, en virtud de que por la pandemia se nos pidió que trasladáramos y enfocáramos nuestros esfuerzos en otras áreas y dejáramos, fuera del caso el tema de las auditorías para cuando se normalice la situación (…)”

Esto es interesante en la medida en que estas auditorías contribuyen a la identificación y correcta gestión de los riesgos por proceso al interior de la entidad; no obstante, según la Dra. Garay, desde la Oficina de Control Interno se siguen revisando los riesgos y de ser posible identificando riesgos que no están contemplados en el mapa de cada uno de los procesos y, cuando esto ocurre, la OCI realiza la sugerencia o recomendación al proceso que lo requiera.

Se hace necesario destacar que, mediante el proceso de evaluación a la efectividad de los controles establecidos en las matrices de los Mapas de Riesgos integrados de corrupción, gestión y Seguridad digital, se activa, por decirlo de esta manera, la “Tercera Línea de Defensa”, con un ejercicio cuya periodicidad es de cada 3 meses; en este ejercicio de evaluación participan todos los procesos.

Por otro lado, se resalta que en la evaluación independiente del sistema de Control Interno participan todos los procesos, a fin de efectuar este ejercicio de la manera más idónea y que permita a su vez identificar las situaciones de mejora.

### **Gestión de Riesgos de Corrupción**

Teniendo en cuenta que la presente investigación se centra en el análisis de un enfoque preventivo de la corrupción, más allá del enfoque sancionatorio, como normalmente se ha analizado este fenómeno, el sistema de gestión de riesgos se hace un punto indispensable en las entidades públicas para la mitigación de hechos de corrupción, y una de las aristas estratégicas para la consolidación de un entorno institucional favorable y un enfoque basado en riesgos, como lo señala la OCDE en sus recomendaciones; por lo tanto, una

correcta gestión de ellos podría ser decisiva para mantener interés general en la administración pública.

Mediante este apartado, se analiza el sistema de gestión de riesgos de corrupción del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por lo tanto, el capítulo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, la planeación institucional para la mitigación de riesgos, en donde se describe los dispositivos, metodología y herramientas con los que cuenta la entidad; en segundo lugar se analiza la identificación y valoración de riesgos de corrupción; posteriormente se analiza el seguimiento y monitoreo de los controles; en cuarto lugar, se examina el rol de las instancias encargadas y de la alta de dirección.

### ***Planeación Institucional para la Mitigación de Riesgos de Corrupción***

El MVCT realiza un mapa de riesgos por cada proceso e incluye mapa de riesgos de corrupción en el Plan Anticorrupción y de Atención al ciudadano (PAAC), el cual se publica anualmente. Por lo tanto, se cuenta con 19 mapas de riesgos que corresponden a cada uno de los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación de la entidad (Ver Tabla No. 1) y un mapa de riesgos corrupción general publicado en el PAAC. Cada mapa de riesgos contempla: identificación de riesgos, análisis de causas, valoración de riesgos, seguimiento y evaluación, los cuales serán algunos de los aspectos que se analizarán en este capítulo. Por otra parte, el MVCT clasifica los riesgos en tres tipologías: riesgos de corrupción, riesgos de gestión y riesgos de seguridad digital; para efectos de la presente investigación, se enfocará en la primera tipología.

A partir de la expedición de la Ley 1274 del 2011, las entidades deben elaborar el Plan de Anticorrupción y de Atención al ciudadano (PAAC), dentro del cual se encuentra el mapa de riesgos de corrupción, que se constituye como la principal herramienta para gestión de este tipo de riesgos. Para el MVCT en el mapa se identifican 17 riesgos de corrupción para 15 procesos de la entidad. No se identifica ningún riesgo con esta tipología para los procesos de: seguimiento y mejora continua, relaciones estratégicas, comunicaciones internas y externas y direccionamiento estratégico. (Tabla No. 1). Para cada riesgo identificado en el mapa se determina causa, consecuencias, análisis de riesgo a partir del riesgo inherente y riesgo residual, acciones de control, evidencias del control, acciones

complementarias, indicadores y monitoreo y revisión, con periodicidad y responsables.  
(MVCT, 2022)

*Tabla No 1. Procesos de gestión con riesgos de corrupción identificados*

	<b>PROCESO DE GESTIÓN</b>	<b>NIVEL</b>
<b>1</b>	EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y ASESORÍA	EVALUACIÓN
<b>2</b>	CONCEPTOS JURÍDICOS	APOYO
<b>3</b>	GESTIÓN DE CONTRATACIÓN	APOYO
<b>4</b>	GESTIÓN DE RECURSOS FÍSICOS	APOYO
<b>5</b>	GESTIÓN DOCUMENTAL	APOYO
<b>6</b>	GESTIÓN FINANCIERA	APOYO
<b>7</b>	PROCESOS DISCIPLINARIOS	APOYO
<b>8</b>	PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES	APOYO
<b>9</b>	SANEAMIENTO DE ACTIVOS DE LOS EXTINTOS ICT INURBE	APOYO
<b>10</b>	SERVICIO AL CIUDADANO	APOYO
<b>11</b>	GESTIÓN DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	ESTRATÉGICO
<b>12</b>	GESTIÓN ESTRATÉGICA DEL TALENTO HUMANO	ESTRATÉGICO
<b>13</b>	GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	MISIONAL
<b>14</b>	GESTIÓN A LA POLÍTICA DE ESPACIO URBANO Y TERRITORIAL	MISIONAL
<b>15</b>	GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA	MISIONAL

Fuente: Elaboración propia con base en MVCT

Por otra parte, la Política de Administración de Riesgos de la entidad fue emitida en el 2016, y ahora cuenta con la quinta versión, publicada en el 2021 en la página de la entidad. Esta última versión contiene los siguientes elementos: Objetivo, alcance, niveles de aceptación al riesgo, niveles para calificar el impacto, tratamiento de riesgos, y acciones ante



materialización de riesgos. La metodología usada para la gestión del riesgo en el MVCT es la definida y emitida por el DAFP y que concuerda y está alineada con la metodología del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

Según la Política de Administración de Riesgos, (MVCT, 2021) para la identificación de los riesgos de cada uno de los procesos, se toman como insumos los siguientes aspectos:

1. Acontecimientos potenciales que, de ocurrir, afectarían a la Entidad.
2. Factores de riesgos estratégicos para la entidad.
3. La probabilidad de fraude que pueda afectar la adecuada gestión institucional.
4. El contexto interno y externo de la entidad definido en el proceso de direccionamiento estratégico, lo que permite que se tomen medidas en cumplimiento de las funciones institucionales.

Resultado de la revisión documental y entrevista a la OCI, se evidencia en el documento denominado “Análisis de capacidades y entorno del ministerio de vivienda, ciudad y territorio” publicado en mayo del 2021 que la entidad realiza un diagnóstico y análisis robusto del contexto interno y externo. Aquí se realiza un diagnóstico por cada dimensión misional de la entidad: dimensión vivienda, agua potable y saneamiento básico, desarrollo urbano y territorial y dimensión institucional; se identifican factores internos y externos que afectan a la entidad y finalmente se identifican las capacidades, fortalezas y debilidades institucionales (MVCT, 2021). Sin embargo, este diagnóstico no es realizado de la mano de actores externos o grupos de valor.

Por otro lado, mediante el Plan Anual de Auditorías se viabilizan las actividades de evaluación de la efectividad de los controles establecidos en los mapas de riesgos de corrupción y el monitoreo de los mapas de riesgos, actividades que se analizarán en la tercera sección de este capítulo.

Con respecto a la valoración de riesgos, el Ministerio sigue los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y establece la probabilidad de ocurrencia del riesgo y el nivel de impacto, para determinar la zona de riesgo inicial inherente, y la zona de riesgo residual. El Ministerio establece los mismos criterios y valores para definir los niveles de probabilidad e impacto determinados por el DAFP.

### ***Identificación y Valoración de Riesgos de Corrupción***

Para efectos de realizar un análisis de la gestión de riesgos de corrupción en la entidad, se prioriza el análisis a lo largo del texto para aquellos procesos que podrían presentar mayor probabilidad de riesgos de corrupción en las entidades públicas (según el estudio realizado por la OCDE sobre integridad pública y la información aportada mediante entrevistas a actores claves): gestión de contratación, direccionamiento estratégico, servicio al ciudadano, gestión estratégica del talento humano, gestión financiera, procesos disciplinarios y los tres procesos misionales de la entidad referentes a política de agua potable y saneamiento Básico, Política de vivienda y política de espacio urbano y territorial. En concordancia con lo anterior se realizó un análisis del mapa de riesgos de corrupción publicado mediante el (PAAC), específicamente en los siguientes aspectos: riesgos de corrupción identificados, tipo de proceso, zona de riesgo inherente (valoración del riesgo antes de aplicar los controles), zona de riesgo residual (valoración del riesgo después de aplicar los controles), principales controles diseñados para mitigar cada riesgo, solidez de los controles y los indicadores asociados.

Estos corresponden a riesgos relacionados con: nombramiento de personal irregularmente, como se presenta en el proceso de GETH; también identifican el soborno o cohecho en el proceso de servicio al ciudadano; se identifica el riesgo de favorecimiento en la adjudicación de contratos, que se refiere también al interés indebido en la celebración de contratos. Por otra parte, se identifica riesgo de prevaricato en la omisión de acto propio en los procesos disciplinarios; en el proceso de gestión financiera se identifican riesgos de emisión o utilización fraudulenta de título valor para beneficio de un tercero, es decir, se refiere al delito de peculado. En los tres procesos misionales que tiene el MVCT, sobre la política de espacio urbano y territorial, la política de vivienda, y la política de agua potable, se identifican riesgos relacionados a la “gestión indebida en la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, sin el cumplimiento de los requisitos legales y/o procedimentales para favorecimiento propio o de un tercero”. (MVCT, 2020)

Los riesgos de corrupción importantes identificados en 2022 son los siguientes:

- Nombramientos de personal de MVCT sin el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo, para el favorecer a un tercero.
- Favorecimiento a un oferente o contratista en la adjudicación de un proceso de contratación, omitiendo la normatividad legal vigente para la modalidad de contratación seleccionada.
- Posibilidad de recibir dádivas para realizar trámites sin el cumplimiento de los requisitos.
- Posibilidad de emisión o utilización fraudulenta de título valor (Cheques, acciones y depósitos judiciales) para beneficiar a un tercero.
- Omitir un acto propio de las funciones para favorecer al investigado.
- Gestionar la política de agua potable y saneamiento básico mediante la formulación de instrumentos normativos y la posterior ejecución de planes, programas y proyectos, sin el cumplimiento de los requisitos legales o procedimentales vigentes, para favorecimiento propio de un tercero.
- Formular la política o instrumento normativo sin el cumplimiento de los requisitos legales para el beneficio de un tercero.
- Gestionar la política de vivienda rural y urbana mediante la formulación de proyectos normativos, la focalización de potenciales beneficios del SFVR y la posterior ejecución de planes, programas y proyectos, sin el cumplimiento de los requisitos legales o procedimentales, para favorecimiento propio o de un tercero.

También se evidencia que no se identifica ningún riesgo de corrupción asociado al proceso de direccionamiento estratégico, lo cual denota una debilidad teniendo en cuenta que los cargos gerenciales o de alta dirección son especialmente susceptibles a riesgos de corrupción, mediado por el poder en toma de decisiones en una entidad, además de ser cargos claves en “dar ejemplo” en integridad.

Por otro lado, se evidencia que la mayoría de los riesgos identificados en el mapa de riesgos de corrupción publicado mediante el PAAC se advierten desde el incumplimiento de la normatividad legal y requisitos exigidos; sin embargo, no es claro cómo se gestionan los riesgos de corrupción que se podrían presentar aun en cumplimiento de la normatividad y los requisitos legales. Por ejemplo, en el proceso de GETH, en el riesgo “nombramiento del personal sin cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo para favorecer un tercero”

podrían presentarse conflictos de intereses aun cumpliendo la normatividad y los requisitos exigidos.

En el proceso de gestión contractual, en el riesgo de “Favorecimiento a un oferente o contratista en la adjudicación de un proceso de contratación omitiendo la normatividad legal vigente (...)” se podría recurrir a la creación de perfiles para que se posibilite la contratación de personas indebidamente. Por parte de los riesgos identificados en los tres procesos misionales de la entidad, ocurre una situación similar en que podrían presentarse viabilidades a favor un tercero a cambio de un beneficio económico, aun cumpliendo los requisitos legales y procedimentales (Efectivamente este fue el esquema de corrupción que se presentó en el 2019 en la entidad).

Lo anterior lleva a que los controles diseñados para cada riesgo se aborden mediante la verificación de cumplimiento de normatividad y requisitos (como se corrobora con la entrevista realizada al grupo de contratos de la entidad, en que describe tres controles para el riesgos identificado) y, por lo tanto, que no se gestionen los riesgos de corrupción desde una perspectiva amplia, lo que podría implicar múltiples situaciones y aristas y, por lo tanto, que los controles escapen de las situaciones reales que podría enfrentar la entidad.

En la entrevista realizada al Grupo de Contratos se detallaron los tres controles que se realizan para el riesgo de corrupción “favorecimiento a un oferente o contratista en la adjudicación de un proceso de contratación omitiendo la normatividad legal vigente (...)”, tendientes a la verificación de los requisitos legales; sin embargo, al indagar en la entrevista sobre la “verificación de idoneidad de experiencia y perfil en la contratación”, la Sra. Catalina Franco, coordinadora del grupo de contratos, manifiesta que esta verificación se realiza mediante una “tabla indicativa de perfiles que da un valor indicativo de cuánto debería tener un contratista relacionando perfil y honorarios (...), en la que el Ministerio trata de dar el estricto cumplimiento a los factores que se establecen en dicha tabla” (Franco, 2022) Sin embargo, también se manifiesta que la tabla no está reglamentada mediante resolución, por lo que tampoco podría asegurarse con claridad la validez de la herramienta, los factores de los que depende, ni cómo se lleva a cabo su elaboración.

De igual manera, se identifica el riesgo de gestión: “inadecuada supervisión en el seguimiento de la ejecución de los contratos/convenios de acuerdo con la normatividad legal vigente”, el cual es recurrente en los procesos de contratación, gestión financiera,

gestión estratégica del talento humano y en los tres procesos misionales de la entidad. Sin embargo, no se identifica como un riesgo de corrupción, a pesar de ser un riesgo altamente susceptible a que se materialice como hecho de corrupción, como lo señala la Contraloría General de la República (CGR):

“En el escenario de contratación estatal (...), se identifican irregularidades en los tipos de “convenios” utilizados para contratar de manera directa, que han sido facultados de excepcionalmente el artículo 355 CP., pero que se valen de la inobservancia de los requisitos legales”, la Contraloría también identifica: “(...) una creciente tendencia a evadir la obligatoriedad de la licitación pública cuando así se requiere, para realizar contrataciones directas bajo el amparo de las figuras permitidas en la Constitución Política en el artículo 355, los convenios mal llamados contratos en el artículo mencionado.” (CGR, 2019)

En la misma línea, los controles diseñados van encaminados a la revisión de cumplimiento normativo, como se dijo anteriormente; sin embargo, ineludiblemente se podrían presentar variedad de situaciones que representarían riesgos de corrupción. La Contraloría también se refiere a algunas de las falencias:

“Las licitaciones a la medida de uno de los proponentes que participa, invenciones jurídicas ajustadas para evitar la licitación pública alegando algunas de las causales para la contratación directa, cuando en realidad no existen o no son procedentes para el caso concreto, el desarrollo de proyectos sin la debida acreditación de idoneidad de la entidad sin ánimo de lucro, falsa motivación o motivación equivocada en el objeto contractual, tercerización innecesaria, son solo algunas de las falencias encontradas por los organismos de control.” (CGR, 2019)

Todo lo anterior lleva a reflexionar sobre la utilidad del Sistema de Gestión de Riesgos como un sistema que ayude a mitigar hechos de corrupción, y la necesidad de que los mapas de riesgos correspondan a la realidad de las entidades, más allá de ser un requisito del modelo de gestión. En este sentido, las entidades deben procurar identificar estas situaciones en que la administración pública es susceptible y realizar análisis detallado del entorno de la entidad y de las situaciones reales que podría enfrentar, para posteriormente diseñar controles que puedan prevenir efectivamente hechos de corrupción.

Por otro lado, la valoración de riesgos de corrupción y la determinación de la “zona del riesgo” se halla mediante la calificación de la probabilidad de ocurrencia y el impacto de la materialización. En el mapa de riesgos de corrupción publicado mediante el (PAAC) se puede evidenciar que la valoración de riesgos de corrupción en todos los procesos se encuentra en una zona “alta” o “extrema”; en contraste con los 17 riesgos identificados como inherentes, 12 tienen una probabilidad de “rara vez”, 2 “improbable”, 2 “probable” y 1 en “posible”. Estos tres últimos riesgos se asocian a los procesos de gestión estratégica de talento humano y gestión de recursos físicos.

Sin embargo, se determina que el MVCT califica la probabilidad de ocurrencia en cuanto a la exposición de los eventos y no a la exposición al riesgo. Para dar un ejemplo, en procesos como Gestión Contractual los riesgos de corrupción asociados se califican como "rara vez" en riesgos inherentes; sin embargo, este proceso es robusto y responde a varias etapas contractuales (planeación, selección, contratación y ejecución), al volumen de contratos, etc., es decir que la probabilidad se debería determinar en razón a la frecuencia de la actividad.

En la misma línea, en el proceso de servicio al ciudadano, en el riesgo sobre “la posibilidad de recibir ddivas para realizar trámites (...)” se califica la probabilidad de ocurrencia en riesgo inherente como "improbable", pese a que esta probabilidad se debería calcular a partir de las veces en las que se exponen a riesgos, es decir, cantidad de trámites y frecuencia de trámites (esta es diaria, como lo dice en la hoja de identificación de riesgos en la matriz del proceso realizada por la entidad).

Ahora bien, si se contrasta la zona de riesgos inherente –que se refiere a la valoración del riesgo antes de aplicarse los controles– con la zona de riesgos residuales –que se refiere a la valoración de riesgos después de aplicarse controles– se puede evidenciar que en todos los casos es la misma (alta o extrema) antes y después; esto no necesariamente es negativo, sino que corresponde al hecho de que estos riesgos están permanentemente en una zona de riesgo extremo o alto por la naturaleza misma del proceso.

Sin embargo, si se verifica la solidez de los controles a la que hace referencia el mapa de riesgos publicado mediante el PAAC, el MVCT identifica que, de los ocho procesos que se priorizaron para este análisis, tres presentan controles débiles: los controles del riesgo de

soborno en el proceso de servicio al ciudadano, los controles en el riesgo de omisión de actuaciones propias en procesos disciplinarios, y los controles del riesgo de emisión o utilización fraudulenta de título valor en el proceso de gestión financiera. En este sentido, no es claro por qué no se han fortalecido estos controles y cuáles serían las debilidades que presentan, las cuales no fueron expuestas mediante las entrevistas realizadas.

### ***Seguimiento y Monitoreo de los Controles en los Mapas de Riesgos de Corrupción***

Como se dijo anteriormente, mediante el Plan Anual de Auditoría se evidencian las siguientes actividades relacionadas con el seguimiento y monitoreo de controles: “Evaluación a la efectividad de los controles establecidos en las matrices de los Mapas de Riesgos integrados de corrupción, gestión y Seguridad digital - (Tercera Línea de Defensa), actividad que se planea trimestralmente y el “Monitoreo del mapa de riesgos de Gestión y Corrupción de la OCI”, actividad planeada mensualmente. (MVCT, 2022)

En la política de administración de riesgos de la entidad también se contempla hacer seguimiento trimestral a las actividades de control establecidas para la mitigación de los riesgos en los procesos, las cuales deberán estar documentadas y actualizadas en el SIG. (MVCT, 2021). Se evidenció, mediante la revisión documental, que la entidad realiza una evaluación trimestral rigurosa a los 19 procesos de la entidad. Las últimas evaluaciones se publicaron en la página en 2022 y hacen referencia al primer trimestre de ese año. La entidad también lleva a cabo el monitoreo mensual de los mapas de riesgos por procesos, y documenta continuamente estos seguimientos.

Por ejemplo, para el proceso Gestión de la Contratación se identifican cinco riesgos (según la tipología de riesgos de: gestión, corrupción y seguridad digital) en el mapa publicado para el proceso; de estos, tres se encuentran en zona de riesgo alto, uno en moderado y uno en bajo, según valoración del riesgo inherente (MVCT 2022). Para cada riesgo se identifican acciones de tratamiento y acciones complementarias, las cuales tienen un monitoreo mensual y una evaluación trimestral por parte de la Oficina de Control Interno (OCI), la cual determina la efectividad de los controles según las evidencias proporcionadas.

Esta información se corrobora mediante entrevista realizada a la Sra. Martha Garay, jefe de la OCI, quien comenta que el proceso de ajustes o inclusión de riesgos de corrupción es un proceso permanente que se realiza mediante las actividades de seguimiento y evaluación de controles incluidas en el Plan Anual de Auditoría de la entidad. En este orden de ideas, este proceso se realiza tanto desde la Oficina de Control Interno, quien emite recomendaciones para el fortalecimiento del sistema de gestión de riesgos, como desde los ejecutores de los procesos, quienes están “permanentemente activos con el tema del manejo de riesgos” y, por lo tanto, este proceso “va por todas las líneas de defensa”. Por otra parte, la OCI también se encarga de verificar si las recomendaciones realizadas a cada proceso fueron aplicadas en el siguiente seguimiento, por lo que se manifiesta que también “se realiza un proceso de retroalimentación”.

Aunado a esto, la OCI realiza actividades de seguimiento tendientes a “verificación del estado de un proceso, un proyecto, una actividad que se está realizando, según lo hayan determinado como caso crítico o porque la oficina de control interno previamente lo haya establecido a solicitud de la misma entidad”. (Garay, 2022) Por lo tanto, la OCI también realiza seguimientos según las necesidades específicas y casos críticos identificados. Se evidencia que estos seguimientos son una actividad fuerte dentro de la entidad, a pesar de corroborar que actualmente no se están realizando auditorías internas.

Por otra parte, la Sra. Ocampo, jefe de la oficina asesora de planeación, también constata como una fortaleza el seguimiento de los mapas y controles en riesgos de corrupción, “en el ministerio está muy bien apropiado y hace parte de la operación todo el tema de aplicación de los controles”, esto teniendo en cuenta también que la oficina de planeación hace parte de la segunda línea de defensa y, por tanto, hace parte del seguimiento trimestral a la implementación de los controles; además manifiesta una periodicidad anual para la actualización de los mapas de riesgos: “hay revisiones más o menos cada año (...) para determinar si requiere algún tipo de actualización”.

Sin embargo, se debe de tener en cuenta que la entidad está en un proceso de actualización del Sistema de Gestión de Riesgos y que recientemente se adquirió un software para tal fin; por lo tanto, están trabajando de manera paralela con la implementación de la última metodología que emitió el DAFP en cuanto a gestión de riesgos, la actualización de los mapas y la migración de los datos a la plataforma.



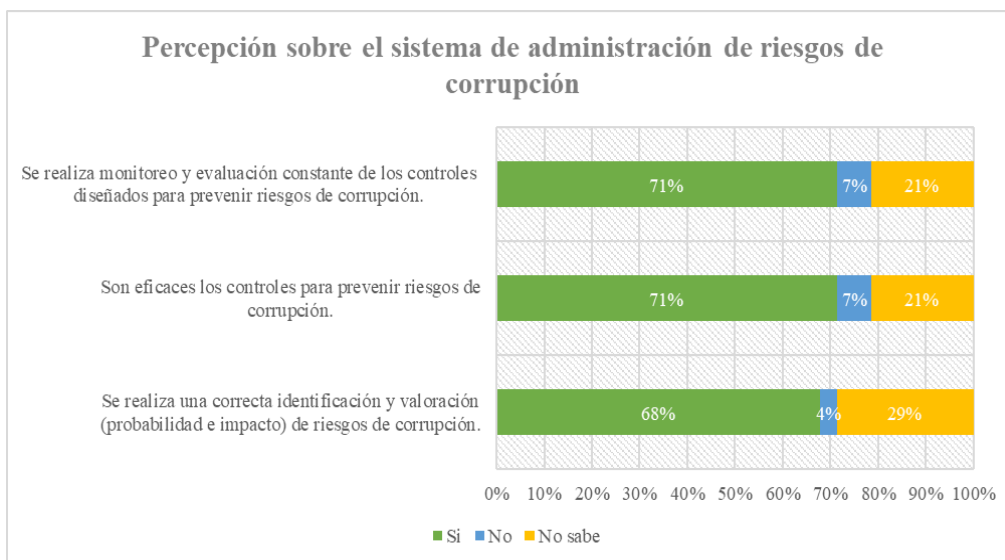
Por otra parte, la entidad diseñó una serie de indicadores por cada riesgo asociado a cada uno de los procesos, como se evidencia en el mapa de riesgos publicado mediante el PAAC; sin embargo, no necesariamente estos indicadores son coherentes con el riesgo asociado y los controles diseñados para cada uno. Un ejemplo de esto se encuentra en el proceso de gestión financiera, cuyo riesgo de corrupción es la “Posibilidad de emisión o utilización fraudulenta de título valor (Cheques, acciones y depósitos judiciales) para beneficiar a un tercero”, este tiene como indicador “Numero de títulos valores sustraídos en el año”; sin embargo, el indicador no necesariamente hace referencia a la utilización indebida de un título valor, sino a su robo o sustracción. Esto nos lleva a preguntarnos si podrían presentarse situaciones en que no necesariamente sea sustraído el título valor, pero sí tenga una utilización indebida.

En el proceso de GETH, el riesgo de corrupción identificado es “nombramientos de personal de MVCT sin el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo para el favorecer a un tercero.” y el indicador asociado es “numero de nombramientos en el MVCT sin el cumplimiento de los requisitos mínimos legales/ Número total de nombramientos.”. Aquí, el indicador no necesariamente da cuenta de la posible situación en que se favoreció a un tercero. Tampoco se diseñan indicadores que permitan medir la efectividad de los controles, más allá de las evidencias que presenta cada líder de proceso. Sin embargo, cabe mencionar que la medición de la efectividad de los controles se realiza mediante la evaluación efectuada por la OCI como tercera línea de defensa.

Sumado a esto, no se evidencian documentos que recojan la información histórica y los resultados de los indicadores aplicados. Por ende, no es posible determinar si la entidad sistematiza y analiza los datos resultantes de la aplicación de los controles, y la posible utilidad de estos indicadores para la mejora en la gestión de riesgos de corrupción; en este sentido, la evaluación del sistema se quedaría corta si no se contempla la medición mediante indicadores.

Mediante la encuesta realizada a 28 servidores públicos del MVCT, en el marco de la presente investigación, se preguntó: ¿Que tanto considera que la entidad cuenta con sistema idóneo de administración de riesgos de corrupción? (Véase Figura No. 30), teniendo en cuenta una serie de elementos, estos fueron los resultados:

Figura No. 30: Percepción de los servidores públicos sobre el sistema administración de gestión de riesgos de corrupción



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022. Elaboración propia.

Con respecto a la realización de monitoreo y evaluación de los controles, el 71% responde que se lleva a cabo, el 7% responde que no y el 21% no tiene conocimiento. En cuanto a la eficacia de los controles para prevenir corrupción, las respuestas tienen la misma tendencia, y con referencia a la pregunta sobre la correcta identificación y valoración de riesgos, quienes responden afirmativamente son el 68%, frente al 29% que no tiene conocimiento. Al verificar el perfil de personas que respondieron negativamente, se tiene que las dos son de áreas misionales, y una de ellas es de carrera administrativa y lleva más de once años en la entidad. Por otra parte, al verificar el perfil de los servidores que respondieron no saber, se tiene que tres de seis son contratistas y llevan menos de 2 años en la entidad; las otras tres personas son de carrera administrativa, y dos de ellos llevan más de 11 años en la entidad.

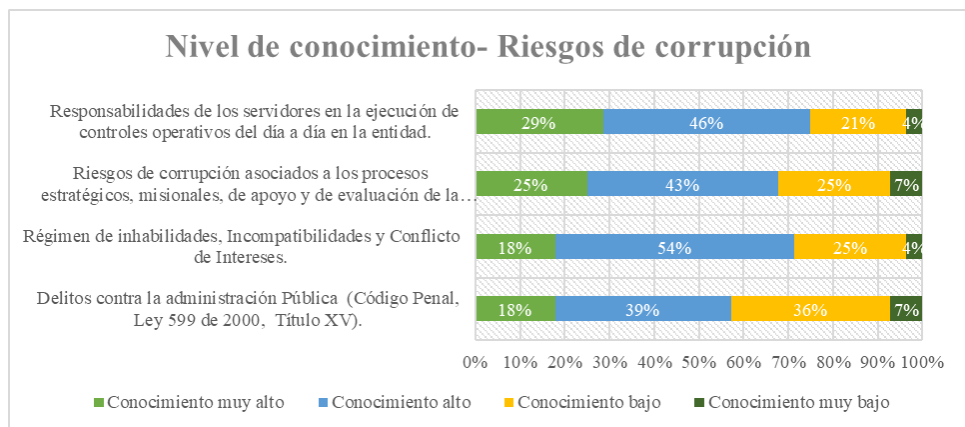
Al preguntar sobre si la entidad ha realizado actividades de seguimiento en el proceso del que hace parte el servidor público, el 75% responde afirmativamente, el 11% responde negativamente y el 14% no sabe. Sin embargo, si se verifican los tres perfiles que

respondieron negativamente, dos de ellos son de libre nombramiento y remoción y carrera administrativa, y llevan más de 11 años en la entidad, la otra persona es contratista y lleva entre 2 a 6 años en la entidad.

Por lo tanto, no necesariamente hay un nivel alto de apropiación de temas relativos a la gestión de riesgos de corrupción en la entidad. Por ende, sería pertinente que la entidad fortalezca e incentive la importancia del sistema de riesgos para todos los servidores públicos y fomentar e involucrar a gerentes y personal, es decir, a los responsables de los riesgos en las evaluaciones de riesgo y actividades correspondientes.

Mediante la encuesta realizada también se indagó sobre el nivel de conocimiento de algunos aspectos relacionados con los riesgos de corrupción (Véase Figura No. 31). Sobre el conocimiento de las responsabilidades de servidores públicos en la ejecución de controles operativos, el 75% manifestó tener un nivel de conocimiento alto o muy alto, y el 25% manifestó tener un nivel de conocimiento bajo o muy bajo. Con respecto a los riesgos de corrupción asociados a los procesos, el 68% afirmó tener un nivel de conocimiento alto o muy alto, y el 32% un nivel de conocimiento bajo o muy bajo. El aspecto con el nivel de conocimiento más desfavorable fue “delitos contra la administración pública”; sólo el 57% respondió tener un conocimiento alto o muy alto.

Figura No. 31: Nivel de conocimiento-Riesgos de corrupción



Nota. Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022. Elaboración propia.

Por otro lado, se analiza la pregunta de la Encuesta de Desempeño Institucional (EDI) sobre si la entidad realizó socialización del mapa de riesgos de corrupción durante los últimos 12 meses; se verifica la pregunta para los años 2018, 2019 y 2021. Para el 2018, el 65% de los encuestados respondieron “de acuerdo” o “totalmente de acuerdo”, 20% manifestó que no tiene conocimiento, y el 14% respondió estar en desacuerdo o totalmente en desacuerdo. Para el 2019, la tendencia se mantiene con el 62% respondiendo estar “de acuerdo” o “totalmente de acuerdo”, el 14% respondió de manera negativa, y el 24% no tiene conocimiento. Para el 2021, subió el porcentaje de personas al 69% que responden afirmativamente, el 6% responde negativamente y el 14% no tiene conocimiento. En conclusión, la entidad debe esforzarse por socializar las herramientas de gestión de riesgos de corrupción y fomentar su apropiación.

### ***Acciones en la Administración del Riesgo de Corrupción y Rol de la Alta Dirección***

Según la Política de Administración del Riesgo de la entidad, se establece el esquema de líneas de defensa del MIPG y se estipulan niveles de responsabilidad sobre la administración y gestión de los riesgos. De igual manera, se especifica qué hace cada línea y las responsabilidades y actividades que tiene cada línea de defensa.

En la Línea Estratégica se encuentra la Alta Dirección y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, el cual debe dar línea y evaluar el cumplimiento de la administración del riesgo e informar y emitir recomendaciones en el Comité Institucional de Gestión y Desempeño. En la primera línea de defensa se encuentran los líderes de procesos y los colaboradores, quienes deben desarrollar e implementar acciones de control y gestión de riesgos. En la segunda línea se encuentran la Oficina Asesora de Planeación (OAP), Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, gestión de contratación y gestión documental, quienes debe soportar y guiar a la línea estratégica y la primera línea de defensa en la gestión adecuada de los riesgos. En la tercera línea de defensa se encuentra la oficina de Control Interno (OCI), la cual debe proveer la evaluación de manera independiente y objetiva sobre la efectividad de las acciones de control establecidas para la gestión de riesgos (MVCT, 2021)

Mediante las entrevistas se procuró verificar el nivel de apropiación del sistema de gestión de riesgos por cada una de las líneas de defensa de la entidad. En las entrevistas a dos

actores institucionales claves de la alta dirección, se realizó la pregunta sobre aspectos específicos de gestión de riesgos: seguimiento y evaluación, mejoras en los controles, análisis de eventos y riesgos críticos, efectividad y eficiencia de los controles. Se evidenció que no necesariamente existe un nivel alto de apropiación por parte de la línea estratégica del sistema de gestión de riesgos mediante la política de administración de riesgos y sus herramientas. Si bien existen acciones y actividades particulares que se realizan cotidianamente con el fin de mitigar hechos de corrupción, estas no necesariamente se ven reglados mediante los mapas de riesgos de corrupción. Por lo tanto, esto también deja sobre la mesa la función y utilidad del mapa de riesgo de corrupción en la entidad, y la articulación necesaria con la línea estratégica para la gestión de información, datos e indicadores para la toma de decisiones.

Mediante la entrevista realizada a la Directora de Infraestructura y Desarrollo Empresarial, la Dra. Gloria Tovar evidenció que se presentó un esquema de corrupción en la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial (que hace parte de proceso misional de Política de Agua y Saneamiento Básico), en el que un equipo solicitaba recursos para viabilizar proyectos. La nueva Subdirección llega en el 2019 (Cabe aclarar que no se tiene información oficial que permita corroborar esta información y la entidad no registra materialización de hechos de corrupción), realiza un análisis detallado del procedimiento e implementa una serie de cambios y controles en todas las etapas del proyecto, desde la formulación hasta la evaluación.

Entre los cambios se encuentran: puntos de control que permiten disminuir la discrecionalidad en una persona o grupo reducido de personas; grupos técnicos de verificación de acuerdo a los componentes de los proyectos; transparencia en la información interna en los diferentes comités, grupos de trabajo, estructuradores y demás involucrados; precomités y comités de seguimiento y mesas técnicas; justificaciones técnicas detalladas en caso de no viabilización; implementación de un esquema tecnológico que garantice el seguimiento efectivo de los proyectos (este se encuentra en construcción); radicación virtual que garantice la custodia de la información, (ya que anteriormente se daba por medio físico); implementación de “pliegos tipo”, entre otros. Todos estos controles, además de contribuir a reducir los riesgos de corrupción, hicieron al proceso de viabilización más eficiente y permitieron reducir costos en reformulación de proyectos.

Como se puede evidenciar, la entidad logra mejorar el proceso estructuralmente y permite un seguimiento consistente que responde a la magnitud y complejidad de los proyectos; sin embargo, también deja entrever que no necesariamente estos controles y acciones en el proceso misional se ven reflejados en los mapas de riesgos, lo que nos lleva a cuestionar la necesidad de que se documenten y plasmen en los mapas de riesgos todos los controles; incluso el riesgo de corrupción identificado y los controles diseñados en el mapa son similares en los tres procesos misionales. En la entrevista realizada a la Dirección Sistema Habitacional del proceso misional de Política de Vivienda también se manifestó una serie de controles encaminados a mitigar riesgos de corrupción; sin embargo, los mapas tampoco dan cuenta de estos.

Lo anterior podría significar que las herramientas de gestión de riesgos no necesariamente corresponden a la realidad de la entidad, ya que en el proceso no se recogen estas enseñanzas que dejan los hechos de corrupción ocurridos en el sector y queda en entredicho la utilidad de la herramienta de mapa de riesgos, más allá de un instrumento requisito o lista de verificación. Por lo tanto, sería necesario analizar los móviles y elementos en que opera la corrupción, para mejorar los mapas de riesgos, y que estos efectivamente correspondan a lo que la entidad realiza cotidianamente y a los riesgos reales que enfrenta.

Otro aspecto a resaltar en la entrevista realizada al Director de Sistema Habitacional, el Dr. Felipe Walter Correa, es la importancia de mantener un fuerte componente técnico. En su opinión “cuando se migra a aspectos políticos y consideraciones más subjetivas puede existir mayores riesgos de corrupción”. Esto significa que, entre más técnica sea la entidad y mayor institucionalidad se presente, hay menor probabilidad de que prevalezca el carácter político y susceptibilidad a influencias políticas, y por ende, se podrían dar menores riesgos de corrupción.

Por otra parte, en la entrevista realizada al coordinador del GETH, quien hace parte de la segunda línea de defensa, se evidencia la necesidad de fortalecer la apropiación del sistema de riesgos de corrupción asociados al proceso, ya que no hubo respuestas a las preguntas sobre gestión de riesgos en el proceso desde su rol en la línea de defensa.

En la Política de Administración de Riesgos la entidad también contempla una serie de acciones ante la materialización de riesgos de corrupción. Estas acciones contemplan a los

responsables y líderes del proceso y la oficina de control interno, siendo las de los líderes de proceso informar en el monitoreo el posible hecho encontrado y la alerta de la posible materialización, análisis de causas y actividades a realizar, revisión de controles existentes y actualización de mapas, evaluación del cumplimiento y efectividad de las acciones en los planes de mejoramiento y establecimiento de las causas raíz del problema y asegurar que no se repita, entre otros. (MVCT, 2021)

Con respecto a la Oficina de Control Interno: reportar los presuntos actos ante la instancia correspondiente, comunicar al Comité de Coordinación de Control interno posibles cambios e impactos en la evaluación del riesgo, evaluar el cumplimiento y la efectividad de las acciones en planes de mejoramiento, entre otros (MVCT, 2021). Esta información es corroborada mediante las entrevistas realizadas.

### **Código de Integridad**

En este capítulo se analizan las estrategias de promoción del código de integridad y la apropiación de valores públicos de los servidores públicos, como también la articulación de la planeación institucional con estas estrategias y el rol de los diferentes actores institucionales en la entidad, con el fin de identificar puntos fuertes o prácticas exitosas y aspectos a mejorar en la implementación de la cultura de la integridad por parte de entidades públicas tomado como referencia al MVCT.

Mediante la Resolución 930 del 2019 se adoptó el Código de Integridad en la entidad y se suprimió el comité de Ética, para adicionar la función relativa al comité Institucional de Gestión y Desempeño, el cual deberá apoyar la implementación del código.

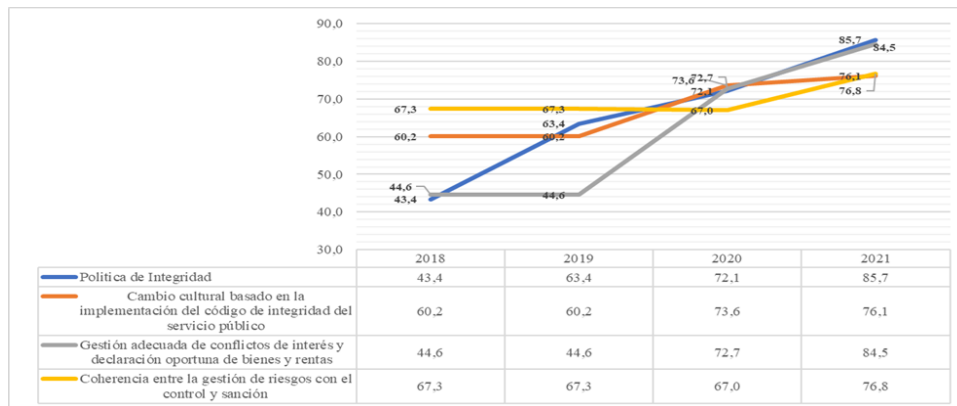
### ***Estrategias de Promoción del Código de Integridad y Apropiación de los Valores Públicos en la Entidad***

El Ministerio comenzó a realizar una serie de estrategias a partir de las falencias identificadas en la implementación de la política de integridad, las cuales fueron evidenciadas con un puntaje de 43,3 puntos en el Medición del Desempeño Institucional del 2018. Este puntaje se obtuvo porque el MVCT aún no contaba con los siguientes mecanismos de gestión: un documento guía que llevará una ruta clara para la entidad, un

responsable o área encargada, acciones pedagógicas para la apropiación del Código, plan de acción para la apropiación del código de Integridad, análisis de la apropiación del Código por parte de los servidores y recomendaciones y/o sugerencias por parte de los servidores (MVCT, 2021).

A continuación, se presenta la evolución del puntaje de la Política de Integridad y sus indicadores asociados en el MDI desde el 2018 al 2021, (Véase Figura No. 32) en la que se evidencia un aumento significativo al pasar de 43,4 puntos en el 2018 a 85,7 puntos en el 2021, lo que nos indica que, aunque la entidad sigue teniendo un puntaje medio en comparación con el promedio de los Ministerios en esta política (Como lo señala la misma entidad), ha mejorado significativamente en la política de integridad, llegando casi a doblar el puntaje en cuatro años transcurridos.

Figura No. 32: Política de Integridad- MDI- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio 2018-2021



Fuente: Elaboración propia con base en la Medición del Desempeño Institucional, DAFP, 2018-2021.

Las estrategias realizadas por el Ministerio de Vivienda a partir de los resultados evidenciados en el 2018 se podrían resumir en la transición del Código de Ética al Código de Integridad mediante la resolución 930 del 2019, la cual deroga el Código Ética (creado mediante resolución 918 del 2012) y suprime el respectivo comité; determinación de los responsables y área encargada (Grupo de Talento humano); realización de un diagnóstico inicial para conocer cómo se encontraban los funcionarios en la apropiación de valores y finalmente determinar una serie de acciones para implementar el Código de Integridad en sus planes institucionales, como “campañas publicitarias” y capacitaciones para dar



información a los servidores sobre los valores del servicio público (seis valores del servidor público). En materia de gestión de conflictos de intereses, la entidad estableció lineamientos para su declaración y ha venido implementando acciones de gestión preventiva. (Esto último será profundizado en el capítulo sobre conflictos de intereses).

El Código de Integridad del MVCT está conformado por siete valores, cinco definidos por el DAFP y dos valores adicionales resultado de la armonización del Código de Ética al Código de Integridad; estos son: honestidad, respeto, compromiso, diligencia, justicia, pertenencia y solidaridad. Por cada valor el código señala las definiciones y una serie de preceptos en cuanto al “¿Qué hago?” y “¿Qué no hago?” (MVCT, 2019). Si bien el Código señala preceptos generales del comportamiento deseado por cada uno de los valores, no proporciona directrices en particular para los servidores públicos cuando enfrentan situaciones de conflictos de intereses o solución de dilemas éticos (este aspecto también lo señala la OCDE en el estudio realizado en el 2017). Por ejemplo ¿Qué hacer ante el ofrecimiento de un soborno?, ¿Cómo enfrentar situaciones de conflictos de intereses? y ¿A cuáles dilemas éticos me enfrento desde el cargo y el rol que ejerzo en la entidad?

A continuación se presenta una revisión de cada uno de los planes institucionales principales de la entidad para la presente vigencia, con el fin de identificar actividades relativas a la apropiación de los valores del servicio público y, por lo tanto, a la implementación del código de integridad:

- En el Plan Estratégico de Talento Humano 2019-2022 se realiza un diagnóstico de la gestión de talento humano a partir de la matriz GETH y el formulario Único de Reporte de avances FURAG, en donde se resalta la importancia de la implementación del código de integridad en la gestión del talento humano en materia de integridad. El plan asocia el código de integridad a las “rutas para crear valor público”, metodología propuesta por el MIPG para priorizar acciones, específicamente en lo que se refiere a la “ruta de la calidad” la cual “busca generar rutinas de trabajo basadas en hacer siempre las cosas bien, con el fin de generar una cultura de la calidad y la integridad.”

Por otra parte, el Plan Estratégico de Talento Humano 2019-2022 hace énfasis en que la interiorización y adopción del código de integridad, es un proceso que se debe realizar de manera periódica y estratégica, sin interrumpir el trabajo de los servidores ni ser

asfixiante, ya que se trata de habilidades blandas (MVCT, 2019). El documento también señala que el reto para el 2022 consiste en generar planes de acción en materia de integridad, con el fin de cerrar la brecha entre el puntaje sectorial y el puntaje de la entidad, que es de 78,4 puntos.

La primera versión del Plan fue derogada, como se muestra en la sección “Talento Humano” de la página web de la entidad. La nueva versión contempla un plan de trabajo para la vigencia en materia de integridad. Entre las actividades se encuentran piezas de transición del Código de Ética al Código de Integridad, videos institucionales para sensibilización de valores, mesas de trabajo con líderes de dependencias o proyectos para “compartir opiniones, problemas y soluciones, estrategias y mejoras dentro de cada proyecto y/o rol de trabajo”, reconocimientos por trabajo realizados, propuesta “Baúl de malos hábitos y encuesta de percepción de valores” (MVCT, 2019). Estas acciones tienen fecha de realización del año 2020; sin embargo, no es posible evidenciar si efectivamente se realizaron y sus posibles resultados.

Resolución 0086 del 2022 se adopta el Plan Institucional de Capacitación – PIC, en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para la vigencia 2022. En este se encuentran 4 ejes temáticos de capacitación: Gestión del Conocimiento y la Innovación, Creación de Valor Público, Transformación Digital y Probidad y Ética de los Público y los objetivos estratégicos de la Entidad. (MVCT, 2022)

El proyecto de inversión: *Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional* cuenta con una apropiación de 200.000.000 millones para la vigencia 2022. A pesar de que ninguna de las 16 temáticas escogidas hace referencia exactamente al código de integridad, apropiación de valores o manejo de conflictos e intereses. (Ver Anexo No), las temáticas de los ejes 2 y 4 están relacionadas con aptitudes para la creación de valor público, sin embargo, estas van dirigidas a fortalecer competencias generales y capacidades de los servidores públicos.

- Según el documento que da cuenta de la evaluación realizada por la OCI para el Plan de mejoramiento del GETH en abril del 2022, no hay ninguna acción relacionada con la promoción de la integridad. (MVCT, 2022)

- Al revisar el Procedimiento de Inducción y Entrenamiento de Nuevos Empleados en la Entidad se destacan los siguientes objetivos tendientes a fortalecer la cultura de la integridad y anticorrupción (MVCT, 2020).
- Iniciar su integración al sistema deseado por la entidad, así como el fortalecimiento de su formación ética.
- Instruir al funcionario acerca de la misión de la entidad y de las funciones de su dependencia, al igual que sus responsabilidades individuales, sus deberes y derechos.
- Informarles a los servidores acerca de las normas y las decisiones tendientes a prevenir y a reprimir la corrupción, así como sobre las inhabilidades e incompatibilidades relativas a los servidores públicos.

En el Manual de Inducción para servidores públicos de la entidad se verifica que en su cuarta parte se contempla la inducción para valores, deberes y prohibiciones de los servidores públicos (MVCT, 2020).

- En el Plan de Acción Institucional 2022 se contemplan las actividades sobre: “Ejecutar las actividades del Código de Integridad, ejecutar actividades referentes al desarrollo del conflicto de interés y capacitar y divulgar a los servidores públicos en Ley de transparencia, información pública reservada y la información pública clasificada de la entidad.” (MVCT, 2022). Sin embargo, no se evidencian montos específicos a las tres actividades de la meta estratégica "Realizar actividades en el marco de las temáticas de transparencia e integridad", y tampoco se evidencia claramente el proyecto de inversión asociado.

●  
 Por lo tanto, aunque la entidad no tiene un instrumento específico de planeación de estrategias de integridad, se pueden evidenciar estrategias mediante los instrumentos de planeación institucional y manuales. Sin embargo, es necesario que la política de integridad se institucionalice, en términos de que haga parte del ciclo del servidor público, desde su ingreso hasta su desvinculación. Por otra parte, es menester fortalecer la articulación entre los planes institucionales para la coordinación y materialización de las estrategias, desde la capacitación e inducción y reinducción, acciones de mejora en el proceso, y actividades complementarias que permitan su armonía y consistencia en la gestión de la entidad.

Con respecto al diagnóstico inicial en el 2019, (enmarcado en la transición del Código de Ética al Código de Integridad) con el fin de conocer cómo se encontraban los funcionarios en la apropiación de valores, se implementó una encuesta para analizar el entorno del

Ministerio con respecto a los cinco valores del servicio público: honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia. En este sentido, se destaca que la entidad tuvo un enfoque consultivo para la creación del Código (Diagnóstico inicial), sin embargo, para la construcción e implementación del Código de integridad no hay participación de actores externos.

A continuación, se exponen las fortalezas y dificultades identificadas a partir de los resultados obtenidos de la encuesta realizada para la construcción del diagnóstico inicial en el 2019 por cada valor:

*Tabla No. 2 Fortalezas y dificultades identificadas por el MVCT por cada valor público.*

<p><b>Honestidad:</b> Se identifica resultado favorable, ya que el 98% de los encuestados tuvo una respuesta correcta en la relación del valor con su definición.</p>
<p><b>Respeto:</b> Se identifica un resultado no tan favorable, ya que la mayoría de los servidores públicos, más del 52%, no asoció el valor con su definición. “Esto demuestra que la definición de respeto aún no es clara dentro del Ministerio y se deberá enfatizar en las definiciones, aún más cuando este valor es comprendido como uno de los más importantes dentro de la entidad.” (MVCT, 2019)</p>
<p><b>Compromiso:</b> Se identifica un resultado no tan favorable, ya que el 58% de los encuestados no relacionó correctamente el valor con su definición, por lo cual la entidad identifica que es un valor en el que se tiene que trabajar para que los servidores públicos lo interioricen.</p>
<p><b>Diligencia:</b> Se identifica un resultado no tan favorable, ya que el sólo el 53% acertó en la definición; por lo tanto, la entidad también identifica que es un valor para trabajar para que los servidores públicos lo interioricen</p>
<p><b>Justicia:</b> Se identifica un resultado no tan favorable, ya que sólo el 44% acertó en la definición; por lo tanto, la entidad también identifica que es un valor para trabajar para que los servidores públicos lo interioricen.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en (MVCT, 2019)

Aunque los resultados mostraron falencias, no necesariamente asociar la definición implicaría la apropiación de un valor, ya que las respuestas podrían deberse más a la coherencia o sentido común del servidor y no a la existencia de un nivel de apropiación de los valores del servicio que se represente efectivamente en las acciones cotidianas de estos servidores. Por consiguiente, es necesario formular indicadores que permitan evidenciar el

impacto y la eficacia de las estrategias de integridad en las instituciones públicas, y mecanismos alternativos que permiten la apropiación de valores, sin apelar necesariamente a su conceptualización.

A pesar de las acciones llevadas a cabo desde el 2019, la entidad aún sigue identificando falencias en la implementación de la política de integridad, como lo evidencia el informe de avance de implementación del MIPG del 2020, en donde se exponen los siguientes aspectos que tuvieron una respuesta negativa en el formulario del FURAG, relativo a la política de integridad.

*Tabla No 3. Respuestas negativas en el formulario FURAG (Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión). Política de Integridad 2020*

Con respecto a las peticiones, quejas, reclamos, solicitudes y denuncias (PQRSD), la entidad: Cuenta con mecanismos para facilitar al ciudadano el reporte de posibles conflictos de interés.
Frente al control y sanción de los conflictos de interés la entidad ha implementado canales de consulta y orientación para su manejo.
El comité institucional de coordinación de control interno: ha revisado la exposición de la entidad a los riesgos de corrupción y fraude; sí se cuenta con la línea de denuncia, monitorear el progreso de su tratamiento.
Los planes de mejora de la entidad han sido eficaces para: promover una gestión transparente que mitigue los riesgos de corrupción.
La entidad evalúa las conductas asociadas o valores y principios del servicio público a través de: un instrumento propio de medición de las conductas éticas.
La entidad evalúa las conductas asociadas o valores y principios del servicio público a través de: Ningún instrumento (no se evalúa)
La entidad implementa estrategias para la identificación y declaración de conflictos de interés que contemplan: • Jornadas de sensibilización para divulgar las situaciones sobre conflictos de interés que puede enfrentar un servidor público • Registro de conflicto de intereses tramitados.
Frente a las declaraciones de bienes y rentas de los servidores públicos, la entidad: las utiliza como insumo para la identificación de conflictos de interés.

Fuente: (MVCT, 2020)

Como se puede evidenciar, las principales falencias se identifican en materia de gestión de conflictos de intereses y están asociadas a este indicador, el cual hace parte de la política de integridad en el marco del MIPG. Estas falencias se identifican ya que este es un tema relativamente reciente en la aplicación de las entidades de Orden Nacional, como lo señala el documento (MVCT, 2020). En relación con la implementación del código de integridad, la falencia que más llama la atención es la relativa a no contar con un instrumento de medición de conductas éticas, y que no se realice esta evaluación mediante ninguna otra forma.

### ***Acciones para la Apropiación de Valores del Servicio Público***

A continuación, se presentan las actividades realizadas para la implementación y apropiación del código de integridad por parte del Ministerio para la vigencia 2021, según informe de actividades que responde a la meta estratégica “realizar actividades en el marco de las temáticas de transparencia e integridad” (MVCT, 2021).

1. Generar espacios de retroalimentación que permitan recolectar ideas que ayuden a la mejora de la implementación del código de integridad.
2. Fomentar los mecanismos de sensibilización, inducción, reinducción y afianzamiento de los códigos de integridad
3. Capacitación de código de integridad. Modulo Talento Humano. Preparación concurso de méritos.
4. Capacitaciones para la difusión del código de integridad. Caja de herramientas.
5. Inducción funcionarios nuevos del MVCT en código de integridad.
6. Piezas publicitarias mediante correo masivo.
7. Evaluación de resultados de la implementación del código de integridad. Test de apropiación.

Con respecto a la primera actividad, se generaron espacios de retroalimentación que permitieron recolectar ideas que ayudaran a mejorar la implementación del Código de Integridad. La entidad realizó una encuesta en formato Forms que fue difundida mediante correo electrónico. La encuesta tenía como fin conocer qué les gustaría recibir a los servidores públicos para afianzar el Código de Integridad, y hacerles partícipes de la apropiación de los valores. Además, pretendía revisar si conocían el Código de Integridad y qué tan importante o relevante es su contenido para las labores diarias (MVCT, 2021).

Es destacable el mecanismo de retroalimentación de las acciones de integridad. Sin embargo, se constata que el enfoque de apropiación de valores está encaminado a la socialización y conocimiento del código de integridad, como lo refiere el grupo de talento humano en el documento: “Primero, entender si los funcionarios y contratistas estaban enterados de lo que es el Código de Integridad y los valores que lo contienen; segundo, revisar la importancia dentro del ejercicio público y la manera en la cual era agradable difundir la información acerca del Código; tercero, se debía empezar con la divulgación de la información, por lo cual se estructuró la quinta pregunta en la que el encuestado debía dar clic a algunas de las opciones para conocer el contenido del Código de Integridad” (MVCT, 2021).

En la segunda actividad, sobre el fomento del mecanismo de sensibilización, inducción, reinducción y afianzamiento de contenidos del código de integridad, la entidad realiza tres capacitaciones principales. Una sobre el código de integridad en el marco de la preparación para el concurso de méritos de los empleados, en el que se “incentivó y promovió el buen actuar en el servicio público y la importancia que hay en el manejo de cada actividad en la gestión”, esta tuvo la participación de 95 personas de diferentes dependencias (MVCT, 2021).

Otro conjunto de capacitaciones fue realizado en las dependencias de la Subdirección de Subsidio Familiar, Secretaría General, Grupo de Talento Humano y Control Interno Disciplinario, Subdirección de servicios administrativos y al grupo de Control Interno. En estas se expuso la importancia de los valores del servidor público y la relevancia que tienen en las labores diarias del ejercicio público. El tercer bloque de capacitaciones se dio mediante la inducción de funcionarios nuevos del MVCT con el fin de dar a conocer el Código de Integridad, y tuvo los mismos objetivos de las demás capacitaciones (MVCT, 2021). En este sentido, la entidad realiza capacitaciones a servidores públicos en cargos específicos y procesos con más probabilidad de riesgos de corrupción; no obstante, no es posible identificar si estas tienen componentes generales sobre conocimiento del código de integridad.

A pesar de que se identifica que la entidad ha realizado capacitaciones y talleres que promueven la apropiación del código de integridad y la importancia dentro del ejercicio

público, la OCDE también resalta la importancia de que los servidores públicos reciban ejemplos reales y participen en debates de cómo han sido manejadas situaciones específicas (OCDE, 2017). Por ende, es necesario transaccionar del componente blando a componentes más específicos de pedagogía práctica. En áreas misionales, por ejemplo, se podrían introducir ejemplos y dar casos relacionados con el sector, así como los desafíos y riesgos específicos a los que se enfrentan.

La tercera actividad fue la difusión de piezas publicitarias mediante correo electrónico, piezas que se pretendía llegaran a todos los funcionarios públicos y contratistas. La entidad creó 21 piezas publicitarias; 3 piezas por cada valor publico contemplado en el código de integridad y otras dos con las preguntas “¿Qué hago?” y “¿Qué no hago?” Con respecto a cada valor (MVCT, 2021).

Sin embargo, una debilidad que identificó el Coordinador Rodolfo Martínez del Grupo de Talento Humano en la entrevista realizada es que, dado el volumen de información de los diferentes canales, “las personas no siempre están dispuestas a leer el mensaje enviado o participar en las capacitaciones y charlas”. Por otra parte, también identifica que es importante que los líderes de dependencias/procesos se apropien de los valores y puedan transmitir la información del código de integridad en sus equipos sin que intermedie el GTH.

Por otra parte, Martínez identifica como uno de los puntos fuertes los canales de información mediante los cuales se tramita todo lo relativo a código de integridad; él se refiere a medios virtuales como intranet, correos institucionales y buzón, además de la página web de la entidad. Por lo tanto, la difusión y comunicación de las estrategias se identifican como un aspecto a resaltar en la entidad.

Con respecto a la cuarta actividad, el informe de actividades del código de integridad 2021 describe las acciones que se realizaron en la vigencia en torno a la implementación del código de integridad. Una de ellas fue la realización de un *test de apropiación sobre integridad*, el cual tuvo como fin realizar una medición periódica de la implementación del Código y las actividades contenidas en la caja de herramientas.

El *test de percepción* se realizó mediante un formulario en Forms en el que se formulan las preguntas de la caja de herramientas propuestas por Función Pública para la debida



medición de la apropiación del Código de Integridad. Las preguntas buscaban analizar la apropiación del Código de Integridad, mostrando la percepción que tiene el servidor público de sus compañeros, de sus jefes, de él mismo y de su entidad en general.

*Tabla No. 4 Resultados test de percepción. 2021*

	INDICADOR	RESULTADO ENCUESTA	No. PREGUNTAS EN EL INDICADOR	VALOR TOTAL DE LA ENCUESTA	ESTADO DE LA ENCUESTA
1	CODIGO DE INTEGRIDAD	18	5	20	89%
2	HONESTIDAD	17	5	20	86%
3	RESPECTO	13	5	20	65%
4	COMPROMISO	18	5	20	91%
5	DILIGENCIA	8	5	20	41%
6	JUSTICIA	16	5	20	82%

Fuente: (MVCT, 2021)

Los resultados de la encuesta nos muestran los 6 indicadores de medición: la apropiación del Código de Integridad y los 5 valores elaborados por Función Pública. Cabe resaltar que los 2 valores adicionales (Pertenencia y solidaridad) fueron incluidos en el MVCT como valores adicionales y no aparecen estos resultados (MVCT, 2021).

Con respecto a los resultados de la encuesta, el MVCT señala lo siguiente: “El estado de la encuesta refleja que la apropiación del Código de Integridad está en un porcentaje favorable. Sin embargo, hay 2 valores que muestran un resultado desfavorable, el valor de la diligencia y el respeto, los cuales tienen un porcentaje bajo respecto a los demás. Esto da a la entidad un punto de partida de cara al plan de actividades que se vayan a formular para el año 2022” (MVCT, 2021).

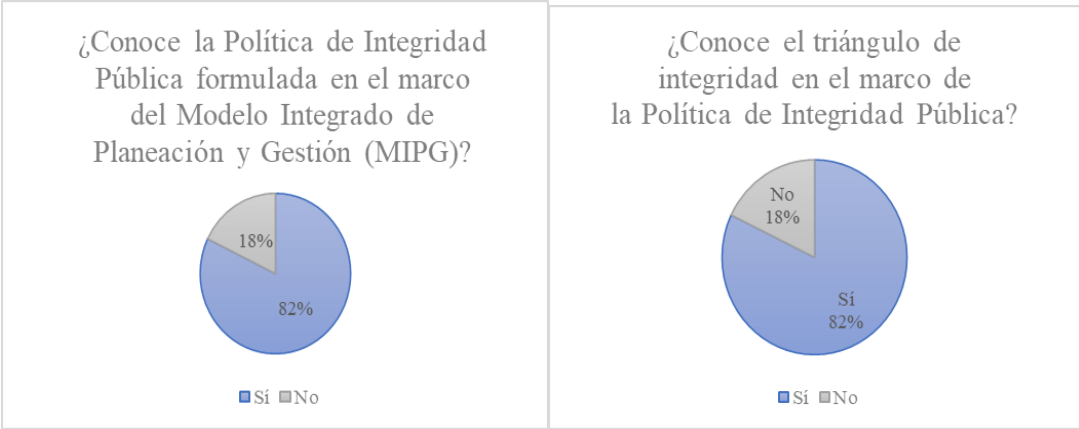
El informe no muestra resultados específicos ni preguntas realizadas, por lo tanto no es posible determinar si esta herramienta puede medir eficazmente el nivel de apropiación. Por otra parte, se recomendará que la medición de la integridad se realice mediante indicadores claros que permitan medir el impacto y eficacia de las medidas que se implementen.

Las recomendaciones y conclusiones que dejó el informe de implementación para la vigencia 2021, propuestas por la misma entidad, son: trabajar el próximo año en el código de integridad, puntualmente en los valores de respeto y diligencia; fomentar la participación

en el curso de integridad, especialmente en que los funcionarios y contratistas se puedan certificar. Se espera que con el trabajo realizado en esta vigencia en la política de integridad se puedan mejorar el puntaje FURAG para la política de integridad y la política de Talento Humano. Continuar con la difusión de contenido para la apropiación del Código de Integridad (MVCT, 2021).

En la encuesta realizada en la entidad sobre integridad y riesgos de corrupción se preguntó sobre el conocimiento que tienen los servidores sobre la política y triangulo de integridad pública. En este se evidenció que el 82% respondió positivamente y el 18% negativamente; sin embargo, al preguntar sobre si se ha participado en capacitaciones, cursos, talleres sobre apropiación y promoción del código de integridad, el 54% respondió afirmativamente y el 46% respondió negativamente. Al indagar sobre los cargos de servidores públicos que habían respondido “No”, la mitad son contratistas y la mitad son de carrera administrativa y provisionalidad.

Figura No. 33: Conocimiento sobre la política y el triángulo de Integridad.

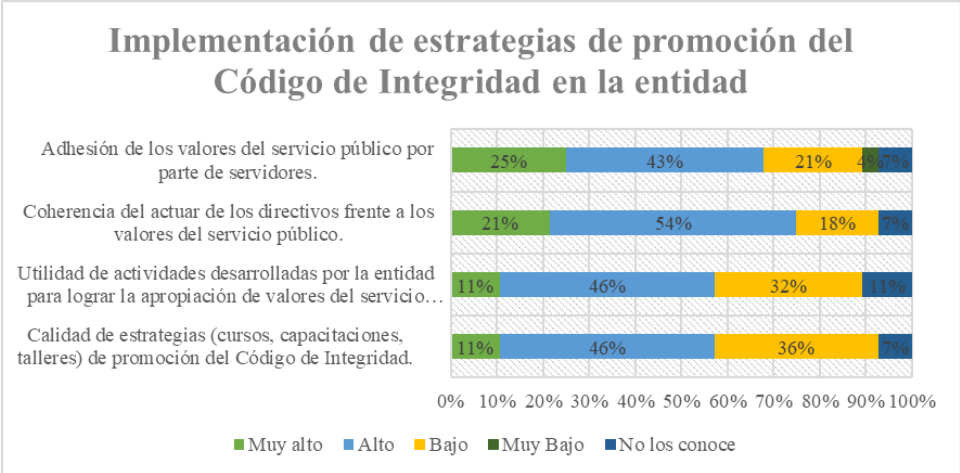


Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022.

En la encuesta también se les solicitó a los servidores calificar (Véase Figura no. 34) los siguientes aspectos sobre la implementación de estrategias del código de integridad, en cuanto a la adhesión de los valores del servicio público. El 68% respondió alto y muy alto, y el 25% respondió bajo o muy bajo; al preguntar sobre la coherencia del actuar de los directivos frente a los valores, el 75% respondió alto y muy alto. Las respuestas con mayor

porcentaje en calificación positiva fueron la utilidad de actividades y la calidad de las estrategias; en ambas el 57% respondió muy alto y alto.

Figura No. 34: Implementación de estrategias de promoción del Código de integridad



Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022.

Si bien la encuesta no muestra resultados desalentadores, es necesario incluir a todos los servidores públicos, incluyendo contratistas, a las actividades, talleres y capacitaciones sobre integridad y fortalecer los aspectos en cuanto a la utilidad y calidad de estrategias en sus actividades diarias.

Unido a lo anterior, la entidad también tiene un *Código de Ética del Auditor*, el cual está en su tercera versión del 2021 y aplica tanto para el MVCT como para el FONVIVIENDA. Este detalla el objetivo, el alcance, responsables y contenido, incluyendo principios que son relevantes para la profesión y práctica de la auditoría interna y reglas de conducta, en cuanto a la integridad, confidencialidad, competencia y conflicto de intereses. Al final solicita firmar el documento como muestra de *compromiso ético del auditor interno* (MVCT, 2021). El código de ética del auditor representa una buena práctica, ya que proporciona reglas de conducta específica para el área de auditoría, el cual es un cargo susceptible. Este es un aspecto que señala la OCDE en cuanto a que Colombia aún no tiene las normas específicas de conducta para áreas y cargos sensibles, por lo tanto, recomienda códigos complementarios para puestos y áreas en situación de riesgos, (OCDE, 2017). Sin embargo, es menester recalcar que la entidad no está realizando auditorías internas

actualmente, y este es el único código que se presenta con estas características, por lo tanto, es necesario identificar cargos y áreas sensibles y la creación de normas de conducta específica.

### ***Rol de los Directivos y Líderes de Proceso en la Promoción y Apropiación de Valores del Servicio Público***

En la resolución 930 del 2019 se adopta el código de integridad y se señala que la implementación del código está a cargo de la secretaría general a través del Grupo del Talento Humano, la oficina asesora de Planeación y el Comité Institucional de Gestión y Desempeño. Sin embargo, la dependencia líder de política de integridad es el grupo de Talento Humano. (MVCT, 2019)

En entrevistas realizadas al jefe de la Oficina Asesora de Planeación (OAP) y al coordinador del Grupo de Talento Humano (GTH) sobre la operativización de las estrategias de promoción del código de integridad y destinación de recursos, señalaron que era competencia de la oficina contraria, es decir, se presentó una inconsistencia y posiblemente falta de apropiación frente al tema de integridad, a pesar de que el código de integridad señala la responsabilidad de implementación no solamente al GTH.

Según lo señalado en las entrevistas, también se presenta baja operativización-cooperación entre dependencias para el fomento de la cultura de la integridad, como también baja apropiación de las estrategias, a pesar de lo señalado en el código de integridad como responsables. Por lo tanto, es fundamental fortalecer la cooperación y articulación entre dependencias y sensibilizar acerca de la importancia de la política dentro de las entidades públicas en todos los niveles.

En entrevista con la Sra. Rocío Ocampo, de la Oficina Asesora de Planeación, ella manifiesta que una de las principales causas de la presencia de corrupción es la falta de ética de los servidores públicos, ya que, a pesar de existir controles, “las personas pueden encontrar la manera de saltarlos o desdibujarlos”, lo cual también contrasta con lo expuesto en la sección sobre riesgos de corrupción.

La Doctora Gloria Tovar, Directora de Infraestructura y Desarrollo Empresarial, identifica como una debilidad la aplicación de controles a contratistas. Ella manifiesta que hay más

contratistas que funcionarios públicos en la dirección, y estos últimos no necesariamente llevan a cabo actividades que impliquen altos riesgos de corrupción; en este sentido, los controles que se realizan a contratistas son mediante la ejecución de las actividades contractuales y la supervisión y seguimiento de estas, por lo tanto, se presenta de forma diferente tanto para unos como para otros. Se presenta una debilidad en la realización de controles a contratistas aunado al hecho de que no necesariamente exista un involucramiento con las actividades de capacitación de la entidad, lo que conlleva a cuestionar ¿Hasta qué punto los contratistas, como personas que prestan un servicio público, son incluidos en las actividades de promoción de la integridad?

La Directora Tovar también se refiere a una serie de acciones desde la alta dirección para estimular la apropiación de los valores del código de integridad: transparencia en la información interna, involucramiento y comunicación con todos los equipos internos responsables en el seguimiento de los proyectos, mejora de canales de comunicación con entes territoriales, transparencia en el proceso de estructuración y viabilización de proyectos, mejora de canales virtuales para la radicación de proyecto.

El Doctor Felipe Correa, Director de Sistema Habitacional, se refiere en la entrevista realizada a tres aspectos claves para la promoción de la integridad: en primer lugar, inicia desde la selección de los equipos; en la dirección han preferido contratar profesionales idóneos con experiencia en el sector y conocimientos del sector público para favorecer la solidez técnica y un enfoque de integridad desde la misma selección del personal. Otro aspecto que resalta, en cuanto a promoción de la integridad, es el manejo de la transparencia de la información dentro de la dirección y dentro de los equipos; no permitir grupos cerrados, sino reuniones abiertas donde se dé la participación de diferentes personas para favorecer la comunicación, como es el caso del comité directivo semanal que realiza la dirección- Él hace referencia a que “la transparencia es fundamental garantizar para la integridad”. Finalmente, resalta la generación de un ambiente de confianza entre los servidores públicos y espacios donde se puedan conversar y expresar conformidades, donde sea posible la comunicación.

Estas entrevistas dejaron entrever acciones para la creación de una cultura de la integridad desde diferentes aristas, como lo son la transparencia y la selección de personal idóneo, y desde las acciones cotidianas de los servidores, lo cual también es importante resaltar, ya

que la integridad no puede verse exclusivamente desde los valores en el Código de Integridad.

El director Correa también menciona dos componentes para estimular la apropiación de los valores del servicio público: por un lado, un componente suave o blando, es decir, pedagogía y comunicación a través de las líneas de comunicación interna del Ministerio, que recalquen la importancia de los valores del servicio público. Por otro lado, se refiere a un componente del marco regulador que propicie el cumplimiento de los valores y que en parte disminuya la discrecionalidad; él se refiere a que la transformación del sector de Vivienda y Saneamiento Básico, en los últimos 10 años, ha garantizado un uso transparente de los recursos. Como ejemplo dice: “Sólo en los programas los subsidios se adjudican cuando las viviendas están bien terminadas, si son viviendas nuevas o cuando ya está el mejoramiento hecho”. Sobre lo que señala, también lleva a reflexionar sobre cómo se deberían aprovechar los encuentros sectoriales y la posición del Ministerio como cabeza de sector para promover valores de integridad.

### **Conflicto de Interés**

En este capítulo se indaga acerca de la gestión preventiva de conflictos de intereses por parte del MVCT. En primera medida, se analiza la articulación entre la planeación institucional y la gestión preventiva según el Plan de Acción Institucional (PAI), el Plan de anticorrupción y atención al ciudadano (PAAC), el Código de Integridad y el sistema de gestión de riesgos de corrupción. En una segunda parte, se indaga sobre el manejo de los Instrumentos para la gestión de conflictos de intereses (declaración de bienes, rentas y conflicto de intereses y declaración de impedimentos).

#### ***Articulación entre la Planeación Institucional y la Gestión Preventiva de Conflicto de Interés***

Como se expuso en el capítulo sobre integridad, el MVCT, contempla actividades de gestión de conflicto de intereses en su Plan de Acción Institucional 2022, como se evidencia a continuación:

Tabla No. 5 Proceso: Gestión Estratégica del Talento Humano

<b>Meta estratégica:</b> Realizar actividades en el marco de las temáticas de transparencia e integridad
<b>Ponderación de la actividad en la meta estratégica:</b>
<p><b>Actividad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Ejecutar las actividades del Código de Integridad</li> <li>● Ejecutar actividades referentes al desarrollo del conflicto de interés.</li> <li>● Capacitar y divulgar a los servidores públicos en Ley de transparencia, información pública reservada y la información pública clasificada de la entidad. Circular 001 de 2018-CGDI (Componente de Transparencia PAAC), Componente de Atención al ciudadano PAAC) y (Componente de Rendición de cuentas PAAC)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en (MVCT, 2022).

Según el informe de actividades en gestión de conflictos de intereses relacionados con la meta estratégica de: “realizar actividades en el marco de las temáticas de transparencia e integridad”, la entidad realizó un plan de trabajo interno en la dependencia de Talento Humano para la vigencia 2021, a partir de los lineamientos emitidos por el DAFP y de la herramienta de autodiagnóstico de conflictos de intereses. Por lo tanto, se realizaron las siguientes acciones en la vigencia 2021, las cuales concuerdan con las categorías mediante las cuales se estructura el FURAG.

- Primera categoría: Diseño de la estrategia para la gestión de conflictos de intereses.
- Segunda Categoría: Comité de Gestión y Desempeño
- Tercera categoría: Procesos y procedimientos: canales de comunicación.
- Cuarta categoría: Sensibilización y capacitación
- Quinta categoría: Realización del Curso de integridad, transparencia y lucha contra la corrupción
- Sexta Categoría: Declaración de bienes, rentas y conflictos de intereses Ley 2013 de 2019
- Séptima Categoría: Registro de las declaraciones de conflictos de intereses.

Sin embargo, al revisar el Código de Integridad de la entidad, Resolución 930 del 2019, se evidencia que el documento no contempla los trámites sobre conflictos de intereses ni nada relativo a su gestión. Como se dijo anteriormente, el Código no proporciona directrices específicas para los servidores públicos cuando se enfrentan a situaciones de conflictos de intereses o dilemas éticos, a pesar de que en la planeación se evidencian actividades tanto de integridad como de gestión de conflictos de intereses; entonces, es necesario articular activamente las estrategias de implementación del Código de Integridad y apropiación de valores del servicio con el manejo de conflicto de intereses.

Por otra parte, de conformidad con el Plan de anticorrupción y atención al ciudadano (PAAC) de la vigencia 2022, no se identifican en el mapa de riesgos controles frente a conflictos de intereses. Por lo tanto, según lo evidenciado en el PAAC, no necesariamente existe una asociación entre la gestión de riesgos de corrupción de la entidad y la gestión preventiva de conflictos de intereses.

Según lo revisado en el mapa de riesgos del proceso de Gestión Talento Humano, actualizado al 2022, el primer riesgo asociado es “Nombramientos de personal del MVCT sin el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo, para favorecer un tercero”. Este riesgo se valora como extremo y se implementan controles encaminados a verificar y validar la documentación presentada por el aspirante; al mismo tiempo se verifica en las páginas oficiales la validación de tarjeta profesional. Por otra parte, no se definen acciones complementarias (MVCT, 2020), pero, como se dijo anteriormente, no hay una asociación entre riesgos y conflictos de intereses y ningún control está encaminado a su tratamiento.

También se evidenció que en el proceso de direccionamiento estratégico no se identifica ningún riesgo asociado a conflictos de interés, como se mencionó en el segundo capítulo. Aunado a lo anterior, en el Plan de Acción Institucional (PAI) se evidencia el riesgo de gestión asociado al “Incumplimiento de las actividades de los planes y programas para el desarrollo del talento Humano de la entidad dentro de la Planeación Estratégica de GTH”, sin embargo, este no da cuenta del riesgo de corrupción sobre conflicto de intereses.

A pesar de que en el Plan de Anticorrupción y Atención al ciudadano (PAAC) no se evidenció que se programaran actividades de gestión en relación con el componente de



conflictos de intereses, en el documento sobre la estrategia para la gestión de conflictos de intereses del 2020 la entidad se propuso realizar las siguientes acciones: “Incorporar a la Gestión de Riesgos - Mapas de Riesgos de Corrupción del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano - PAAC, la identificación de riesgos y controles frente a conflictos de intereses.” (MVCT, 2020)

Como pasos para cumplir con tal actividad, se definen los siguientes:

1. Identificación de áreas y riesgos clave donde se pueda presentar un conflicto de interés.
2. Hacer capacitaciones de conflicto de Interés a las áreas clave.
3. Luego revisar cómo podemos incluirlas al mapa de riesgos.

Según lo anterior, identificado por la misma entidad, se estructuró un plan de acción de trabajo interno en la dependencia de Talento Humano, de acuerdo con los lineamientos propuestos por Función Pública (MVCT, 2020). Sin embargo, no es posible evidenciar avances para las actividades que allí se plantearon, es decir, pese a que la entidad identificó las acciones necesarias para avanzar en la articulación entre la gestión de riesgos y conflicto de intereses en el 2021, aún no se observan avances; por lo tanto, es pertinente realizar la identificación de áreas y riesgos clave donde se puedan presentar conflictos e incluirlas en el sistema de gestión de riesgos.

Es menester indicar que el Comité de Gestión y Desempeño, mediante acta No 1, del 22 de enero de 2021, aprobó el documento llamado “Lineamientos para la apropiación del conflicto de interés”, que da cuenta de: disposiciones generales, en donde se delimita el objetivo, alcance y contexto, marco constitucional, conceptos, clasificación y materialización de conflicto de intereses, tipificación y grados de relacionamiento al que se aplica, y finalmente determinan el procedimiento y formatos para la declaración de un conflicto de intereses (MVCT, 2020). En este sentido, la entidad determina unos lineamientos claros de manejo de conflicto de intereses y establece formalmente los formatos que se deben diligenciar para la declaración de conflictos.

Por otra parte, el Comité de Gestión y Desempeño, mediante acta No 3 del 4 de mayo del 2021, aprobó la conformación de equipo interdisciplinario para el manejo del conflicto de intereses, liderado por el Grupo de Talento Humano (GTH). Dicho equipo, como se señala

en el documento, se encarga del desarrollo adecuado del ejercicio de gestión y monitoreo del conflicto de intereses en el MVCT. El equipo está conformado por un líder delegado (servidor o contratista) de las siguientes dependencias que participan en el ciclo del proceso:

- a. Oficina Asesora de Planeación (OAP)
- b. Oficina de Control Interno (OCI)
- c. Oficina Asesora Jurídica (OAJ)
- d. Grupo de Contratos (GC)
- e. Grupo de Control Interno Disciplinario (GCID)

Con respecto a los canales de comunicación, el informe de actividades proporcionado da cuenta de que existe un mecanismo de comunicación mediante correo electrónico por medio del cual funcionarios y contratistas pueden tramitar posibles casos de conflictos de intereses y realizar preguntas; este correo es administrado por el Grupo de Talento Humano. Por otro lado, la entidad cuenta con una sección de integridad en la intranet, donde todo servidor público puede consultar temas conceptuales y formatos de declaración, adicionalmente se cuenta con un canal de comunicación interna (correo, buzón intranet) para recibir declaración de impedimentos o recusaciones de impedimentos. Aunado a lo anterior, la asesoría legal es realizada por el grupo interdisciplinario; sin embargo, se deduce que esta designación es reciente, ya que el informe de actividades aparece como pendiente (MVCT, 2021). Según todo lo anterior, el MVCT tiene unos avances concisos en materia de gestión de riesgos: la expedición de un documento de lineamientos, la conformación del grupo interdisciplinario y la disposición de varios canales de comunicación para la gestión preventiva.

El informe también se refiere a tres principales acciones de pedagogía llevadas a cabo por el MVCT; una es la relacionada al Eje 4 sobre “probidad y ética de lo público”, del Plan Institucional de Capacitación (PIC) 2022, en tanto la entidad suscribió un contrato con la Universidad Nacional de Colombia para prestar el servicio de capacitación; sin embargo, como se dijo en el capítulo sobre integridad, estas capacitaciones están mayormente relacionadas con competencias generales de los servidores públicos, como se evidencia a continuación en la Tabla No. 6:

Tabla No. 6. Eje 4. Probidad y Ética de lo público, Plan de Capacitación MVCT, 2022.

Ejes Temáticos	Competencias	Temáticas para capacitación	Tipo de Capacitación	Participantes	Intensidad Horaria	Modalidad
Eje 4. Probidad y Ética de lo Público	Según las capacidades blandas centrales	Negociación colectiva y resolución de conflictos (Directivos y jefes de grupos)	Un (1) Curso	30	20	Virtual
		Nuevo Estatuto Disciplinario: paralelo Ley 1952 de 2019 y Ley 734 de 2020	Un (1) Curso	30	20	
		Contratación Pública	Un (1) Curso	30	42	

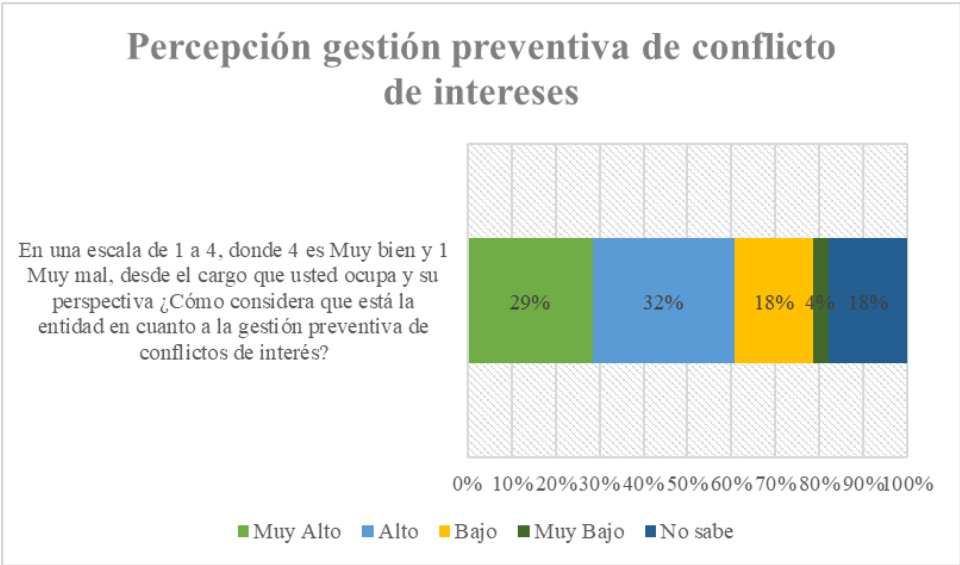
Fuente: (MVCT, 2021)

Adicionalmente, el Grupo de Talento Humano junto con el grupo de comunicaciones de la entidad, desarrolló una campaña llamada “Choca esos 5 y 0 conflictos” con el objetivo de brindar información a los funcionarios y contratistas sobre la importancia de declarar conflicto de intereses. Estas campañas informaban sobre qué es un conflicto de intereses, cuáles son los tipos, en qué casos se podría incurrir en un conflicto de interés, qué debería hacer el servidor público en caso en que se enfrente a una posible situación de conflicto de intereses, y tres ejemplos donde especifica la situación detallada, el tipo de conflicto y como se debería proceder en cada uno de ellos (MVCT, 2021). Esta estrategia muestra información clara sobre gestión preventiva y brindó ejemplos ilustradores; se evidencia un buen uso de las herramientas brindadas por el DAFP.

Otras acciones pedagógicas fueron capacitaciones de integridad que tenían como fin “seguir apropiándonos de la importancia de las acciones que tenemos como servidores públicos y la relevancia que tiene la integridad en cada labor diaria”. Estas capacitaciones fueron dadas a la Subdirección de Subsidio Familiar, Secretaría General, Grupo de Talento Humano y Control Interno Disciplinario, Grupo de Control Interno y Subdirección de Servicios Administrativos. Finalmente se realizó un curso sobre “integridad, transparencia y riesgos de corrupción, con la participación de 131 servidores públicos, tanto funcionarios como contratistas, y de los cuales 64 culminaron el curso, es decir, solo el 48% (MVCT, 2021). Se resaltan las capacitaciones con enfoque a resaltar el rol del servidor público en la entidad y la importancia de las acciones diarias, este es un enfoque necesario, más allá de resaltar los valores del servicio público; sin embargo, no es posible evidenciar qué tan focalizadas estaban las mismas dependiendo de la dependencia o subdirección.

En la encuesta realizada en el marco de esta investigación se preguntó a los servidores públicos sobre la percepción que tenían de la gestión preventiva de conflictos en la entidad (Véase Figura No. 35). Se encontró que el 61% respondió muy alto y alto, un 22% respondió bajo y muy bajo y el 18% restante no sabe. Esto demuestra que a pesar de que la entidad ha realizado acciones concretas para la gestión preventiva, aún faltan aspectos por mejorar o empezar, como se ha dicho anteriormente.

Figura No. 35: Percepción gestión preventiva de conflicto de intereses



Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022.

Con respecto al seguimiento de todas estas acciones, según la revisión del informe de actividades de gestión de conflictos de intereses del 2021, la frecuencia de seguimiento a la implementación de estrategias para ese año fue anual, sin embargo, se contempla que para la vigencia 2022 la frecuencia sea de tres veces por año (MVCT, 2021). Para esta actividad, la entidad realiza un reporte de actividades sobre conflicto de intereses; el último realizado para la vigencia 2021, y usan como base el seguimiento realizado mediante el formulario FURAG.

A continuación, se presentan las propuestas de mejoramiento formuladas por la Oficina Asesora de Planeación, en el marco del informe de avances de implementación del MIPG para el 2021:

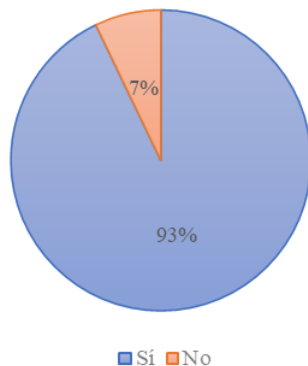
- Incluir una sección de conflicto de interés en la página web del MVCT que incluya los siguientes elementos:
  - Opción para consultar un reporte de conflictos de interés.
  - Información conceptual sobre conflictos de interés, incluye procedimiento interno para tramitar conflictos de interés.
  - Canal para reportar posibles conflictos de interés.
- Establecer espacios de concertación y socialización para consulta de sanciones y conflictos de interés, preparar las áreas para el establecimiento de dicho procedimiento, su conocimiento e interacción y, adicionalmente, diseñar una guía de manejo.

Según estas propuestas, se corrobora, a partir de la información presentada anteriormente y la revisión directa en la página, que la entidad aún no ha dispuesto de una sección de conflictos de intereses en su página web; sin embargo, sí tiene un canal de denuncia dispuesto para la ciudadanía. Con respecto a los espacios de concertación y socialización tampoco se evidencian avances.

Por otra parte, en la encuesta realizada a los servidores de la entidad el 93% afirmó conocer en cuáles situaciones debería declararse impedido en razón a conflictos de intereses, por lo tanto, se evidencia una alta apropiación sobre el uso de declaración de impedimento (Véase Figura No. 36).

*Figura No. 36: Conocimiento sobre declaración de impedimento por parte de servidores públicos.*

¿Sabe usted en cuáles situaciones un servidor público debe declararse impedido en razón a sus conflictos de intereses?



Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022.

***Instrumentos para la Gestión de Conflictos de Intereses (Declaración de Bienes, Rentas y Conflicto de Intereses, Declaración de Impedimentos)***

De conformidad con los *Lineamientos para la apropiación del conflicto de interés* se establece un procedimiento interno para el manejo y declaración de conflicto de intereses. A continuación, el procedimiento interno definido:

*Tabla No. 7 Procedimiento Interno para el manejo y declaración de conflictos de intereses*

Si un servidor público del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentra en alguna situación que pueda catalogarse como Conflicto de Intereses, deberá proceder como se describe a continuación, a fin de darle el manejo adecuado para evitar incurrir en una falta disciplinaria o un acto de corrupción:

1. Analizar la situación e identificar si se encuentra en un conflicto de interés determinando si este es real, aparente o potencial de acuerdo con su clasificación.

2. Declarar el conflicto de interés dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento de la situación a su superior jerárquico por escrito, para lo cual deberá utilizar y diligenciar el formato de "Declaración de Conflicto o No Conflicto de Intereses". Sin importar si el conflicto de intereses identificado es real, potencial o aparente, en este formato el servidor deberá informar que se declara impedido para tomar alguna decisión sobre los hechos

materia de su competencia. En caso de no tener jefe o superior inmediato, debe presentar la declaración ante el representante legal de la entidad.

3. Dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de recibido el escrito en mención, la autoridad competente deberá decidir si acepta o no el impedimento.

4. En caso de que se acepte que el servidor público del MVCT sí se encuentra en un conflicto de interés, la autoridad competente deberá, además, determinar quién será el servidor público que se encargará de asumir el reemplazo, la regulación, gestión, control o decisión de la situación que generó el conflicto de intereses.

5. El superior deberá enviar copia de la declaración recibida al correo [conflictointeres@minvivienda.gov.co](mailto:conflictointeres@minvivienda.gov.co) indicando la gestión efectuada del caso.

Fuente: (MVCT, 2020)

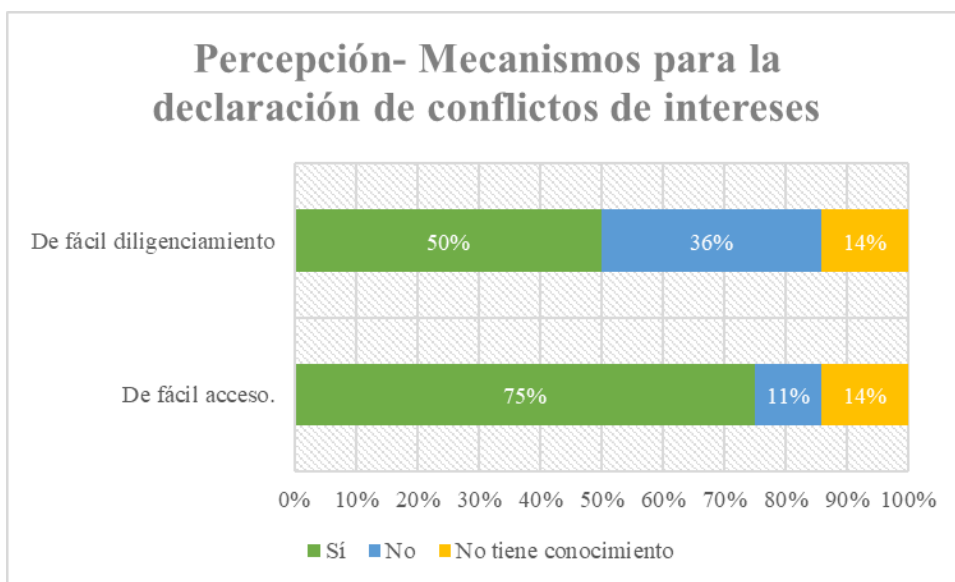
Por otro lado, es importante resaltar que la entidad también define un formato de declaración de conflicto de interés para servidores públicos y contratistas (según pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio civil, mediante concepto 10 del 2006, sobre la posibilidad de incluir cláusulas que regulen conflicto de intereses en contratistas), mediante el cual se establece su compromiso con atender la política de integridad y cumplir con los valores del servicio público, el conocimiento de conflicto de intereses según normatividad, y las inhabilidades e incompatibilidades en las que podría incurrir (MVCT, 2020). La Sra. Garay, jefe de OCI, se refiere a que en el área de contratación se establece este formato como requisito, y señala que “(...) la persona establece bajo la gravedad de juramento su compromiso con el tema del manejo del conflicto de intereses. Allí ellos desarrollan o aplican una información que permite establecer si la persona a contratar está inmersa o no en conflicto de intereses”.

Por lo tanto, se deduce que se tiene una focalización para el área de contratación, en cuanto a la suscripción de contratos por prestación de servicios, lo cual deja ver que la entidad identifica un riesgo de conflicto de intereses en el área; sin embargo, este control no se evidencia en el mapa de riesgos por procesos, ni tampoco se determina si el área realiza registro y sistematización de esta información.

A continuación, se presenta el resultado de la encuesta realizada (Véase Figura No. 37), en donde se pregunta sobre la percepción de los mecanismos para la declaración de conflictos de intereses, en cuanto al fácil diligenciamiento, el 50% responde positivamente,

y el 36% negativamente, mientras que el 14% restante no tiene conocimiento. En cuanto a la facilidad del acceso, el 75% responde positivamente y 11% negativamente. Por lo tanto, a pesar de los esfuerzos de difusión de mecanismos para la declaración por parte de la entidad, se evidencia que aún es necesario fortalecer la asesoría para su diligenciamiento.

Figura No. 37 Percepción sobre mecanismos para la declaración de conflictos de intereses



Fuente: Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022. Elaboración propia.

Por otra parte, según lo evidenciado en la estrategia para la gestión de conflictos de intereses de la vigencia 2021, se establece que es necesario “garantizar que el 100% de servidores públicos y contratistas de la entidad obligados por la ley 2013 del 2019 publiquen la declaración de bienes, rentas y conflictos de intereses”. Esto es corroborado mediante la entrevista realizada al Coordinador de Grupo de Talento Humano, quien manifiesta que actualmente se garantiza el 100% de la publicación de este documento (MVCT, 2020).

Según el Informe de actividades anteriormente mencionado, en la sexta categoría, la entidad aún no realiza un seguimiento a los instrumentos sobre declaración de bienes, rentas y conflictos de intereses, incluso se señala que “aún se están sacando informes para corroborar la información”. El informe se refiere a que es un proceso que incluye a dos oficinas, y por ende la entidad “aún no tiene completo el detalle de la información”. Se señala que se espera tener la información disponible con la actividad que se programó en



diciembre, llamada “elaborar el diagnóstico para la implementación de actividades para la prevención del conflicto de interés”, que se reporta entre el 15 y 30 de enero del 2022 (MVCT, 2021).

Por lo tanto, a pesar de que se señala en los lineamientos en conflictos de intereses que “los datos personales incluidos en formulario de registro de conflicto de intereses serán confidenciales y su tratamiento estará a cargo del Grupo de Talento Humano, señalados en el artículo 4° de la Ley 1581 de 2012” (MVCT, 2020), la entidad no necesariamente realiza tratamiento de estos instrumentos.

En la misma línea, mediante los documentos dispuestos por la entidad y la entrevista realizada, no se puede evidenciar cómo se realiza el registro y procesamiento de esta información por parte del Grupo de Talento Humano. Por otra parte, en la actividad sobre “Realizar seguimiento y monitoreo al registro de conflictos de intereses que han surtido trámite”, no aparecen avances en la estrategia definida para el 2021 (MVCT, 2021).

La Sra. Garay, jefe de control interno, corrobora esta falencia en la entrevista realizada, en la que se refiere a que: “(...) desde la oficina de control interno no hemos establecido nuestro Plan Anual de Auditoría, por lo menos para la presente vigencia, no tenemos contempladas acciones de evaluación y seguimiento en conflicto de intereses”.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo consignado en el informe de actividades, en el análisis documental y en las entrevistas realizadas, es posible deducir que la entidad no necesariamente da cuenta del registro, seguimiento, sistematización y controles de los resultados de los instrumentos de declaración de conflictos de intereses, impedimentos y recusaciones, y que tampoco publica información referente a conflictos de intereses en su página web. Acerca de este aspecto también se refiere la OCDE en el estudio realizado: “Un sistema eficaz de información financiera y de declaración de intereses puede ser un componente esencial del sistema de integridad de un país, creando una cultura de integridad e incrementando la confianza en el sector público”, también señala que “la capacidad del régimen de declaraciones depende de la capacidad del sistema para detectar infracciones y administrar sanciones” (OCDE, 2017). En este orden de ideas, no es suficiente con la simple declaración y publicación para hacer útil el sistema de declaración de conflictos de intereses.

## **Procesos de Control y Sanción**

Mediante el presente capítulo se pretende indagar sobre algunos aspectos relativos a los procesos de control y sanción en la entidad, teniendo en cuenta “la responsabilidad de las entidades públicas en detectar casos de corrupción y sancionarlos, o bien canalizarlos a las autoridades competentes” (OCDE, 2017). Por lo tanto, se estructura en tres ejes: en primer lugar, se indaga sobre la operación y monitoreo en los canales de denuncia, tanto interna como externa; en segundo lugar, se analiza cómo la entidad lleva a cabo los procesos disciplinarios y sanciones impuestas a servidores públicos; y finalmente, se examina el rol de los organismos de control en la entidad, las acciones de mejora y los resultados de los hallazgos, además de explorar las sanciones en conflicto de intereses.

### ***Operación y Monitoreo de Canales de Denuncia Interna y Externa de Servidores Públicos en la Entidad***

Para comenzar, se indagó sobre la existencia de canales de denuncia internos y externos, de hechos de corrupción. Con respecto al primero, es menester indicar que según lo dispuesto en los lineamientos del MIPG en la dimensión “control interno”, emitidos por el DAFP, las entidades deben establecer una línea de denuncia interna. Sin embargo, según lo evidenciado mediante la revisión documental y el “Autodiagnóstico de control interno” de la vigencia 2020 en su actividad referente a “Facilitar canales de comunicación, tales como líneas de denuncia que permiten la comunicación anónima o confidencial, como complemento a los canales normales”, esta línea se indica como no iniciada (MVCT, 2020). Ahora bien, con respecto al informe de avance MIPG 2020, el cual se realiza mediante la verificación de aspectos a mejorar a partir de los autodiagnósticos del FURAG por cada uno de sus componentes, se evidencia que en el apartado “sobre si se cuenta con línea de denuncia y el monitoreo del progreso de su tratamiento” el MVCT tiene “respuesta negativa o desfavorable”, como se señala en el documento (MVCT, 2020).

Con respecto a la operación del canal de denuncia externa, este hace parte del proceso de “atención al usuario y atención legislativa”. Procedimiento: tramite y atención PQRSDF

(Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones) de la entidad. Los canales de atención con que cuenta la entidad son: correo postal y electrónico, formulario virtual en la página web y telefónico y atención presencial, como lo refiere el procedimiento. En este procedimiento también se especifica que cuando la denuncia “trata de una queja o denuncia por corrupción relacionada con la conducta de un servidor público” ésta se remite a la Secretaría General o al grupo de control interno disciplinario para que sea tramitada. También refiere a que si la denuncia es anónima y no reporta ninguna evidencia ni contacto, se archiva y se denomina como “Notificación por aviso” (MVCT, 2022). Esta labor está a cargo del Grupo de Atención al Usuario y Archivo (GAUA). Sin embargo, lo anterior también lleva a reflexionar sobre si las denuncias anónimas deberían ser igualmente tramitadas, y la posibilidad de alentar la presentación de pruebas y de asegurar la protección y respeto del anonimato, tanto para denunciantes internos como externos.

En la entrevista realizada a la Oficina de Control Interno (OCI) de la entidad, la Sra. Garay manifestó que cuando llega una denuncia por corrupción, ellos comunican el caso a la instancia correspondiente, sea esta la Oficina de Control Interno Disciplinario, Presidencia de la República, Procuraduría, Contraloría, etc.

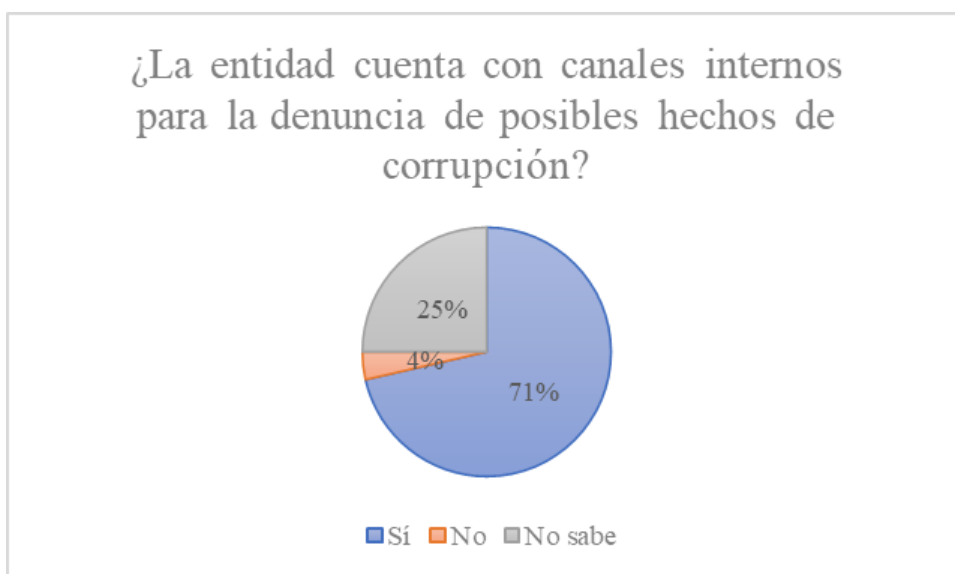
Por otra parte, al indagar más detalladamente sobre la existencia de canales internos de denuncia y el procedimiento de gestión de este en la entidad, la funcionaria afirma que el MVCT sí cuenta con un canal interno de denuncias, como lo refiere a continuación: “también existe el canal interno, que tiene todas las seguridades y las condiciones que facilitan las condiciones de reserva y de trámite adecuado para canalizar esas quejas por parte de los funcionarios mismos” Por lo tanto, se determina que este canal podría haberse implementado recientemente, ya que la información documental en que se corrobora lo contrario data del 2019 y 2020.

Sin embargo, mediante la entrevista realizada a la Oficina de Control Interno no es posible evidenciar con claridad cómo opera este canal y el procedimiento interno por parte de la OCI. Más aun, se evidenció que hay tendencia a confundir el proceso de denuncias a partir de PQRDS y el rol del grupo GAUA en la canalización de las denuncias externas con la función de Control Interno Disciplinario, en cuanto a la gestión y trámite de denuncias internas y externas. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que no se entrevistó al Grupo de Control Interno Disciplinario, y por lo tanto, no se contó con la suficiente

información en este aspecto. De igual forma, se recomienda establecer un procedimiento interno claro para la gestión de denuncias internas por parte de todos los servidores públicos.

Según datos arrojados por la encuesta realizada al MVCT en el marco de la presente investigación, el 71% de los servidores públicos entrevistados aseguran que existe un canal interno de denuncia de posibles hechos de corrupción, mientras que el 25% manifiesta no saber y el 4% restante responde que no existe (Véase Figura No. 38); este último porcentaje corresponde a la respuesta de un servidor de carrera administrativa, con más de 11 años con la entidad.

*Figura No. 38: Conocimiento sobre canales de denuncia interna por parte de servidores públicos*



Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del MVCT, 2022..

Se evidencia que los servidores públicos de la entidad no tienen un alto conocimiento sobre los canales internos de denuncia. Por lo tanto, la entidad debe propiciar la presentación de denuncias y el conocimiento de estos canales, al igual que el procedimiento interno para ello.

También se encuentra que, según lo evidenciado en la página web de la entidad en el apartado “Rol de evaluación y seguimiento” en la sección sobre sistema de control interno, no hay informes de auditoría desde el año 2018; aunque la auditoría se presenta por procesos, estos informes se encuentran desactualizados, por lo cual no es posible indagar sobre el proceso de auditoría de la entidad. Por otra parte, mediante la revisión del Plan Anual de auditorías -vigencia 2022- y el informe de seguimiento al Plan Anual de Auditorías de junio, emitido por el Ministerio, no se evidenció ninguna actividad referente a la gestión de denuncias internas y externas. Por lo tanto, no es posible asegurar qué tanto la entidad realiza auditorías de estos canales de denuncia sobre posibles hechos de corrupción.

Se indagó también sobre la sistematización de las denuncias que se presentan y la generación de acciones de mejora a partir de esta información, frente a este tema la entrevistada manifestó que el Grupo de Atención al Usuario y Archivo (GAUA) tiene dos campos de acción: por un lado, canaliza todos los requerimientos, quejas, reclamos, felicitaciones y denuncias; por otro lado, maneja el sistema de información que permite hacer seguimiento a cada una de los PQRSDF que llegan a la entidad. Después, la OCI realiza seguimiento a estas actividades del GAUA y analiza las conformidades e inconformidades que se presentan en relación con la atención a la ciudadanía.

Si bien existe un sistema de información de PQRSDF en la entidad, este funciona principalmente en función de realizar seguimiento al proceso de atención al ciudadano, sin embargo, la información arrojada por denuncias y casos reales que se han presentado debería articularse con el diseño de estrategias preventivas y medidas específicas; aquí yace la importancia de los sistemas de información para la mejora de la gestión. Como lo refiere la OCDE en su estudio: “la información y las estadísticas de casos en curso y sancionados tienen un valor significativo para el diseño de sistemas más resilientes en la Administración Pública, identificar vacíos legales y mitigar los riesgos de corrupción más eficazmente” (OCDE, 2017).

### ***Materialización de Hechos de Corrupción***

Según los informes de seguimiento del Plan Anual de Auditoría realizados mensualmente por la entidad, se evidencia que para los años 2019 al 2022, en el apartado 4.1 “Evaluaciones por disposiciones normativas” se presenta la actividad sobre “reporte

presuntos actos de corrupción (cuando aplique)”; sin embargo, esta actividad no presenta resultados en los años revisados (MVCT, 2019, 2021, 2022).

Por otra parte, a pesar de que en los mapas de riesgos por proceso realizados por el MVCT se estipulan controles y acciones de tratamiento y un monitoreo mensual con indicadores que podrían dar cuenta de la materialización de hechos de corrupción, mediante la revisión documental no es posible identificar materialización de riesgos o eventos.

En este sentido, la jefe de la Oficina Asesora de Planeación manifestó en entrevista realizada que no se han evidenciado o materializado riesgos de corrupción al interior de la entidad. Sin embargo, en la OCI se manifestó un caso por esquema de corrupción que se presentó en la entidad en el 2019, como se expuso en el capítulo sobre gestión de riesgos de corrupción.

Ahora bien, cuando se realizaba la selección de entidades se revisó el monitor de hechos de corrupción de transparencia por Colombia; en él se percató que el sector de vivienda era el cuarto sector con más registro de hechos de corrupción (Transparencia por Colombia, sf); sin embargo, si se revisan detenidamente estos hechos, son de carácter municipal o departamental, por lo tanto, no hay registros consistentes de hechos que se hayan presentado en el Ministerio específicamente.

Lo anterior deja ver una incongruencia en la información que se presenta, por un lado, mediante la revisión de información documental no es posible evidenciar materialización de hechos de corrupción en la entidad, como tampoco en otras fuentes de información, como prensa y el monitor ciudadano de Transparencia por Colombia. En la entrevista realizada a la Oficina de Control Interno sí se evidenció que se presentó un esquema de corrupción en un área misional del MVCT; sin embargo, no hay información que permita corroborar este suceso. En este orden ideas, se pueden identificar las diferencias en cuanto a información pública y la visibilidad de este tipo de situaciones.

En la misma línea, la Contraloría General de la República “estableció 62 hallazgos con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$32.282 millones en 17 Actuaciones Especiales de Fiscalización donde evaluó la gestión de los Planes Departamentales de Agua (PDA) de igual número de departamentos” (CGR, 2022).

Esto evidencia varios puntos. En primer lugar, que hay déficit de controles y de manejo de riesgos a nivel de entes territoriales; en segundo lugar, deja la pregunta sobre qué tanto el Ministerio, como cabeza de sector, tiene responsabilidad (sin desestimar la autonomía de las entidades territoriales, aunar esfuerzos en materia de seguimiento, control y sanción o sistema de alertas) y qué tanto podrían los Ministerios tener un rol activo en materia de dar lineamientos o interferir para que los hechos de corrupción no se presenten o para mitigarlos.

### ***Procesos Disciplinarios y Sanciones Impuestas a Servidores de la Entidad***

A continuación, se presenta el informe sobre procesos disciplinarios dispuesto por la entidad para el desarrollo de la investigación. En éste se evidencian los procesos disciplinarios abiertos, archivados o trasladados y sancionatorios emitidos por el Ministerio para los años 2018 al 2022. Como se puede observar, los procesos abiertos han tenido una tendencia de disminución; sin embargo, el año con menos procesos abiertos fue el 2020, con 31 procesos.

En todos los años, se han archivado o trasladado más del 90% de los procesos abiertos; sin embargo, sería pertinente conocer por qué estos han sido archivados o trasladados. El año 2021 fue la excepción, con 49% de los procesos archivados; no obstante, no es claro qué ocurrió con el restante 51%, ya que para ese año no hubo ningún proceso sancionado. En todos los años, menos del 5% de los procesos son sancionados o absueltos. En el marco de esta investigación no es posible indagar cuáles fueron los procesos abiertos, imposibilitando un análisis más profundo.

*Tabla No. 8 Informe cuantitativo de procesos abiertos y decididos 2018-2022*

INFORME CUANTITATIVO DE PROCESOS APERTURADOS Y DECIDIDOS 2018-MAYO 2022			
AÑO	PROCESOS APERTURADOS	ARCHIVADOS Y/O TRASLADADOS	FALLOS SANCIONATORIOS Y ABSOLUTORIOS
2018	135	128	7
2019	81	78	3
2020	31	31	0
2021	95	47	0
2022	17	EN CURSO	

Fuente: (MVCT, 2022)

Por otro lado, la entidad tiene contemplado un indicador que hace parte de los indicadores del proceso disciplinario de la entidad, los cuales se encuentran asociados a las actividades en el Plan de Acción Institucional (PAI) como se muestra a continuación. Sin embargo, no es posible evidenciar el consolidado histórico de estos indicadores mediante la revisión de la información publicada en la página web de la entidad. (Planes institucionales, informes de gestión, informes plan de mejoramiento proceso disciplinario)

Indicador 1 (Número de procesos abiertos/Número de quejas recibidas que requieren apertura de proceso) \*100 y Número de actividades de prevención realizadas durante la vigencia.

Frente a lo anterior, es pertinente referirse a lo mencionado por la OCDE en su estudio sobre integridad en que señala que “el número de casos y los datos de las denuncias pueden aportar información sobre la eficacia de las medidas para promover el comportamiento ético y prevenir la corrupción y la conducta indebida” (OCDE, 2017). Si bien la OCDE señala que el número de casos no permite inferir si un entorno es altamente corrupto, “un monitoreo consistente en el tiempo y una evaluación sistemática de estos números permitiría rastrear cambios y detectar irregularidades” (OCDE, 2017).

Según revisión de los Planes de Acción Institucional del MVCT de las vigencias 2019 al 2022, se evidencia que existen dos principales actividades que se han estado llevando a cabo: por un lado, la realización de “acciones preventivas que conlleven a la no incursión de los servidores públicos en faltas disciplinarias”; para el total del cuatrienio se planearon 14 actividades. Por otro lado, “impulsar los procesos disciplinarios iniciados dentro de los términos de ley, emitiendo dentro de cada uno de ellos la decisión que en derecho corresponda”, como se evidencia en el Plan de la última vigencia 2022.

### ***Rol de Organismos de Control en la Entidad y Acciones de Mejora***

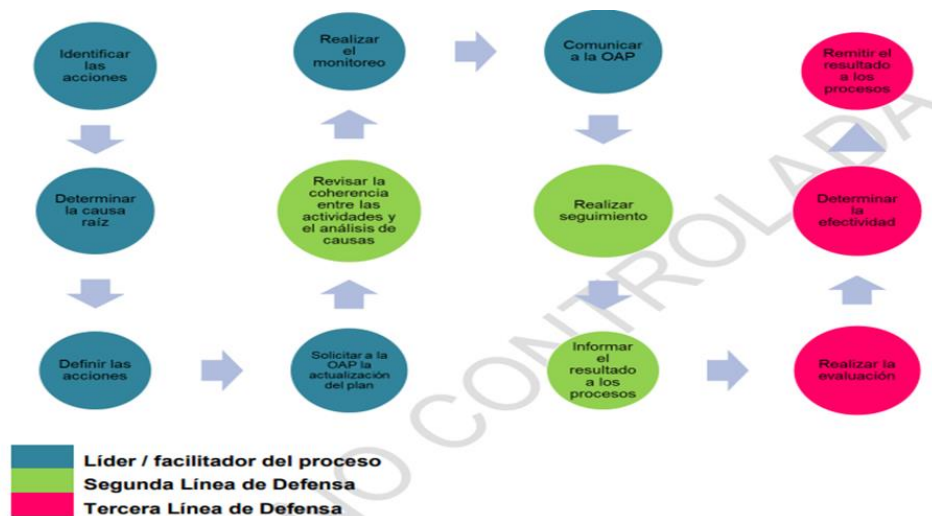
Según lo revisado en el procedimiento: acciones preventivas, correctivas y de mejora, perteneciente al proceso de seguimiento y mejora continuo, se definen las fuentes que permiten identificar acciones preventivas, correctivas y de mejora, que son las siguientes (MVCT, 2021):



- a. Auditorías Externas
- b. Auditorías independientes de la OCI
- c. Auditorías Internas SIG
- d. Monitoreo, seguimiento o evaluación de mapas de riesgos
- e. Peticiones, quejas, reclamos y denuncias
- f. Medición de indicadores
- g. Seguimiento a los instrumentos de planeación
- h. Resultados FURAG
- i. Salidas no conformes
- j. Oportunidad de Mejora

A continuación se presenta el flujograma que muestra los pasos a cargo de las tres líneas de defensa para el tratamiento de acciones preventivas, correctivas y de mejora.

Tabla No. 9. Flujograma acciones preventivas, correctivas y de mejora



Nota: (MVCT, 2021)

Se evidencia una consecución adecuada de acciones preventivas, correctivas y de mejora, como también un acompañamiento y seguimiento adecuado por parte del OCI Y OAP en los procesos y dependencias y, por lo tanto, una articulación coherente entre las líneas de defensa en este aspecto.

En entrevista realizada a Sra. Garay, jefe de la Oficina de Control Interno (OCI), ella explica la relación entre la entidad y los entes de control, en especial la Contraloría General de la República, quien emite los principales resultados de las actuaciones especiales realizadas en el MVCT. Tales hallazgos, explica ella, tienen una “presunta incidencia, sea esta disciplinaria, fiscal o penal”. Frente a estos hallazgos, la entidad construye planes de mejoramiento, por lo cual “cada uno de estos debe estar sujeto a una o varias acciones de mejoramiento, según sea necesario”.

Mediante la entrevista, también se evidencia el rol de la OCI frente a la canalización de los resultados y acciones de mejora a cada una de las diferentes dependencias competentes. Por otra parte, la OCI realiza asesoría y acompañamiento de las acciones mediante los planes de mejoramiento, en donde se deben establecer actividades, entregables, fechas, inicio y terminación, recalcando el “enfoque preventivo (...) y corrigiendo las causas que originaron el hallazgo”. Por otro lado, la OCI, realiza permanentes alertas con respecto al cumplimiento de las acciones e informa a la Contraloría sobre “la calidad, la oportunidad en el cumplimiento de las acciones de mejoramiento y la efectividad de estas”.

En la misma línea, la Sra. Garay señala que “nosotros como Control Interno hemos venido desarrollando un amplio trabajo en concienciar y sensibilizar a las dependencias para que formulen acciones de mejoramiento, no solamente de carácter reactivo, sino que formulen acciones de mejoramiento de carácter preventivo, y logren mitigar y acabar o atacar la causa de los hallazgos.

Por lo tanto, la OCI cumple un papel clave en la promoción de un enfoque preventivo, mediante asesoría y acompañamiento, dejando de lado enfoques más reactivos, como normalmente se habían visto en el Control Interno en las entidades.

### ***Control y Sanción en Conflictos de Interés***

Según la revisión de los documentos dispuestos por el Ministerio en el marco de la investigación (Lineamientos sobre conflictos de intereses, informe de actividades realizadas para la prevención de conflictos de intereses y reportes aplicativo Función Pública), se evidencia que la entidad no realiza sistematización y análisis de la información resultante de los instrumentos para la gestión preventiva de conflictos de intereses.

Por otra parte, en el Informe de actividades sobre conflictos de intereses del 2021, en la séptima categoría, sobre el registro de las declaraciones de conflictos de intereses, registran que el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, mediante el acta No 5 realizada el 16 de diciembre de 2021, socializó las acciones ejecutadas para la implementación de la política de integridad en el MVCT (MVCT, 2021). Sin embargo, esta actividad no necesariamente da cuenta de la sistematización de resultados de los instrumentos y, por lo tanto, teniendo en cuenta lo consignado en el informe en general, se evidencia que la entidad no lleva una sistematización de los resultados de los instrumentos y tampoco publica información referente a conflictos de intereses en su página web, como se mencionó anteriormente.

Según lo dispuesto en el documento sobre lineamientos de conflictos de intereses del 2021, se especifica que: “Cuando se determine que el servidor público posiblemente ha incurrido en un Conflicto de Interés, se debe poner en conocimiento de la autoridad competente para que verifique a través de un procedimiento disciplinario la configuración de la falta disciplinaria y se imponga la sanción al servidor público que no se haya declarado impedido para actuar” (MVCT, 2022); sin embargo, no es posible indagar sobre sanciones en conflictos de intereses en la entidad o casos ocurridos en esta materia.

### **Incidencia de la Ciudadanía en la Construcción de la Cultura de Integridad Pública**

El derecho de participación ciudadana en la gestión pública conlleva establecer mecanismos para ello, complementarios a los previstos para la representación política en el Estado. La gestión pública participativa contribuye al desarrollo de los países, favoreciendo la inclusión y la cohesión social (CLAD, 2009)

Desde la Constitución Política se expresa el derecho de participación ciudadana como una forma de intervención activa en el control de la gestión pública; desde el Ministerio de Educación se proporciona un concepto referente a la participación donde se expresa que es un proceso social donde se busca realizar metas específicas. La participación es un proceso “en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva, con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de la organización social y política”. (MINEDUCACION, s.f.)

### ***Participación de Actores no Estatales en la Construcción de la Cultura de Integridad***

Para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se realiza un análisis donde se evidencian acciones realizadas por la entidad, donde se establece la importancia de tener la participación ciudadana en los procesos de integridad en las entidades públicas y el proceso de acceso a la información pública que se considera un factor elemental para el desarrollo del gobierno abierto, basándonos en la apropiación de los mecanismos de transparencia y acceso a la información.

La entidad cuenta con procesos de participación ciudadana activa; para este estudio de caso se tienen dos subcategorías a indagar:

- Participación de actores no estatales en la construcción de la cultura de integridad.
- Incidencia de los intereses particulares en la toma de decisiones de la entidad

Los principales resultados de estas subcategorías del estudio de casos sobre integridad y riesgos de corrupción en el Ministerios de Vivienda se presentan a continuación.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia involucra a la ciudadanía en los procesos de planeación en la construcción de planes y políticas de la entidad para cada uno de los planes: Plan Estratégico Institucional (PEI), Plan de Acción Institucional (PAI) y Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC). Este proceso de participación se realiza mediante formularios por la plataforma de Forms asignados a los grupos de valor y partes interesadas en la planeación institucional que, por medio de comentarios y sugerencias, pueden ser parte de cambios de los planes.

El último proceso registrado en la página web es de la versión preliminar de la planeación institucional 2021, donde se recibieron 35 comentarios o sugerencias de ajuste; luego de ser revisadas la entidad identifica que no se genera una modificación de la estructura de los planes, debido a que de esos comentarios la mayoría ya se encontraban relacionados en los documentos o se realizaban sugerencias que no eran competencias de la entidad, como procesos que implicarían modificaciones de alguna ley.

La entidad cuenta con bases fundamentales en la participación ciudadana, tomando en cuenta los lineamientos de la circular externa 100-020 de 2021 del Departamento Administrativo de la Función Pública. El PAAC para el 2022 cuenta con un componente específico de participación ciudadana para el mejoramiento de las condiciones institucionales frente al servicio al ciudadano, como canales de atención, donde se implementan acciones de participación ciudadana y rendición de cuentas que permiten la efectiva retroalimentación de los grupos de valor y su incidencia en la gestión del Ministerio e incluir a la ciudadanía en todas las fases del ciclo de la gestión pública (diagnóstico, formulación, publicación y ejecución).

Para el componente de Rendición de Cuentas se tiene como actividad principal realizar acciones de información, donde se realizan y socializan los reportes o informes de seguimientos de la gestión del Ministerio de Vivienda. En el proceso de diálogo se realizan Audiencias Públicas de Rendiciones de Cuentas, Rendición de Cuentas Paz, se implementa el acompañamiento para fortalecer las capacidades de las veedurías ciudadanas en los proyectos de vivienda y, por último, se hace seguimiento y acompañamiento a las personas responsables de la ejecución de los compromisos del Ministerio.

En el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se evidencian procesos de mejora para el acceso y calidad de los servicios prestados para la ciudadanía, se especifican tres estrategias principales:

- Relacionamiento con el ciudadano, donde se realiza un acompañamiento a las dependencias misionales en la caracterización de los grupos de valor.
- Fortalecimiento de los canales de atención, realizando jornadas de capacitación al grupo GAUA sobre la oferta de servicios institucionales de cada uno de los grupos del Ministerio.
- Estructura administrativa del direccionamiento estratégico, donde se estipula la realización de informes frente a las PQRSDF, que deben contener oportunidades de mejora al igual que sugerencias de la ciudadanía basadas en las observaciones presentadas por las veedurías para las mejoras del acceso a la información.

Los contratistas por prestación de servicios, puesto que son personas naturales que prestan un servicio o desarrollan una actividad específica derivada de un objeto contractual, no

pueden incluirse en los programas de inducción y reinducción de la entidad; solo podrán asistir a los procesos de formación o actividades que ella imparta directamente y que tengan como finalidad la difusión de temas transversales de interés para el desempeño institucional. Además, podrán participar de la oferta pública que se genere de entidades como Función Pública, la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA o las entidades públicas que cuenten con dependencias de formación para el trabajo o universidades corporativas que hagan una oferta abierta a la ciudadanía.

Con el proceso de capacitación, en la entidad se evidencia un proceso de potenciar el desempeño laboral de la entidad, de tal manera que la gestión institucional y pública apunte al cumplimiento de los objetivos del Estado con una atención y un servicio eficiente, eficaz, efectivo y de calidad a la ciudadanía, pero en el proceso de búsqueda no se encuentran evidencias que indiquen el desarrollo de capacitaciones, espacios o cátedras para incentivar a la ciudadanía directamente a participar en la cultura de integridad.

Adicionalmente, el PAAC para el 2022 cuenta con un componente específico de participación ciudadana, que desarrolla elementos clave para el mejoramiento de las condiciones institucionales frente al servicio al ciudadano; y con canales de atención, donde se implementan acciones de participación ciudadana y rendición de cuentas que permitan la efectiva retroalimentación de los grupos de valor y su incidencia en la gestión del Ministerio, como incluir a la ciudadanía en todas las fases del ciclo de la gestión pública (diagnóstico, formulación, publicación y ejecución).

Se encuentra un componente de rendición de cuentas que tiene como actividad principal la realización y socialización de los reportes de seguimientos de la gestión del Ministerio de Vivienda; en el proceso de diálogo se realizan Audiencias Públicas de Rendiciones de Cuentas, rendición de Cuentas Paz, acompañamiento para fortalecer las capacidades de las veedurías ciudadanas en los proyectos de vivienda y seguimiento y acompañamiento a las personas responsables de ejecución de los compromisos del Ministerio.

Por otra parte, se relacionan el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019-2022, que expone los objetivos y metas, y el Plan de acción Institucional (PAI) 2019-2022, en el cual se identifican las actividades proyectadas por el ministerio para cumplir con las metas

propuestas y se hace evidente el compromiso de la entidad por satisfacer el servicio al ciudadano.

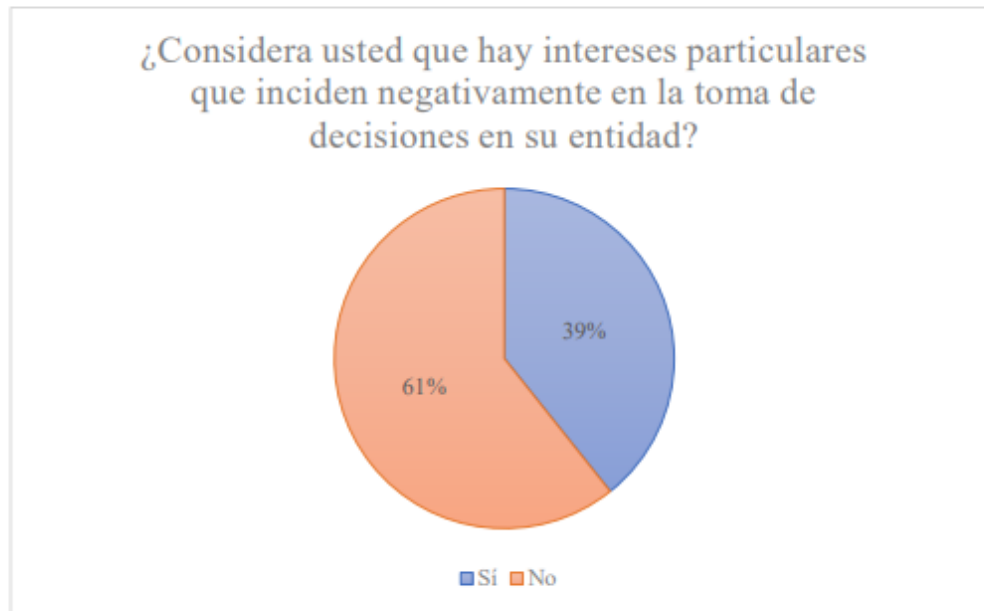
### ***Incidencia de Intereses Particulares en la Toma de Decisiones de la Entidad***

Para este análisis se procesa la encuesta del DANE donde se toman en cuenta las percepciones de los servidores de la entidad en relación con la denuncia de hechos de corrupción. Allí se evidenció que existe confianza por la institucionalidad del MVCT, pues la instancia a la que acudirían inicialmente de presentarse hechos de corrupción sería el jefe inmediato, con un (45,4%). De manera complementaria, el 49,6% de los servidores manifestó que ninguna razón le impediría denunciar hechos de corrupción, mientras que otros servidores manifestaron temor por la posibilidad de ser objeto de represalias laborales (14,0%), que los casos denunciados no se investigan ni castigan (11,3%), que hay ausencia de mecanismos de denuncia que garanticen la protección del denunciante (10,5%), que desconoce el procedimiento para hacer la denuncia (9,0%) o que teme ser víctima de represalias contra su integridad o vida (4,9%).

Al mismo tiempo, teniendo en cuenta la información dispuesta en el documento de Análisis de Capacidades y Entornos del MVCT, llama la atención que los servidores perciben una influencia indebida en las decisiones de la entidad por parte de los siguientes actores: congresistas (21,0%), altos funcionarios del gobierno nacional (21,0%), empresarios o contratistas (15,4%), gremios o grupos económicos (14,7%), sindicatos (9,1%), organismos internacionales (4,9%), compañías multinacionales (2,1%) y grupos al margen de la ley (1,4%).

En la encuesta realizada para este proyecto, donde se tuvo la participación de 28 servidores del Ministerio de Vivienda, se identificó que para la pregunta: ¿Considera usted que hay intereses particulares que inciden negativamente en la toma de decisiones en su entidad? (Véase Figura No. 39), la mayoría de encuestados (61%) respondió que no perciben esa incidencia, pero el 39%, siendo 11 los encuestados, sí tienen una percepción de interés particular, lo que lleva a preguntar, ¿Cuáles podrían ser los fundamentos de esa respuesta afirmativa?; además, se identifica que el 82% de los servidores conoce la política de integridad pública.

Figura No. 39: Percepción sobre incidencia de intereses particulares en la toma de decisiones.



Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del DNP. Función Pública - ESAP 2022

En este proceso se reconoce que existen posiciones diferentes en cuanto a la percepción de los servidores en la entidad; en la indagación se intenta corroborar algún indicio para esta percepción, pero no se encontraron evidencias en contra de los actores mencionados anteriormente en procesos de la entidad.

### ***Mecanismos de Vigilancia y Control Social***

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene en cuenta que las veedurías tienen como objetivo la vigilancia de manera permanente, por lo que estas se realizan desde la etapa de diseño hasta la culminación de los proyectos según se da el objetivo escogido para la creación de la veeduría.

Adicionalmente, el MVCT realiza acciones de transparencia a través de veedurías ciudadanas y auditorías visibles, con el fin de realizar un control social que se base en un enfoque participativo. De este modo apoya el desarrollo del programa diseñado por el



gobierno nacional el cual tiene como objetivo que la ciudadanía participe activamente en el control, seguimiento y vigilancia de los recursos públicos. Por ejemplo, en los territorios que reciben regalías por la explotación de crudo, las cuales se dirigen principalmente a proyectos de salud, educación, vivienda, servicios públicos y saneamiento básico. (MVCT, s.f.)

El MVCT en su planeación recomienda que “el encuentro de veeduría o foro de auditoría visible dure media jornada, en donde las dos primeras horas sean usadas para rendir cuentas sobre los avances del proyecto y responder dudas e inquietudes, mientras que las otras dos horas restantes pueden ser utilizadas para que los gestores comunitarios, haciendo uso de los manuales y guías del Ministerio sobre vivienda digna, capaciten a los participantes en temas de vivienda saludable, segura y sostenible” (MVCT, s.f.)

También se lleva el registro de las observaciones de las veedurías ciudadanas, esto se hace con el fin de identificar en estos insumos oportunidades de mejora y correctivos que permitan la revisión de los procedimientos y el protocolo de servicio de atención al ciudadano y en los procesos internos para la gestión de los trámites y otros procedimientos administrativos (MVCT, 2015)

Adicionalmente, el Ministerio cuenta con unos lineamientos de acompañamiento social donde establece:

La conformación de la veeduría o de los Equipos Locales de Seguimiento (ELS) de la auditoría visible:

Elección voluntaria y democrática de los miembros.

Para conformarla mínimo deben ser elegidas 2 personas.

La población beneficiaria debe postular y elegir de entre ellos mismos a las personas que harán parte de la veeduría, que cumplan con los requisitos de ley y que se encuentren comprometidos con la comunidad y con el proyecto.

No hay un número específico de miembros para la veeduría; sin embargo, se debe garantizar en la elección la participación de jóvenes, mujeres, adultos mayores y personas en situación de discapacidad (si los hay). (MVCT, s.f.)

Es de resaltar un óptimo registro por parte del Ministerio para la organización y seguimiento de las veedurías, por medio de diferentes mecanismos expresados a continuación: actas de conformación de la veeduría o del equipo de seguimiento local de las auditorías visibles; lista de asistencia de las reuniones; registro visual y fotográfico de los encuentros; informe de avance sobre los procesos desarrollados desde las veedurías o los equipos locales de seguimiento. (MVCT, s.f.).

### **Rendición de Cuentas**

El proceso de rendición de cuentas se entiende como una obligación de las entidades de la rama ejecutiva y de los servidores públicos del orden nacional y territorial, así como de la Rama Judicial y Legislativa, de informar, dialogar y dar respuesta clara, concreta y eficaz a las peticiones y necesidades de los actores interesados (ciudadanía, organizaciones y grupos de valor) sobre la gestión realizada, los resultados de sus planes de acción y el respeto, garantía y protección de los derechos (DAFP, 2018).

La entidad reconoce la rendición de cuentas como una buena práctica y una obligación para la gestión del Ministerio, donde informa y explica cuáles son las acciones que se realizan para la ciudadanía; en torno al cumplimiento de este proceso la entidad cuenta con directrices institucionales para establecer estrategias de rendición de cuentas y participación ciudadana en la Resolución No. 0490 de 2017.

### ***Involucramiento de la Ciudadanía en los Procesos de Rendición de Cuentas de la Entidad***

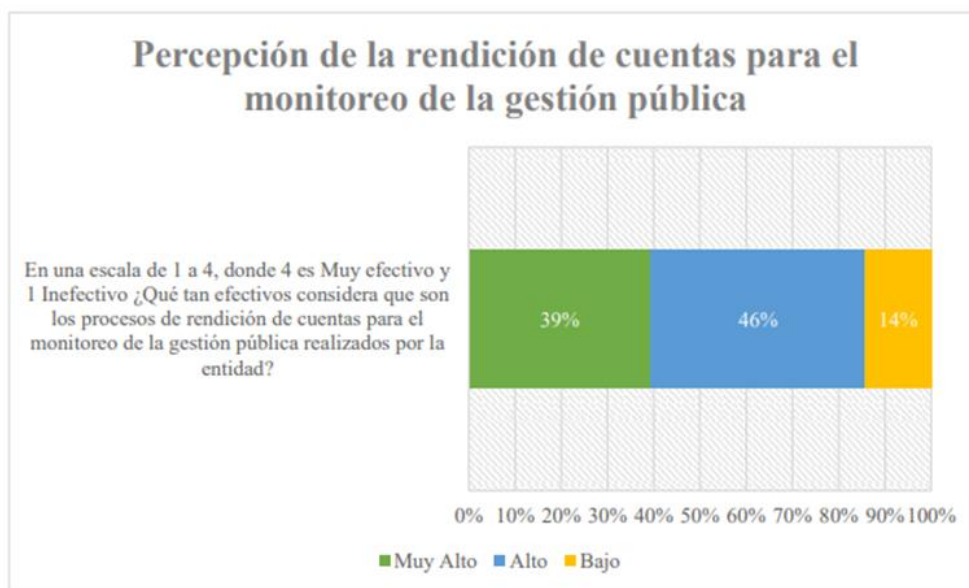
Se evidencia que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de las directrices para la elaboración, implementación y desarrollo de la Estrategia de Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana, realiza la rendición de cuentas anualmente (MVCT, 2017).

La entidad realiza convocatorias desde su página oficial y redes sociales, donde invita a las personas interesadas y a la comunidad en general a participar en esta práctica. Los grupos responsables del alistamiento, organización y realización de la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas del MVCT son:

- Despacho del ministro
- Oficina Asesora de Planeación
- Grupo de Comunicaciones Estratégicas
- Grupo de Atención al Usuario y Archivo (MVCT, 2021)

Desde la percepción de los servidores de la entidad se indica que los procesos de rendición de cuentas son útiles ya que permiten medir la capacidad para entregar información de calidad a la ciudadanía, lo cual se verifica al analizar la pregunta ¿Qué tan efectivos son los procesos de rendición de cuentas para el monitoreo de la gestión pública realizados por la entidad? (Véase Figura No. 40), realizada en la encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por el equipo de trabajo de la Escuela Superior de Administración Pública y el Departamento administrativo de la Función Pública. Para esta pregunta los resultados evidenciaron que el 85% de los servidores considera que los procesos de rendición de cuentas son muy efectivos.

*Figura No. 40: Percepción de la rendición de cuentas para el monitoreo de la gestión pública*



Nota. Elaboración propia con base en Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Función Pública - ESAP 2022.

Para continuar con el proceso de investigación se realizó una encuesta por parte de la Escuela Superior de Administración Pública y el Departamento Administrativo de la Función Pública, en la cual se toma como base la pregunta realizada a los funcionarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio por parte del DANE en el 2019, - ¿Conoció o participó en alguna de las siguientes acciones de rendición de cuentas en su entidad?, de la cual surgieron los siguientes resultados: 83.4% en publicaciones con informes de gestión, 75.0% en audiencias públicas, 69.4% en reuniones, foros, mesas temáticas u otros espacios presenciales con la ciudadanía, 63.8% en espacios de diálogo a través de: redes sociales, chats, foros virtuales, blogs, etc., 58.3% en capacitaciones a servidores/as y ciudadanía para la rendición de cuentas.

Una comparación de los datos obtenidos en el año 2019 sobre la percepción de los servidores con la encuesta realizada en el 2022 evidencia una disminución en la participación directa de los servidores públicos en las actividades de rendición de cuentas y un mayor porcentaje en el conocimiento de estas actividades, evidente en los siguientes resultados: 50% de los servidores conoce los espacios de diálogo a través de redes sociales, chat, foros virtuales, blogs, y el 14% participó en ellos. En el proceso de

capacitaciones a los servidores y ciudadanos se tuvo un conocimiento de 46% y una participación del 7%, evidenciando en esta pregunta una participación incipiente en las capacitaciones por parte de los servidores. Se evidencia un conocimiento significativo en las publicaciones o boletines, con los informes de gestión, con un 54 % y este sí cuenta con un poco más de participación, con un 29%. Frente a las audiencias públicas, se tiene un conocimiento de 43% y una participación de 21%; como último punto de comparación tenemos el conocimiento de 43% de las reuniones, foros, mesas temáticas u otros espacios presenciales con la ciudadanía y con el cual se presenta una participación de los servidores del 29%. Es posible inferir que los procesos de comunicación son más acertados después de realizar la rendición de cuentas que durante su realización, como se extrae de la Figura No. 41:

Figura No. 41: Conocimiento o participación en actividades de rendición de cuentas



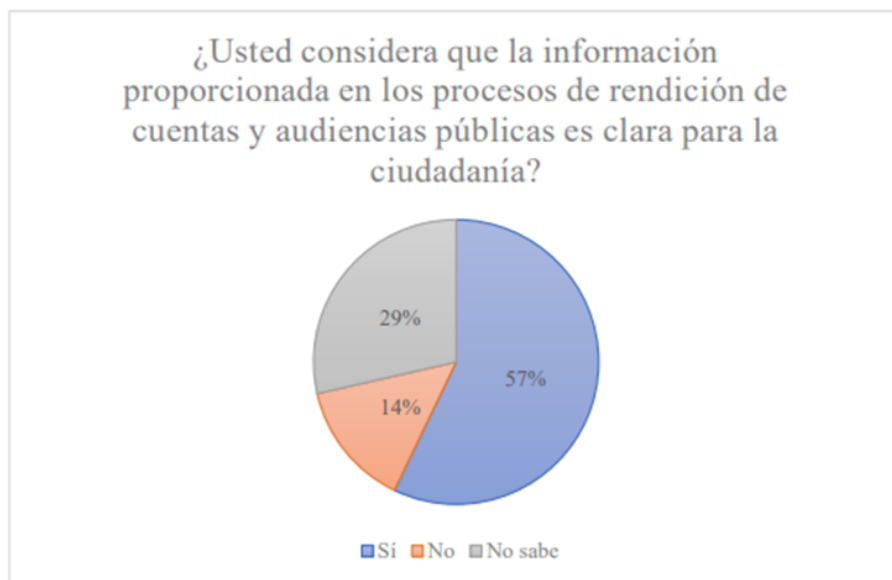
Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Función Pública - ESAP 2022

“La rendición de cuentas es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión” (DAFP, s.f.)

Continuando con el análisis de la encuesta realizada a los servidores del Ministerio, se analiza la pregunta ¿Usted considera que la información proporcionada en los procesos de

rendición de cuentas y audiencias públicas es clara para la ciudadanía? (Véase Figura No. 42).

*Figura No. 42: Información proporcionada en los procesos de rendición de cuentas y audiencias públicas es clara para la ciudadanía.*



Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Función Pública 2022.

Frente a la claridad de la información que brinda el Ministerio en las rendiciones de cuentas, se encuentra que el 57 % de los servidores entrevistados afirma que la información es clara para la ciudadanía, pero se identifica que, aunque no es una mayoría, sí se evidencia una falta de compromiso con este tema, ya que un 29 % de los servidores no tiene conocimiento sobre la información brindada a la ciudadanía.

Para el complemento del análisis se reconocen algunas fortalezas y debilidades de la entidad, explicitadas en los informes de rendición de cuentas del 2021 y revalidadas mediante la presente investigación:

➤ Fortalezas:

- Divulgación proactiva de la información.
- Involucramiento de los ciudadanos en la formulación de políticas.

- Uso de las TIC para rendición de cuentas. (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2021, pág. 10)

➤ Debilidades:

- Baja calidad en los servicios prestados, el cumplimiento de metas y la satisfacción de la ciudadanía con los servicios y productos de la entidad (según percepción de servidores del MVCT)
- Poca publicación de información respecto a los servicios (oferta institucional), procedimientos y funcionamiento del MVCT
- Atención inoportuna de PQRSD.
- Poco involucramiento de servidores al planear la información de los espacios de diálogo • Entrega de información sin suficiente anticipación
- Pocos espacios de diálogo (MVCT, 2021)

### **Participación Ciudadana para la Toma de Decisiones en Entidad**

Es de resaltar que el MVCT cuenta con procesos de participación ciudadana, en los cuales se incentiva a la ciudadanía para que haga parte de los procesos realizados por la entidad. En el presente capítulo se exponen los aspectos más relevantes al respecto.

Como primera conclusión, se especifican los espacios de diálogo participativo que la entidad pone a disposición de la ciudadanía; se encontró evidencia de foros y reuniones por temas, los cuales se realizan por proyecto, por ejemplo, el “Foro Virtual Agua #EquidadParaLaPaz”, en el que se presentaron las principales acciones realizadas por el MVCT para cumplir con los compromisos del Acuerdo de Paz en materia de APSB (MVCT, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020).

Es de gran importancia resaltar, para este título de participación ciudadana en la toma de decisiones, la Mesa de Gestión Comunitaria, la cual es un espacio de diálogo permanente entre las organizaciones de naturaleza comunitaria que prestan el servicio de agua en las zonas rurales del país y el MVCT, y en el cual se discuten las acciones que realiza el MVCT en el marco del Programa Agua al Campo. Esto permitió, entre otras cosas, identificar las necesidades urgentes de las organizaciones comunitarias durante la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19, como divulgar y hacer seguimiento a los subsidios rurales para

organizaciones rurales prestadoras del servicio de agua entregados por MVCT (MVCT, 2020).

Adicionalmente, la participación en la formulación de instrumentos normativos se evidencia en la entidad gracias a la implementación de cincuenta procesos de participación ciudadana entre junio de 2020 y mayo de 2021, a través de consulta pública. Este ejercicio generó sugerencias de ajuste a los instrumentos normativos por parte de gremios, asociaciones, organizaciones sin ánimo de lucro, entidades territoriales, entidades nacionales, empresas de servicios públicos y entes de control, los cuales recogen a la mayoría de los grupos de valor identificados por el MVCT. Los comentarios y sugerencias de ajuste permitieron mejorar los instrumentos y garantizar que las expectativas de los grupos de valor se incluyeran en los casos pertinentes (MVCT, 2021).

*Tabla No. 10. Tabla espacios de participación MVCT junio 2020 – mayo 2021*

Tabla 50 Espacios de participación MVCT junio 2020- mayo de 2021

Diálogo y rendición de cuentas	Participación ciudadana
<ul style="list-style-type: none"> <li>Foro Virtual Agua</li> <li>Audiencia Pública de Rendición de Cuentas</li> <li>Mesa de Gestión Comunitaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Construyamos Juntos</li> <li>Participación en la formulación de instrumentos normativos</li> <li>Participación en la formulación de la planeación institucional 2021</li> <li>Formulación participativa de tipologías de vivienda en San Andrés y Providencia</li> <li>Formulación participativa de tipologías de vivienda en el marco de la política de Vivienda Rural</li> </ul>

Fuente: Oficina Asesora de Planeación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2021)

Fuente: Informe al Congreso 2020-2021 (MVCT, 2021)

Se realiza una identificación en la entidad, por medio de la página web, en la cual se evidencia un proceso o aplicativo de consulta ciudadana, donde el Ministerio tiene un acceso e invitación a todos los ciudadanos para participar en la construcción de los documentos y temas de su competencia.

La entidad realiza estrategias de participación ciudadana para construir cada programa, proyecto y política pública donde se establece un diálogo social por medio de reuniones, entrevistas, formularios en línea, redes sociales y correo electrónico para tener una participación ciudadana (MVCT, 2019).

En la búsqueda de la información de la entidad, se observa que ésta cuenta con un cronograma de participación ciudadana, contenido en el PAAC, dividido en componentes



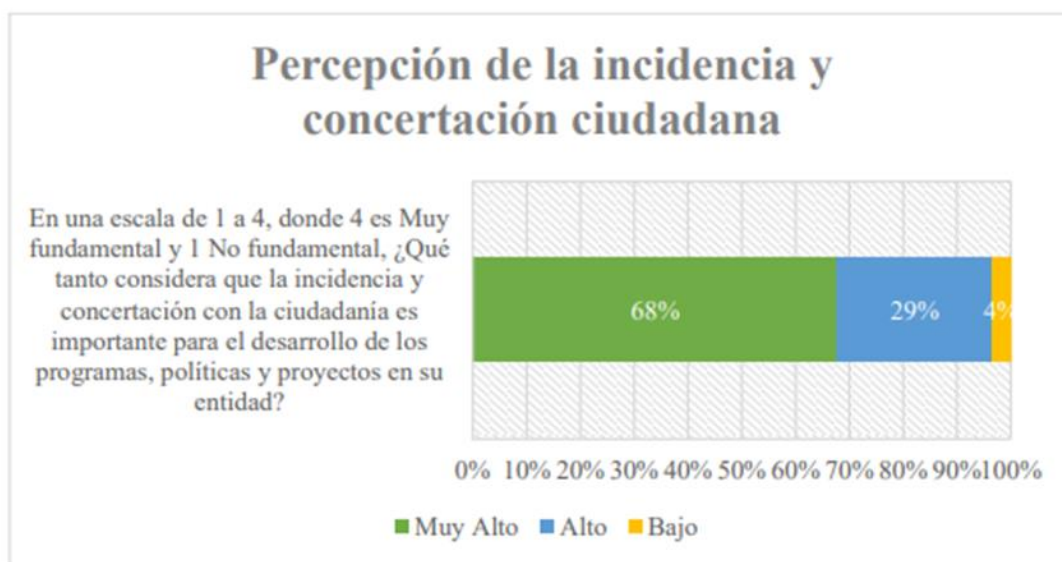
según el ciclo de la gestión pública: Actividades; Grupo de Valor; Meta o producto; Responsable; Recursos; Fechas de cumplimiento. Dentro de este cronograma se definen las actividades que la entidad desarrollará en la vigencia para generar espacios de participación en: - Diagnóstico e identificación de problemas -Planeación - Formulación de Políticas, Planes, Programas y/o proyectos -Ejecución - Seguimiento y Evaluación (Rendición de Cuentas) (MVCT, 2021).

Para el año 2021, según el documento explicativo del PAAC 2021 , *“el Ministerio ejecutó el 94.4% de las actividades planteadas en el Cronograma de participación 2020 en el ciclo de la gestión pública , el 100% de las actividades de la Estrategia de Rendición de Cuentas y el 99.6% del Plan de Participación Ciudadana”*, como lo podemos constatar en la tabla de avance presentada en diciembre de 2020 por el MVCT, donde se identifica que la entidad cumple con el 99.5% de fechas y actividades del cronograma establecido con anterioridad, concluyendo con esto que se implementa a cabalidad el seguimiento con un gran compromiso para cumplir lo programado. (MVCT, 2021)

Adicionalmente, el MVCT cuenta con procesos de capacitación de grupos de valor en la entidad, a cargo de cada área donde se encuentre identificado el grupo de valor, por ejemplo:

1. Direccionamiento Estratégico: está a cargo de la Oficina Asesora de Planeación (OAP). Este proceso lidera el ejercicio de caracterización de grupos de valor y partes interesadas, define los objetivos de esta caracterización, orienta a las dependencias en la aplicación de la metodología y consolida los resultados.
2. Procesos misionales: a cargo de las direcciones misionales. Estos procesos garantizan la actualización de información de la oferta institucional y la caracterización específica de los grupos de valor y partes interesadas con los que tienen relación. Para ello, deben usar la información que tienen disponible en sus registros administrativos y sistemas de información, así como la información que proveen organizaciones relacionadas con su quehacer.
3. Servicio al Ciudadano: a cargo del Grupo de Atención al Usuario y Archivo (GAUA). Este proceso realiza la caracterización general de los grupos de valor y partes interesadas, con base en la información generada a través de los canales de atención del MVCT (Guía de caracterización grupos de valor) (Minvivienda,2020).

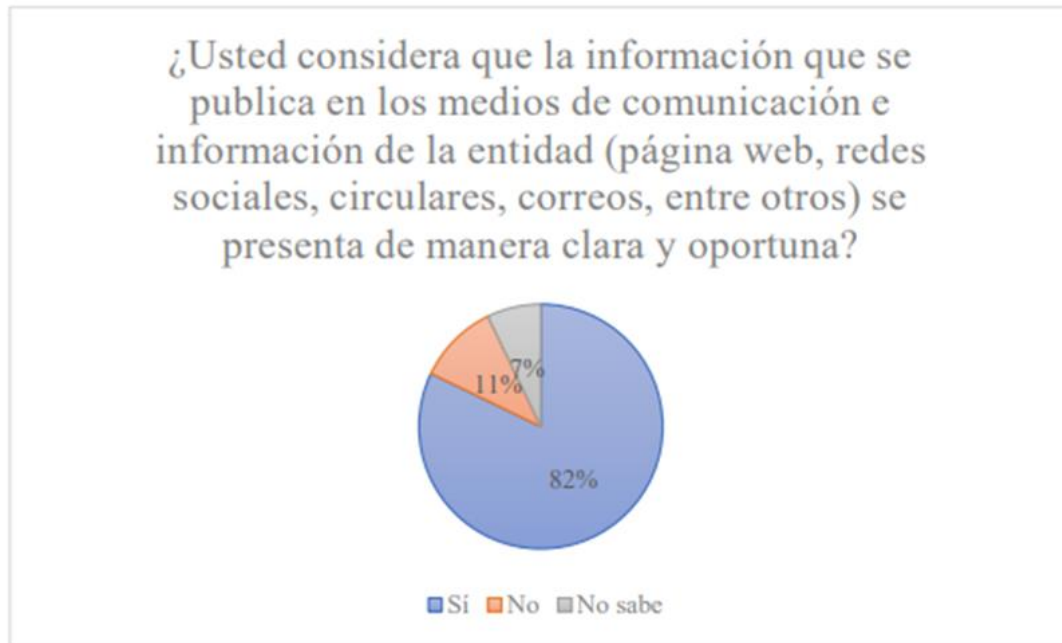
Figura No. 43: Percepción de la incidencia y concertación ciudadana



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022.

Basados en la encuesta realizada por la ESAP y el DAFP se considera que los servidores públicos de la entidad tienen una percepción de que la incidencia y concertación con la ciudadanía es muy importante para el desarrollo de los programas, políticas y proyectos del Ministerio, con un 68% (Véase Figura No. 43). Así, relacionando este resultado con las actividades y compromiso identificados en la entidad, se puede deducir que ésta otorga una enorme importancia a la ciudadanía en los procesos.

Figura No. 44: La información que se publica en los medios de comunicación de manera clara y oportuna por parte de la entidad



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022.

Adicionalmente, al mirar los resultados de la encuesta realizada a la entidad, se identifica que de los 28 encuestados un 82%, considera que la información que suministra el Ministerio a la ciudadanía es clara y oportuna; por otro lado, un porcentaje bajo (7%) de los servidores encuestados no tiene conocimiento de cómo es esa información (Véase Figura No. 44).

### **Procesos de Transparencia y Acceso a la Información en la Gestión Administrativa de la Entidad.**

La entidad, en cumplimiento con la ley 1712 de 2014 de transparencia y derecho de acceso a la información pública nacional, pone a disposición de la ciudadanía el portal de TRANSPARENCIA, donde se encuentran las siguientes secciones:

1. Información de la entidad

2. Normatividad
3. Contratación
4. Planeación, presupuesto e informes
5. Trámites
6. Participación
7. Datos abiertos
8. Información específica de grupos de interés
9. Obligación de reporte específica
10. Solicitudes de acceso a la información pública
11. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano

### ***Acceso a la Información***

La entidad cuenta con una matriz de verificación, la cual tiene su última actualización el 30 de septiembre de 2020, “Matriz de información ley de transparencia, Ministerio de Vivienda”. Este documento se encuentra dividido por categorías, mecanismos de contacto, información de interés, normatividad, grupos de trabajo, instrumentos de gestión de información pública, transparencia pasiva, criterio diferencial de accesibilidad y protección, todo esto en cumplimiento de la siguiente normatividad:

- Ley 1712 de 2014: Mediante la cual se regula el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.
- Decreto 103 de 2015: Este decreto tiene por objetivo reglamentar la ley mencionada anteriormente, frente a la gestión de la información pública, temas relacionados con la gestión de la información pública en cuanto a su adecuada publicación y divulgación, la recepción y respuesta a solicitudes de acceso a ésta, su adecuada clasificación y reserva, la elaboración de y seguimiento a los instrumentos de gestión de información.
- Decreto 1081 de 2015: el cual tiene como objetivo compilar y racionalizar las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector y contar con un instrumento jurídico único para él, así mismo las disposiciones generales en materia de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.
- Resolución MinTIC 3564 de 2015: Esta resolución tiene como objetivo establecer los lineamientos respecto a los estándares para la publicación, la divulgación de la información y la accesibilidad en medios electrónicos para la población en situación de

discapacidad; el formulario electrónico para la recepción de solicitudes de acceso a la información pública, condiciones técnicas para la publicación de datos y condiciones de seguridad de los medios electrónicos.

Adicionalmente, la entidad brinda un acceso directo a las temáticas de interés de la ciudadanía o persona de interés en su página web <https://minvivienda.gov.co/transparencia> basados en las mismas leyes mencionadas anteriormente.

Igualmente, la entidad cuenta con un Código de Buen Gobierno; aunque se identifica que este código es del año 2012, en él se evidencia una serie de políticas de buen gobierno para la gestión del MVCT frente al sistema de desarrollo administrativo y se encuentra el compromiso con el Código de Ética que se tenía en ese momento. La entidad cuenta con compromisos para la erradicación de prácticas corruptas por parte de los servidores públicos, funcionarios y contratistas, realizando este proceso basado en un compromiso de cumplimiento de los principios y valores establecidos en el Código de Ética; en este código, el Ministerio se compromete a realizar capacitaciones de los directivos y funcionarios frente al interés en políticas y acciones anticorrupción, aunque para el año 2022 no se evidencian documentos sobre la realización de estas capacitaciones.

En el artículo 13 del Código de buen gobierno se especifican acciones para la integridad y la transparencia, mencionadas a continuación:

- Guiar sus actuaciones, orientadas por los principios éticos establecidos en el Código de Ética.
- Dar publicidad a la promulgación de normas éticas y advertir sobre la determinación inquebrantable de cumplirlas en el giro ordinario de sus actividades.
- Promover la suscripción de pactos de integridad y transparencia en su interior.
- Garantizar que todos los procedimientos sean claros, equitativos, viables y transparentes.
- Denunciar las conductas irregulares, tanto para que las entidades competentes conozcan de los hechos como para que la sociedad esté al tanto del comportamiento de sus servidores.
- Sensibilizar al personal en materia de valores éticos y en responsabilidad social en todos los niveles.

- Articular las acciones de control social con los programas presidenciales y gubernamentales.
- Efectuar la rendición de cuentas a los grupos de interés, garantizando la disposición al público de la información no confidencial del ministerio de vivienda, ciudad y territorio.
- En materia de contratación, implementar y adoptar las normas vigentes.
- Garantizar que todas las actuaciones sean de público conocimiento; se publicará a más tardar el 31 de enero de cada año en la página Web de la entidad el Plan de acción acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior.

También se realiza un proceso de involucramiento de la ciudadanía, con intención de promover la participación en la toma de decisiones y el acceso a la información, trámites y servicios, para el mejoramiento de la atención oportuna, efectiva y participativa, siguiendo los lineamientos del Decreto 2482 de 2012.

De igual manera, se destacan aspectos muy importantes en las acciones de mejora que la entidad tiene en su articulación con las entidades adscritas, como el Fondo Nacional de Ahorro y la Comisión de Regulación de Agua Potable. En particular, resulta fundamental mejorar la relación de los servidores públicos de las entidades con los ciudadanos. Es por eso que estas entidades cuentan con un documento denominado *Protocolo, para la atención y servicio al ciudadano del sector vivienda, agua y saneamiento básico, 2019*, que tiene como objetivo establecer las normas y procedimientos como estrategia para mejorar las relaciones de los servidores públicos del MVCT, CRA y FNA, realizando la salvedad de que este fondo ahora está adscrito al Ministerio de Hacienda. Se establece que todo documento dirigido a entrega o comunicación al ciudadano debe ser claro y oportuno; si frente a su petición, queja, reclamo o sugerencia no fue posible dar solución, se debe dar la explicación pertinente al ciudadano en forma inmediata. Posteriormente se informa el paso a seguir, indicándole cómo debe hacerlo, qué documentación debe aportar y el tiempo aproximado de espera para su pronta solución (MVCT, 2019).

Del mismo modo, si la solución requiere ser analizada por otra dependencia, se procede a explicarle al ciudadano por qué debe remitirlo a otra dependencia, indicarle cómo debe hacerlo y a quién dirigirse, poner en conocimiento del servidor que debe atender al ciudadano, el asunto y el nombre del ciudadano. Así mismo, si el servicio o requerimiento

debe prestarlo otra entidad, darle por escrito la dirección a la cual debe acudir, el horario de atención y los documentos que debe presentar si es posible (MVCT, 2019).

Continuando con el contexto de la investigación, se les pidió a los servidores públicos que calificaran en orden de importancia (Véase Tabla No. 11) el aporte de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en los siguientes criterios, los cuales quedaron así respectivamente: Facilita la participación ciudadana, previene la corrupción, mejora la gestión pública, mejora la calidad de vida de la ciudad, fortalece la democracia. En la siguiente tabla se evidencia la percepción de los servidores.

Tabla No. 11 Beneficios de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública según criterio de servidores públicos y contratistas de la entidad.

29. Ordene de mayor a menor el aporte de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Ordene de mayor a menor el aporte de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	
<b>Primero</b>	
Facilita la participación ciudadana.	10
Previene la corrupción.	9
Fortalece la democracia.	6
Mejora la gestión pública.	3
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Segundo</b>	
Facilita la participación ciudadana.	10
Fortalece la democracia.	6
Mejora la gestión pública.	7
Previene la corrupción.	5
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Tercero</b>	
Previene la corrupción.	10
Fortalece la democracia.	8
Mejora la gestión pública.	5
Facilita la participación ciudadana.	3
Mejora la calidad de vida de la ciudad.	2
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Cuarto</b>	
Mejora la gestión pública.	11
Mejora la calidad de vida de la ciudad.	6
Fortalece la democracia.	5
Previene la corrupción.	3
Facilita la participación ciudadana.	3
<b>Total general</b>	<b>28</b>
<b>Quinto</b>	
Mejora la calidad de vida de la ciudad.	20
Fortalece la democracia.	3
Mejora la gestión pública.	2
Facilita la participación ciudadana.	2
Previene la corrupción.	1
<b>Total general</b>	<b>28</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta sobre integridad y riesgos de corrupción a servidores y contratistas del Ministerio de Vivienda. Función Pública – ESAP 2022

Continuando con el proceso, se considera que la entidad contiene diversos canales comunicativos, alineándose con las nuevas tecnologías de la información, teniendo como objetivo seguir los lineamientos de la integridad pública en sus procesos.



La entidad cuenta con canales de atención a la ciudadanía, fundamentados en los principios básicos de atención al usuario donde: “(...) se debe socializar y aplicar en todos los procesos institucionales, para garantizar integralmente la prestación de un adecuado servicio a través de los diferentes canales de atención: presencial, telefónica, virtual, chat institucional, correo electrónico, correo postal, Fax, urna de cristal, ferias de servicio al ciudadano, APP, y otros canales de información como radio, televisión, streaming y redes sociales.” (Min vivienda, 2019, pág. 37). En su página principal, el MVCT cuenta con 3 canales de atención directos, un chat institucional, preguntas y respuestas frecuentes y solicitudes de acceso a información pública, donde la intención es agilizar el tiempo de las respuestas.

Según la entrevista realizada al Dr. Jorge Cañaveral, Coordinador de grupo de Atención al Usuario y Archivo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la entidad está desarrollando como último canal de comunicación una aplicación que está disponible en la tienda de Android, pero no se ha librado al público porque se está trabajando con Apple y Huawei para poder liberarla también en teléfonos con esos sistemas operativos.

Adicionalmente, el Dr. Jorge Cañaveral relata que “Dentro de las principales mejoras que tiene el ministerio (se destaca) el proyecto oficina móvil del ministerio, porque encontramos que el único sitio donde tenemos una atención personalizada es Bogotá. Hemos encontrado que no se abarca suficientemente nuestra población, (que está compuesta) en su gran mayoría de desplazados víctimas del conflicto y vendedores ambulantes”.

A partir de la emergencia sanitaria por la pandemia el MVCT estableció nuevos canales virtuales para la comunicación con la ciudadanía, como la oficina virtual y por medio de correo electrónico – [correspondencia@minvivienda.gov.co](mailto:correspondencia@minvivienda.gov.co) – el cual se continuó usando a pesar de salir del estado de emergencia sanitaria; adicionalmente, la entidad pone a disposición de la ciudadanía el formulario de solicitudes respetuosas, como quejas, reclamos, denuncias y sugerencias, referentes a cualquier trámite o servicio que sea competencia del Ministerio, y también se puede utilizar para enviar observaciones, opiniones e inquietudes.

A las solicitudes se da respuestas según la normatividad:

- PQR: 15 días hábiles.

- PQR población vulnerable: 10 días hábiles.
- Requerimientos IAS: 10 días hábiles.
- Consultas y Conceptos: 30 días hábiles

El proceso de gestión de la información recibida de parte de la ciudadanía se organiza para el contenido del Informe de Gestión y de la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas (APRC).

Por otra parte, se identifican los temas principales y de interés de los grupos de valor y ciudadanía, y con el análisis de las Preguntas, Quejas, Reclamos, Sugerencias, Denuncias y Felicitaciones” (PQRSDF), tramitadas entre enero y septiembre de 2021, se priorizan los asuntos o temas de interés (Véase Tabla No. 12) en el nivel de solicitudes, donde se evidencia que la ciudadanía se interesa principalmente por todos los temas de acceso a los subsidios de vivienda.

*Tabla No. 12. Asuntos PQRSDF*

Asunto	Total
Subsidios de Vivienda (FONVIVIENDA)	7.141
Vivienda Rural	1.573
Saneamiento de activos de los extintos ICT INURBE	496
Agua y Saneamiento Básico	262
Solicitud subsidio de vivienda	169
Subsidio “Mi Casa Ya”	155
“Mi Casa Ya”	154
Semillero de Propietarios	110
Formulario de inscripción “Mi Casa Ya”	58

Fuente: MVCT, 2021

A partir de la entrevista realizada al coordinador del grupo de atención al ciudadano y de la búsqueda de información secundaria realizada por el grupo investigativo, se identifica que la entidad cuenta con un informe publicado semestralmente en la página web; sin embargo, la entidad también hace un informe con corte trimestral que se publica en nuestra web y el coordinador hace un monitoreo quincenal, donde el gestor documental se remite de manera automática a cada una de las 44 dependencias del ministerio, mediante un informe detallado en Excel de todas las comunicaciones que tienen pendientes.

Desde el grupo de atención al ciudadano envían la información necesaria para los grupos que tienen comunicación directa con la ciudadanía y dan respuesta a sus solicitudes para ayudar a priorizar el trabajo.

Basados en la Guía de procedimientos de trámites y atención de peticiones, quejas y reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones, versión 11.0, con fecha de actualización 24 de marzo de 2021, se establecen los responsables frente al procedimiento en el servicio al ciudadano y al manejo de las PQRSDf, los cuales son el grupo de atención al usuario y archivo, todas las áreas de Ministerio y FONVIVIENDA. La guía establece el procedimiento de operación, donde se estipulan la identificación de los trámites, el direccionamiento, el seguimiento, traslados, tiempos de respuesta, respuestas, análisis de prioridad y resultados. A este documento se anexa el cuadro específico de la administración de trámites o solicitudes, donde se realiza la descripción de la etapa en la que se encuentran los PQRSDf; también se identifica el funcionario responsable o dependencia que realiza el registro de la evidencia y las observaciones donde se debe identificar; según el canal de ingreso, cómo se debe proceder, dónde se especifican las posibilidades de rechazo, la radicación, la digitación, el traslado de dependencias, reportes y requisitos de la gestión documental.

El Dr. Jorge Cañaverl considera que “La mayor cantidad de información que ingresa al ministerio hoy se hace a través del correo electrónico se hace a través de nuestro correo electrónico hoy está generando más o menos el 60 por ciento de todo lo que es erradicado la página web cuando la densidad es anónima puede interponer anónimas es más o menos un 10% y un 20% de la radicación es presencial y entonces nosotros tenemos hemos predefinido que toda la denuncia que llegue que se dirige directamente al control interno al igual que toda la información que nos llegue de agentes de control selecciona el control interno y solo deciros que revisan y miran el tratamiento de las denuncias directamente llegan allá ese es nuestro mecanismo cuando recibimos información”.

La entidad cuenta con un registro de las PQRSDf. El Grupo de Atención al Usuario y Archivo (GAUA) es el encargado de realizar un informe trimestral que especifica el número de solicitudes trasladadas a otras entidades, número de peticiones, número de quejas, número de reclamos, número de denuncias y número de sugerencias, clasificadas por

temas y dependencia, consolidado de las quejas, reclamos y sugerencias con el trámite dado a cada una (MVCT, 2021).

El Ministerio publica con regularidad el informe de PQRSDf, pero en la página de la entidad falta el informe final del 2021. Tienen publicado primer, segundo y tercer informe trimestral, es decir, de enero a septiembre; para el año 2022 la entidad tiene el informe del primer trimestre -de enero a marzo- siendo el último informe publicado por ellos, y el cual tomaremos para el análisis de este interrogante. Aquí se evidencia que los primeros tres meses del año ingresaron a la entidad 43.153 requerimientos, donde 30.247 son identificados en el grupo de PQRSDf, con más ingresos en marzo, con 16,714 y con mayor interacción por medio del canal de correo electrónico, en donde se recibieron 25,581. Al mismo tiempo, el GAUA realizó el direccionamiento a las diferentes dependencias, se dio continuidad al trámite de 52.242 requerimientos, en donde se aclara que también se dan anulaciones, o aún siguen en proceso para la fecha de la presentación del informe. Con referencia a estas cifras, el ministerio realiza un proceso de mejoramiento a la herramienta de Gestión Documental desde el año 2020 con el plan de mejoramiento SIG-F-14 versión 9.0 y se espera poder mejorar el tiempo de respuesta en los trámites de las PQRSDf.

Adicionalmente, la entidad cuenta con lineamientos generales en la política de gestión documental que se desarrollan a través del Plan Institucional de Archivos – PINAR, programa de Gestión Documental -PGD, sistema Integrado de Conservación – SIC, cuadro de Clasificación Documental – CCD, tablas de Retención Documental – TRD, Tablas de Valoración Documental – TVD, Inventarios Documentales, Manuales, procedimientos y demás documentos que hacen parte del proceso de Gestión documental según la normatividad vigente (MVCT, 2020).

Posteriormente, a partir de la entrevista realizada, se pueden reconocer las estrategias de comunicación donde se incentiva la participación ciudadana, pues según Jorge Cañaveral, Coordinador de grupo de Atención al Usuario y Archivo del MVCT, en el último año generalmente se abre un espacio para la participación ciudadana; el último proceso de rendición de cuentas no sólo se realizó en Bogotá, sino que se descentralizó debido a que: Los viceministros están en distintas ciudades y se abren canales de comunicación para que la gente pueda en tiempo real y dar sus observaciones entonces en conclusión eso lo maneja directamente en conjunto como la oficina de planeación control interno

comunicaciones y secretaría general y en cuanto a los espacios de diálogo con la ciudadanía y con los grupos de valor tanto virtuales como presenciales para la rendición de cuentas.

### ***Proceso de Articulación Interinstitucional***

Se encontraron diferentes documentos donde se menciona el proceso de articulación y cooperación con organismos de control, pero no se identifica como tal su cumplimiento.

En el documento de autodiagnóstico de rendición de cuentas publicado en el año 2020 se plantea que se deben establecer temas, informes, mecanismos de interlocución y retroalimentación con los organismos de control para articular su intervención en el proceso de rendición de cuentas; sin embargo, en este documento se identifica esta actividad sin iniciar. En el documento Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2021 también se evidenciaron acciones de responsabilidad donde se plantea que se deben identificar los temas de interés de organismos de control, pero no se refleja más información. No obstante, en el documento de política de participación en la gestión pública autodiagnóstico, rendición de cuentas de diciembre del 2020, se indica que a 20 de febrero de 2020 se realizaron mesas de trabajo con la Contraloría y la Procuraduría, y que estas se pueden evidenciar en el informe de resultados de la estrategia de Rendición de Cuentas publicado en el siguiente enlace:

<http://www.minvivienda.gov.co/Lists/Rendiciones%20de%20Cuentas/Attachments/7/Resultados%20Estrategia%20de%20Rendici%C3%B3n%20de%20Cuentas%20y%20Participaci%C3%B3n%20Ciudadana%202019.pdf>; sin embargo, no es más la información que se puede encontrar al respecto.

En el documento de Plan Anticorrupción 2021 se identifican los procesos de estrategias conjuntas con los organismos de control para la articulación y cooperación en la prevención y sanción de hechos de corrupción. En la página de mapa de riesgos, específicamente en los procesos disciplinarios, se observa el riesgo, “omitir un acto propio de las funciones para favorecer al investigado”, donde se designa al funcionario, asesor Coordinador Grupo de Control Interno Disciplinario para que verifique el inicio oportuno de la actuación disciplinaria, la recolección de pruebas antes del vencimiento de los términos y compruebe que la información a enviar a la Procuraduría General de la Nación cumpla con lo exigido en el formato establecido por el ente de control. A partir de esto, la Procuraduría puede

comenzar a investigar y, si es el caso, imponer la sanción disciplinaria correspondiente. Sin embargo, esta actividad se da ya en la parte sancionatoria, en la parte de prevención no se encontraron estrategias conjuntas de articulación y cooperación en la lucha contra la corrupción.

El MVCT cuenta con procesos de coordinación de la entidad con las entidades del sector y la participación ciudadana para realizar acciones en relación con programas, políticas y proyectos como se observa:

Una de las actividades que se realiza es la caracterización de usuarios y grupos de valor, esto con el fin de tener un adecuado diseño e implementación de una intervención estatal, la cual consiste en reconocer e identificar las características, necesidades, intereses, expectativas y preferencias de la población objetivo a la cual está dirigida, como lo indica la entidad en el documento de Caracterización de grupos de valor y partes interesadas vigencia 2021 publicado en marzo del 2022, pág. 4. En esta caracterización se parte de la oferta institucional de los procesos misionales, en donde se identifican los programas o estrategias o las asistencias técnicas y también se clasifican según las dependencias misionales que son vivienda, espacio urbano y territorio y agua potable y saneamiento básico.

Otra de las actividades que realiza la entidad a través de la estrategia de rendición de cuentas pretende identificar los temas de interés de los grupos de valor y partes interesadas, en donde se involucra tanto a las entidades como a la ciudadanía en general, algunas agrupadas, organizadas e identificadas en la caracterización de los usuarios y grupos de valor. Para esto, el MVCT, identifica los temas de interés a partir del análisis de las PQRSDF tramitadas por él.

Finalmente, la última actividad a revisar es la realizada mediante encuestas a grupos de valor, partes interesadas y público en general, orientadas a identificar cuáles son los temas sobre la gestión del MVCT que a la ciudadanía le gustaría que fueran tratados durante el evento de Rendición de Cuentas.

## QUINTA PARTE: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

Al llegar a este punto de la investigación, cabe destacar que se propuso como objetivo general identificar, analizar y observar aquellos factores que fortalecen la integridad pública promovida dentro de las entidades (casos de estudio DNP – MinVivienda), con el fin de reconocer tanto los esfuerzos como las debilidades en la promoción de un comportamiento íntegro en el ejercicio del servicio público y de esta manera poder fortalecer y vigorizar el conjunto de planes, programas y herramientas para la implementación de la Política de Integridad. Es por ello que se presentan a continuación las siguientes conclusiones y recomendaciones:

### Conclusiones y recomendaciones del estudio de casos DNP

En relación al Marco Institucional como categoría de análisis del estudio de caso del Departamento Nacional de Planeación -en adelante DNP-, se identificó y analizó su estructura por medio de diversas subcategorías como lo son: los instrumentos de planeación en la lucha contra la corrupción; la gestión estratégica del Talento Humano; los Sistemas de Información y de Gestión Documental y la Gestión del Control Interno. A partir de un proceso riguroso de construcción y análisis de dichas subcategorías, teniendo como telón de fondo la integridad y riesgos de corrupción en el DNP, es posible plantear las siguientes conclusiones:

- En primer lugar, en torno a *los instrumentos de planeación en la lucha contra la corrupción* se evidencia que el DNP ha centrado sus esfuerzos por llevar a cabo la implementación de una serie de estrategias, tales como: Plan Estratégico Sectorial; Plan de Acción Institucional; Plan Anual de Adquisiciones (PAA); Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, además del Plan Institucional de Capacitación, mediante la creación de esquemas y rutas tanto de estructuración, gestión y capacitación que conforman los componentes de la Política de integridad como de Lucha contra la Corrupción y procesos de contratación pública (2022); al respecto y con ánimo de fortalecer el proceso es recomendable profundizar en la articulación de acciones que generen compromisos y avances en la implementación de la Política de Integridad Pública, de conformidad con los lineamientos establecidos en el MIPG, debido a que hay acciones planeadas en forma independiente en diversos planes (PAYAC, PIC, Plan de recursos humanos) y pueden integrarse para orientar las acciones hacia unos mismos propósitos.

- Es preciso indicar que se reconocen y privilegian en esta planeación las acciones para fortalecer el Código de Integridad, pero debe fortalecerse su integración con los otros elementos o componentes de esta política relativas a la gestión preventiva de conflictos de intereses o los controles en la gestión de riesgos, así como con las acciones para el control y seguimiento de informes de auditoría, de acuerdo al Manual de Contratación. En ese orden de ideas, dentro de los elementos identificados se recomienda al DNP fortalecer estas acciones y ordenar y coordinar a través de la formulación anual de la estrategia de integridad institucional, bajo las nuevas orientaciones que serán expedidas en la actualización de esta política en el MIPG, para promover avances en la construcción de una cultura de integridad y, por ende, fortalecer el cumplimiento de los lineamientos de la Política de Integridad.

- La integridad institucional requiere del funcionamiento integral y coherente de los componentes de integridad, así como de la coordinación de los mecanismos orientados a lograr la integridad y la lucha contra la corrupción; también, del fortalecimiento de la instancia de coordinación interna, lo cual es posible si se avanza en la formulación anual de la estrategia de integridad institucional bajo las nuevas orientaciones que serán expedidas en la actualización de esta política en el MIPG.

- En segundo lugar, dentro de la **gestión estratégica del talento humano** en el marco del cumplimiento del Decreto 612 de 2018 en lo que corresponde al diseño, formulación e implementación del Plan Estratégico del Talento Humano y el Plan de Acción Institucional de Capacitación, el DNP establece un conjunto de procedimientos de vinculación, capacitación y acceso a la información pública. De este modo, la entidad ha enfocado sus esfuerzos en función de incorporar medidas de mejoramiento para la gestión estratégica del talento humano, esto por medio de la capacitación y la evaluación de desempeño laboral. Para fortalecer estas medidas, la valoración de la integridad puede ser incluida en los procesos de evaluación desarrollados para la vinculación y el desempeño de todos los servidores públicos, fortaleciendo esta buena práctica a partir de lo que ya se realiza para el nivel directivo y los cargos de libre nombramiento y remoción.

- Ahora bien, el DNP ha llevado a cabo la implementación de estrategias y herramientas encaminadas al seguimiento de los procesos de gestión y control del Plan Anual de Adquisiciones. Por un lado, la entidad ha implementado adecuadamente



manuales, procedimientos, programas de información y gestión documental; sin embargo, la visibilidad y trazabilidad de esta información podría fortalecerse de cara al ciudadano; por otro lado, en **la gestión de control interno** se evidencian procesos de coordinación, planeación y gestión institucional por medio de los controles y auditorías que contribuyen al cumplimiento de las normatividades y metodologías vigentes, pero es importante fortalecer controles en el diligenciamiento de las matrices de identificación y gestión de riesgos en la gestión contractual, en la supervisión de los informes de los contratos y en las publicaciones que se realizan en la plataforma del SECOP II.

- Los componentes del triángulo de integridad frente al control del proceso contractual deben articularse aún más, a partir de la aplicación de lo definido en la normatividad y procedimiento institucional en la fase de planeación de la contratación relativas a la identificación de riesgos y sus controles, así como en la publicación de la información contractual relacionando, con mayor claridad, los contratos con las áreas responsables y los recursos presupuestales asignados. Simultáneamente, se puede fortalecer la transparencia en la gestión contractual para que sea más abierta, logrando de ese modo mayor control y garantía de integridad a partir de la intervención de la ciudadanía y grupos de valor, que contribuyan a asegurar el cumplimiento de metas y obligaciones institucionales con eficiencia y pertinencia.

- En tercer lugar, en cuanto al **proceso de identificación y gestión de riesgos**, el DNP ha puesto en marcha acciones y estrategias contra la corrupción por medio del diseño e implementación de una matriz integral, de conformidad con lo establecido en el Sistema Integrado de Gestión. Los procesos indicados en la matriz están compuestos por etapas de seguimiento a cargo de la oficina de control interno que tiene por objetivo la realización de informes de seguimiento y evaluación de riesgos de corrupción. Para fortalecer estas acciones se pueden reforzar actividades relacionadas con la identificación del tipo de riesgo, así como la calificación de su probabilidad, impacto, valoración y control, con base en las recomendaciones efectuadas por la oficina de control interno en torno al fortalecimiento de la gestión, consolidándola como una herramienta fundamental para la prevención y mitigación de los riesgos identificados.

- El DNP evalúa el desempeño de la Gestión Integral de Riesgos de acuerdo con el Plan Anual de Auditorías 2021, cumpliendo con la implementación de controles en el Plan de Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
- Conforme a la implementación del Subcomité de Transparencia e Integridad, el DNP ha impulsado la promoción de valores éticos dentro de la institución; en ese sentido, se identificó que la entidad está comprometida con acciones de planeación, identificación y seguimiento para la apropiación del *Código de Integridad* y de los valores públicos en sus servidores y contratistas. Así, en su planeamiento propone estrategias de apropiación de valores del servicio público y de promoción del Código de Integridad, contenidas en diferentes planes específicos que forman parte de la planeación institucional, en los cuales se recomienda presentar explícitamente los recursos requeridos anualmente para las diferentes acciones de dichas estrategias. Dicho de otro modo, los procesos de planeación institucional requieren explicitar indicaciones, procesos, mecanismos de evaluación, monitoreo, retroalimentación y seguimiento que los complementen.
- Además del rol que asumen los directivos frente a la promoción del Código, la secretaría general, las oficinas de talento humano y el subcomité de transparencia e integridad son áreas del DNP que intervienen en la adopción de valores por parte de la entidad. Es recomendable fortalecer acciones de apropiación por parte de los servidores para garantizar su aplicación en el desempeño diario de sus labores, así como la evaluación de esta aplicación mediante indicadores de impacto.
- Para el análisis de la gestión preventiva de **conflictos de intereses** en el Departamento Nacional de Planeación (DNP), se analizaron los instrumentos de planeación, procedimientos definidos, e informes internos y externos. Dentro de las principales conclusiones al respecto se identifica que, si bien existe un grupo interno de trabajo encargado del tema y una estrategia general para la gestión de conflictos de intereses definida para la vigencia actual, estos elementos deben formar parte de la planeación institucional en el marco de la Política de Integridad Pública, y la estrategia debe estar articulada con el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, reforzando las condiciones para su implementación y seguimiento.

- A su vez, cabe resaltar que esta estrategia general contempla aspectos metodológicos tales como la distribución de roles y responsabilidades, la disposición de canales y mecanismos para su implementación; contiene acciones de implementación, control y seguimiento; identifica áreas susceptibles de presentar conflictos de intereses; presenta un esquema de monitoreo y verificación y propende al liderazgo de la alta dirección.
- No obstante, se advierten debilidades en el desarrollo de acciones para la difusión interna y la apropiación de la temática por parte de sus servidores y contratistas; el establecimiento de un procedimiento efectivo para la gestión de conflictos de intereses, la documentación y reporte del curso de acción y resultados frente a las declaraciones y recusaciones presentadas; el establecimiento de mayores y mejores controles para sus servidores y el adelanto de un análisis global de la estrategia para implementar acciones de mejora e incorporar buenas prácticas.
- Por otro lado, a pesar de que el DNP publica gran parte de sus informes, reportes, formatos y documentación similar, es recomendable que se publiquen evidencias o resultados específicos sobre el procedimiento desarrollado frente a las declaraciones de conflictos de intereses, impedimentos y recusaciones y sus resultados.
- A su vez, sobre los procesos de **control y sanción** que buscan identificar y analizar los procedimientos y prácticas del DNP para ejercer el control de los posibles riesgos de corrupción y los conflictos de intereses de sus servidores, así como los procesos y las sanciones correspondientes en los casos identificados, la entidad ha establecido procedimientos asociados al control, denuncia y sanción de actos de corrupción y ha dispuesto canales internos y externos de denuncia. No obstante, para lograr mayor efectividad de estos procedimientos, en especial en la etapa de control, y reforzar la gestión preventiva y oportuna de denuncias públicas de corrupción con un alto impacto para la entidad es pertinente que se actualicen sus procedimientos, se incorporen controles más efectivos, desarrollen un nuevo análisis de riesgos a la luz de estos ajustes y se enfatizen las acciones de su estrategia en los cargos de nivel directivo y de ordenación del gasto, así como en las áreas o programas con mayor riesgo.

- Además, si bien los diferentes informes registran cifras globales sobre denuncias y hallazgos en la materia, no se identifican reportes completos sobre su trazabilidad y resultados, lo cual genera la necesidad de que la entidad implemente acciones de mejora para disponer públicamente de esta documentación con el fin de hacer control y seguimiento en este apartado, como uno de los aspectos clave para la articulación del triángulo de la Integridad que forma parte de esta política en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG.

- La sociedad, la ciudadanía y los órganos de control externos se constituyen en uno de los pilares en la construcción de integridad pública, defendiendo y velando por el interés general en su relación con el Estado y vigilando, pidiendo cuentas y obligando a la transparencia sobre la gestión realizada, el manejo de los recursos y sus resultados. Es así como en el estudio de caso del Departamento Nacional de Planeación se revisaron las siguientes categorías de análisis para determinar qué papel han jugado la ciudadanía y los grupos de valor en regular la integridad institucional: incidencia de la ciudadanía en la construcción de la cultura de integridad pública; la rendición de cuentas y los mecanismos de vigilancia y control social; la participación ciudadana para la toma de decisiones en entidad y las medidas de transparencia en la gestión pública y articulación interinstitucional.

- Así, en relación con la participación de actores no estatales en la construcción de la cultura de integridad se identifica que el DNP tiene definido el procedimiento y Manual de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, que establece los pasos a seguir para involucrar a los grupos de valor en la gestión institucional, los cuales implementa a través de mecanismos variados para ello. Dentro de ellos se pueden resaltar las auditorías visibles frente al sistema nacional de regalías, la consulta de documentos Conpes y la disposición de un podcast titulado *De la D a la P*. Sin embargo, para robustecer el nivel de involucramiento de los grupos de valor, además de socializar información, recibir iniciativas, comentarios, preguntas y responderlas o dar a conocer trámites y servicios; lo que ubica el rol de la ciudadanía –principalmente en el nivel de consulta de la participación ciudadana– se recomienda implementar acciones que permitan mayor incidencia ciudadana en las posibilidades de vigilar y controlar la gestión o en las decisiones sobre proyectos o programas, ampliando con ello las posibilidades de regular desde la ciudadanía y los grupos de valor el desempeño íntegro institucional.

- De esta forma, si bien existen y operan mecanismos para involucrar a la sociedad en la construcción de integridad en el DNP, la articulación entre los mecanismos institucionales dispuestos, las prácticas adelantadas por los servidores institucionales y la ciudadanía y grupos de valor pueden ser reforzadas vinculando efectivamente a los distintos grupos de interés de manera directa para un diálogo que fortalezca su incidencia, garantizando su rol como interlocutores protectores y garantes del interés general en su relación como proveedores, grupos de interés, contratistas o ciudadanos usuarios del servicio. Inclusive, estas acciones pueden tener mayor apertura y modalidades de interacción con la ciudadanía y grupos de valor, de manera que se facilite el diálogo y haya mayor incidencia de estos en las decisiones y transparencia de la entidad sobre la gestión y uso de recursos.

- En particular, el DNP implementa controles y mecanismos para restringir la incidencia negativa de intereses particulares en la toma de decisiones de la entidad, principalmente frente a los procesos de contratación. Así, tiene instituido que todos los contratos tienen identificados riesgos asociados y controles respectivos y que se revisan detalladamente con la respectiva auditoría a dichos controles por el área de control interno. No obstante, la identificación y gestión preventiva de conflictos de intereses presenta retos en el proceso de contratación, pues requiere mayor rigor frente a los posibles escenarios y manejo preventivo ante los posibles riesgos. Si bien se cumple con las disposiciones, procedimientos y manuales en el proceso contractual para que ésta responda a criterios de transparencia e idoneidad, en la práctica se podrían implementar acciones para mayor apertura que restrinja la intervención de intereses particulares en el proceso con mayor transparencia en la gestión contractual, reforzando el papel de la supervisión y control externos de la ciudadanía y organismos de control en forma articulada que garanticen la visibilización del proceso contractual y la rendición de cuentas permanentemente.

- También el DNP, como administrador del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC) del Sistema General de Regalías (SGR), facilita procedimientos y herramientas y promueve la participación ciudadana para el control social en los proyectos de inversión financiados con recursos de regalías, permitiendo una amplia vinculación social a esta vigilancia. Para ello, implementa instrumentos y mecanismos de control social, lo que permite exigir la transparencia en el manejo de estos recursos, regular la integridad en defensa del interés general y aportar a la lucha contra la corrupción. En este sentido se

pueden adelantar acciones que permitan mayor articulación con organismos de control frente a los elementos identificados, facilitando el poder actuar de manera preventiva frente a los riesgos de integridad que se presentan, fortaleciendo los compromisos de transparencia identificados en coordinación con la Secretaría de Transparencia.

- Además, cabe plantear la necesidad de que este funcionamiento del control social frente a las regalías deba hacerse extensivo a otros proyectos institucionales, dada su envergadura y los recursos invertidos para su cumplimiento.
- La rendición de cuentas como categoría de análisis en el estudio de casos sobre el DNP cobra sentido en la construcción de la integridad pública como herramienta para promover la transparencia, apertura de la administración y el acceso a la información. Se encontró que la entidad implementa mecanismos definidos en la ley y sus procedimientos para la rendición de cuentas, focalizando los ejercicios de diálogo y la disposición de canales de comunicación en las audiencias públicas. Sin embargo, es importante revisar la dinámica de estas audiencias, así como la necesidad de otros espacios de diálogo para reconocer esta práctica como un proceso que postula a la ciudadanía como un agente principal en la construcción de integridad y en la contención de posibles actos de corrupción, a través de la vigilancia a rendiciones de cuentas, mediante instrumentos que superen la pregunta y evaluación que se realiza en las audiencias públicas.

En este sentido, una vez más la articulación del triángulo de integridad presenta un desbalance frente al rol protagónico de la ciudadanía en la rendición de cuentas, demostrando que se precisa fortalecer la evaluación en estos ejercicios, en función de la creación de acciones correctivas para mejorar. También es necesario realizar más espacios de retroalimentación a la ciudadanía acerca de estas posibles mejoras y evaluación de procesos.

- El análisis de la categoría participación ciudadana en la formulación de programas, políticas y proyectos de la entidad permite reconfirmar que el DNP estipula anualmente una estrategia de participación ciudadana en la gestión pública y la anuncia en su página web. En esta estrategia se definen acciones para promover la vinculación de los ciudadanos, principalmente a través de consultas y observaciones. Al respecto, el DNP recibe los comentarios de la ciudadanía que contribuyen a la construcción de la documentación

CONPES, mediante consultas, dado que expone la información en la página web para que los interesados presenten comentarios.

- No obstante, es importante avanzar en la reunión con la ciudadanía y otros grupos de valor para analizar sus propuestas frente a las políticas en consulta; en el caso de las auditorías visibles se posibilitan la vigilancia de los grupos de interesados frente a los proyectos de regalías, contribuyendo con ello desde el rol de la ciudadanía a regular los riesgos de integridad en el manejo de las regalías. Se deduce, por lo tanto, que se debe fortalecer la intervención de la ciudadanía en la participación para la formulación, implementación y control de la gestión institucional, reforzando la transparencia para la toma de decisiones y las posibilidades de vigilancia ciudadana.

- Finalmente, en el estudio se efectuó el análisis de los procesos de transparencia y acceso a la información en la gestión administrativa de la entidad, lo que permite determinar que el DNP cumple con la publicación de la información, con el ánimo de garantizar el derecho de acceso a la información pública y con los procedimientos para el ejercicio del mismo de conformidad con la Ley 1712 de 2014 y la Resolución 1519 de 2020 de MINTIC. De igual forma, se observa que se gestiona la comunicación externa a través de diversos canales comunicativos, alineándose con las nuevas tecnologías de la información. Con responsabilidades definidas para su cumplimiento y a través de canales de atención se aplican de manera periódica encuestas de percepción y se dispone de canales que permiten a la ciudadanía interponer las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias por actos de corrupción.

Frente a estos avances, debido a la complejidad de la información que se maneja, no es fácil que la ciudadanía y los grupos de valor identifiquen y accedan a la información requerida, lo cual muestra la necesidad de incluir acciones para robustecer la transparencia proactiva de la información pública en el sitio web institucional, para de esta forma facilitar el suministro de la información de interés y que esta sea realmente comprensible, no solo por el uso de lenguaje claro, sino a por estar presentada en forma coherente y articulando temas que permitan entender la relación entre las responsabilidades institucionales, las metas fijadas en la planeación, los recursos destinados y los responsables de su ejecución. Frente a esta comunicación externa, en particular, cabe resaltar que el manejo de las denuncias externas cuenta con un procedimiento interno que posibilita generar alertas para

los controles e investigaciones internas, que incluye la presentación de informes periódicos a la alta dirección, así como para actuar en coordinación con organismos de control al dar traslado a estas denuncias cuando se presentan resultados específicos.

- La denuncia externa se constituye así en uno de los elementos clave de fortalecimiento de la infraestructura de integridad en el DNP, articulando los mecanismos y procedimientos institucionales dispuestos para ello, los roles de las líneas de defensa, que incluyen la alta dirección institucional, y la vinculación de la sociedad y organismos de control. Se puede avanzar en esta gestión para que se garantice la oportunidad de las alertas frente a aspectos que son avisados por denunciante y ciudadanía en general, así como la actuación preventiva de la entidad frente a los riesgos identificados.

### **Conclusiones y Recomendaciones del Estudio de Casos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**

- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es una entidad que cuenta con buenas prácticas administrativas, relacionadas con una adecuada gestión de los instrumentos de planeación en asuntos de la lucha anticorrupción, lo que permite garantizar el cumplimiento de los objetivos de todos los procesos que conforman la cadena de valor del Ministerio. Se resalta la coherencia que existe entre los lineamientos estratégicos, en tanto se logran organizar en cascada los planes institucionales y se armonizan las metas y objetivos institucionales con los sectoriales y de gobierno formulados en los planes de desarrollo. Sin embargo, a nivel sectorial no se evidencian indicadores o metas estratégicas en el Plan Estratégico Sectorial, relacionadas con la promoción de la integridad pública y estrategias de lucha anticorrupción, siendo el ministerio la cabeza del sector.
- Otra buena práctica de la entidad, relacionada con la implementación de elementos de la infraestructura de integridad en el monitoreo y seguimiento a los instrumentos de planeación, radica principalmente en el nivel de cumplimiento del Plan de Acción Institucional, el cual a corte junio 2022 está al 100%. Esta información se encuentra debidamente publicada en el portal web, dando cumplimiento a la transparencia y acceso a la información pública por parte de la entidad.



- Por su parte, el proceso de gestión contractual da cuenta de cómo al elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, las decisiones no quedan sujetas a un equipo multidisciplinario, tal y como recomienda Colombia Compra Eficiente, pues este procedimiento está limitado al trabajo de un comité compuesto por un área técnica, que son las personas que van a adquirir, y un área jurídica, quienes discuten todos los temas legales y son los encargados de realizar observaciones y aprobaciones a los procesos contractuales. De este modo se desconoce la posibilidad de que las decisiones sean tomadas mancomunadamente en pro del fortalecimiento del triángulo de integridad, haciendo partícipe también a la ciudadanía, a través de la actualización de la información publicada en el portal web en torno a los procesos de contratación, pues esta información se encuentra publicada hasta el año 2021.

- Otro factor que no permite mitigar los riesgos de corrupción adecuadamente es el hecho de que las Auditorías Internas al Sistema Integrado de Gestión de la entidad no se están llevando a cabo al interior del Ministerio, dado el contexto de la pandemia. Los procesos de auditoría interna permiten verificar la eficiencia, eficacia y efectividad del Sistema Integrado de Gestión, por lo tanto, su no implementación en cada uno de los procesos de la entidad no permite un avance oportuno en actividades como el cumplimiento de los planes de mejora o la administración de los riesgos y los controles. Es por esto que se resalta la importancia de que los líderes de proceso realicen una verificación periódica a los procesos y procedimientos de la entidad, con el fin de garantizar su cumplimiento, la implementación efectiva de las auditorías internas al sistema integrado de gestión y, por ende, una correcta formulación e implementación de acciones de mejora.

- En cuanto a los procesos de capacitación del talento humano al interior del Ministerio de Vivienda –al no incluir la integridad pública dentro de las temáticas principales del Plan Institucional de Capacitación, sino abordar los asuntos concernientes al Plan anticorrupción y atención al ciudadano (PAAC), tales como, atención al ciudadano, transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, conflicto de intereses, etc., por medio de actividades como cursos, capacitaciones, charlas, talleres, entre otros– no se contribuye eficientemente al fortalecimiento de los servidores públicos en estas competencias concretas.

- En lo que corresponde a la gestión del talento humano específicamente en las evaluaciones y mediciones de desempeño laboral, se evidencia que se califica sólo a los

funcionarios de carrera, de libre nombramiento y en provisionalidad, dejando de lado a los contratistas, quienes también deben ser objeto de medición (no de evaluación) de desempeño de los servicios que prestan al interior de la entidad, en la medida en que aunque el contratista no sea un empleado de la entidad, es importante realizar seguimiento a su desempeño durante la ejecución del contrato, con el fin de identificar el nivel de cumplimiento de sus funciones y evitar así incurrir en riesgos de corrupción en los procesos de la entidad.

- El MVCT ha realizado esfuerzos importantes por fijar un sistema de gestión de riesgos de corrupción, mediante la consolidación de mapas de riesgos por cada proceso de la entidad y la rigurosidad en el monitoreo y evaluación constante de controles. Sin embargo, el sistema también estaría mediado por la efectividad para ayudar a mitigar hechos de corrupción; por lo tanto, las entidades deben procurar que los mapas de riesgos y sus respectivos controles correspondan a la realidad que enfrentan y representen las situaciones y aristas a las que tanto las entidades como el sector son susceptibles diariamente, más allá de ser un requisito del modelo de gestión.

- Es pertinente fortalecer el sistema de información y medición del sistema de gestión de riesgos mediante sus indicadores, ya que, si bien se contemplan en los mapas de riesgos, estos no siempre son coherentes con el riesgo asociado, como tampoco se evidenció su sistematización, análisis y medición en la evaluación de efectividad que realiza el MVCT de los controles del sistema.

- La consolidación del sistema de gestión de riesgos también está mediada por el nivel de apropiación por parte de las llamadas líneas de defensa, es decir, la alta dirección, líderes de procesos y comités de gestión, etc. Mediante el análisis realizado no se evidenció un nivel suficiente de apropiación del sistema de gestión de riesgos por parte de la línea estratégica en cuanto a seguimiento y evaluación, mejoras en los controles, análisis de eventos y riesgos críticos, análisis de efectividad y eficiencia de los controles. Por parte de los demás actores y servidores públicos en general también se evidenció la necesidad de fortalecer dicha apropiación.

- También se evidencia la pertinencia de identificar posibles riesgos de corrupción asociados al proceso de direccionamiento estratégico, teniendo en cuenta que los cargos

gerenciales y de alta dirección son especialmente susceptibles a riesgos de corrupción, mediados por el poder en toma de decisiones en una entidad, además de ser cargos claves en “dar ejemplo” en integridad.

- Ante el aumento del puntaje de la política de Integridad del 2018 al 2021 en el MDI, es de resaltar que la entidad ha mejorado continuamente y ha implementado varias estrategias en materia de promoción del Código; por lo tanto, los mayores desafíos quedan en institucionalizar la política de integridad en el ciclo del servidor público, generar una medición que permita evidenciar las mejoras o dificultades de la implementación de estrategias y su impacto, y transitar a aspectos más prácticos y herramientas útiles en las actividades cotidianas de los servidores públicos, como puede ser la introducción de ejemplos relacionados con el sector en áreas misionales, así como los desafíos y riesgos específicos a los que se enfrentan, yendo más allá de la conceptualización y promoción de valores del servicio público.

- Aunque la entidad no tiene un instrumento específico de planeación de estrategias de integridad, se pueden evidenciar estrategias mediante los instrumentos de planeación institucional y manuales. (Plan de Acción Institucional 2022, PAAC 2022, Plan Estratégico de Gestión de Talento Humano 2018-2022, Plan de Capacitación 2022, Manual de Inducción, etc.) Sin embargo, es necesario que la política de integridad se institucionalice, en términos de que haga parte del ciclo del servidor público, desde su ingreso hasta su desvinculación; es menester fortalecer la articulación entre los planes institucionales para la coordinación y materialización de las estrategias, desde la capacitación e inducción y reinducción, acciones de mejora en el proceso y actividades complementarias que permitan su armonía y consistencia en la gestión de la entidad.

- Es fundamental fortalecer la cooperación y articulación entre dependencias y sensibilizar sobre la importancia de la política dentro de las entidades públicas en todos los niveles, como también resaltar aspectos de promoción de la integridad desde acciones diarias como transparencia en las funciones y transparencia hacia la ciudadanía, comunicación asertiva, rendición de cuentas, selección de personal idóneo y probo, entre otras.

- En materia de gestión preventiva de conflicto de intereses, el MVCT determina unos lineamientos claros para su manejo y establece formalmente los formatos que se deben diligenciar para su declaración; también tiene unos avances concisos mediados por la conformación del grupo interdisciplinario, además de la disposición de varios canales de comunicación para la gestión preventiva. En complemento, ha venido realizando estrategias que brindan ejemplos ilustradores de posibles escenarios de conflicto de intereses.
- La entidad ha identificado correctamente las falencias y aspectos a mejorar en materia de gestión de conflicto de intereses, como la necesidad de una sección dedicada a este tema en su página web, establecer espacios de concertación y socialización para consulta de sanciones y conflicto de intereses, la identificación de áreas y riesgos claves y su inclusión en los mapas de riesgos y en la planeación institucional en general; sin embargo, aún no se observan avances concisos en estas actividades, por lo que es pertinente realizar los avances necesarios en esta materia, como mayor articulación con las estrategias en integridad pública.
- Es pertinente recalcar la necesidad de un sistema de información financiera y de declaración de intereses eficaz que sirva para detectar infracciones y analizar posibles conflictos de intereses; no es suficiente con la simple declaración y publicación. En este aspecto se están proyectando las entidades públicas; sin embargo, es necesario coordinar mayores esfuerzos tanto desde el DAFP cómo desde las mismas entidades públicas.
- Con respecto a la consolidación de canales internos y externos de denuncia de posibles hechos de corrupción, si bien existen en la entidad, es necesario fortalecer el procedimiento interno y promover la presentación de denuncias y pruebas, como también que se asegure la protección y respeto del anonimato tanto para denunciantes internos como externos.
- Con respecto a la información sobre procesos disciplinarios y sanciones impuestas a servidores públicos, aunque se tienen datos sobre procesos abiertos, archivados y fallos sancionados o absolutorios, en el marco de esta investigación no fue posible indagar en profundidad cuales fueron estos procesos ni los indicadores históricos correspondientes. Pese a esto, la información arrojada por denuncias y casos reales que se han presentado tanto en la entidad como en el sector a nivel nacional y territorial deberían articularse con

el diseño de estrategias preventivas y de medidas específicas; aquí recae la importancia de los sistemas de información para la mejora de la gestión y el rol de los ministerios y departamentos administrativos como cabeza de sector.

- Se identifica que los funcionarios de la entidad tienen percepciones sobre la incidencia de particulares en la toma de decisiones del ministerio. Durante el proceso de investigación, no se encontró evidencia de esto directamente. Sin embargo, se detectó un posible proceso de incidencia de personas particulares en los procesos de la entidad, donde se hallaron falencias en los procesos de filtro en la supervisión de los proyectos del viceministerio de agua potable y saneamiento. No obstante, para solucionar esta situación ya se tomaron medidas de mejoramiento.

- Se reconoce que el Ministerio ha realizado un proceso eficiente en la interacción con la ciudadanía en todas las fases del ciclo de la gestión pública y procesos de planeación institucional; adicionalmente, se evidencia que la entidad mejora el acceso a y la calidad de las estrategias de interacción con la ciudadanía.

- Se resalta la intención que la entidad tiene por hacer partícipe a la ciudadanía en la rendición de cuentas. En este proceso se puede evidenciar que la entidad tiene una organización y lineamientos bases para desarrollar las rendiciones de cuentas; además, se identificó que la entidad sí realiza procesos de comunicación con la ciudadanía acerca de los temas de la entidad, aunque se evidencia que los procesos de comunicación son más acertados después de realizar la rendición de cuentas que durante su desarrollo, y por ende se evidencia una baja participación ciudadana.

- Adicionalmente, el papel que juega la ciudadanía en torno a la incidencia, vigilancia, y participación de la construcción de la cultura de la integridad pública se ve identificado en un trabajo conjunto entre ella y la entidad, donde se da importancia a los grupos de valor, realizando una división por área donde la comunidad se encuentre identificada, dando así priorización por temas a tratar.

- En relación con el acceso a la información en la gestión administrativa, la entidad cuenta con canales principales para la atención ciudadana; según la ley, principalmente se evidenció una mejora en tiempos de respuesta de las peticiones de la ciudadanía. Se

reconoce una organización mejorada dentro de la entidad para dar solución a los requerimientos; así mismo, estos procesos mejorados dirigen a la mitigación de la corrupción dentro de la entidad, debido a los filtros y modelo de direccionamiento a las áreas pertinentes para dar solución a los PQRSF.

- Una conclusión en relación con el proceso de articulación interinstitucional con los organismos de control es que no se evidenciaron estrategias de cooperación en los procesos de prevención de la corrupción; las actividades que se identificaron se realizan de una forma sancionatoria, es decir, cuando ya se evidencia una falta grave.

## SEXTA PARTE: REFERENCIAS Y ANEXOS

### Bibliografía

Abeleida Díaz, C., Carvajal González, J., Finol Romero, L., & Manzano Chávez, L. (2019). Avances de la transparencia activa y datos abiertos en gobiernos locales: el caso de Coquimbo y La Serena en Chile.

Alonso Suárez, L. (2014). La dimensión ética de la función pública" de Rodríguez-Arana, Jaime. *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 13, núm. 1, 241-244.

Ander Egg, E. (s.f.). *La entrevista*. Obtenido de Práctica Docente I Matemática:

<https://sites.google.com/site/practicadocenteimatematica/la-entrevista>

Armesto, A. (2019). Calidad del gobierno, victimización delictiva y participación política.

Barajas, H. Gutiérrez, L. (2012). La importancia de la infraestructura física en el crecimiento económico de los municipios de la frontera norte. Scielo. México. Recuperado el 11/11/2016. Disponible en: HYPERLINK

"[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612012000100003](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612012000100003)" \h

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612012000100003](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612012000100003)

HYPERLINK

"[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612012000100003](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612012000100003)"

Bautista, O. D. (2001). *La ética en los servidores públicos*. México: Fomento Editorial.

Bautista, O. D. (abril de 2005). *La ética y la corrupción en la política y la administración pública*. Obtenido de [https://eprints.ucm.es/id/eprint/7816/1/tesis-maestr%C3%ADa\\_2.pdf](https://eprints.ucm.es/id/eprint/7816/1/tesis-maestr%C3%ADa_2.pdf)

Bautista, O. D. (2012). El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución.

Brito, S. R. (2018). Corrupción en las instituciones. Un llamado urgente de renovación y transparencia.

Carpio, J. (2013). Cómo funciona la mente de un corrupto: cuando los incentivos de lucro valen más que la ética. RTVE. .

Cerrillo, A. (2012). Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local. *Anuario del Gobierno Local, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Públic*, 277-313.

- CGR. (2019). *La contratación directa como mecanismo excepcional de contratación: un análisis antes y después del Decreto 092 de 2017*. Bogotá D.C: Contraloría General de Republica.
- CGR. (08 de Marzo de 2022). <https://www.contraloria.gov.co>. Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/es/w/contralor%C3%ADa-estableci%C3%B3n-de-hallazgos-fiscales-por-32.282-millones-al-evaluar-gesti%C3%B3n-de-plan-departamentales-de-agua-pda-en-17-departamentos>
- CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Portugal.
- CLAD. (2018). *Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública*. Antigua. Guatemala. Obtenido de [clad.org](http://clad.org).
- Colombia, Gobierno de. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
- CONPES D.C 01. (2019). *POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE TRANSPARENCIA, INTEGRIDAD Y NO TOLERANCIA CON LA CORRUPCIÓN*. Obtenido de [http://sdp.gov.co/sites/default/files/conpes\\_01\\_transparencia\\_versionfinal.pdf](http://sdp.gov.co/sites/default/files/conpes_01_transparencia_versionfinal.pdf)
- Cruz-Rubio, C. N. (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual . *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* N° 8, 37-53.
- Cunill, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Nueva Sociedad.
- DAFP. (s.f.). *¿Qué es la rendición de cuentas?* Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/>: [https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/preguntas-frecuentes/-/asset\\_publisher/I90YpVLO0Swy/content/segunda-pregunta](https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/I90YpVLO0Swy/content/segunda-pregunta)
- DAFP. (2018). *¿Qué es rendir cuentas?* Obtenido de FUNCIÓN PÚBLICA: [https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/respuesta1/-/asset\\_publisher/k5EyMjix5n8A/content/-que-es-rendir-cuentas](https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/respuesta1/-/asset_publisher/k5EyMjix5n8A/content/-que-es-rendir-cuentas)
- DAFP. (2018). Código de integridad: antecedentes, construcción y propuestas para su implementación.
- DAFP. (s.f.). *Medición de desempeño institucional. Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/>: [https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/medicion\\_desempeno](https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/medicion_desempeno)



- DANE. (s.f.). *Encuesta Sobre Ambiente y Desempeño Institucional Departamental- EDID - 2021*. Obtenido de <https://microdatos.dane.gov.co/>:  
<https://microdatos.dane.gov.co/catalog/740>
- De Zuano, E. R. (s.f.). De Zuano, E. Ruiz, R. (S.f). *Confianza en la administración pública Argentina. Relación con indicadores internacionales. Argentina*. Recuperado el 27/10/2019
- Decreto 2489 de 2006. (2006, julio 25). *Diario oficial año CXLII.N. 463240*. HYPERLINK  
["https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1873200"](https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1873200) \h  
<https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1873200>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020). *Aplicativo por la Integridad*.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/fdci/>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020). *Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas versión 5.0*  
<https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/detalle-publicacion?entryId=34316499>
- Departamento Administrativa de la Función Pública. (2021). *Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión Versión 4*. HYPERLINK  
["https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Manual+Operativo+MIPG.pdf/ce5461b4-97b7-be3b-b243-781bbd1575f3"](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Manual+Operativo+MIPG.pdf/ce5461b4-97b7-be3b-b243-781bbd1575f3) \h  
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Manual+Operativo+MIPG.pdf/ce5461b4-97b7-be3b-b243-781bbd1575f3>
- Departamento Administrativo de la función pública -DAFP. (s.f.). *Política de Integridad Pública*. Recuperado el septiembre de 2019, de HYPERLINK  
["https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/integridad-y-transparencia"](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/integridad-y-transparencia) \h  
<https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/integridad-y-transparencia>  
HYPERLINK ["https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/integridad-y-transparencia"](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/integridad-y-transparencia)
- Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP. (2018). *Circular No. 001 de 2018*. Disponible en:  
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Actualizada+Circular+001+CGDI+%281%29.pdf/ddff5eef-5b4b-4cf6-5d8d-ff1601d7e4ba?t=1548273970640>
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (s.f.) *Portal Anticorrupción de Colombia (PACO)*. <https://portal.paco.gov.co/index.php?pagina=descargarDatos>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). Anexo 5 - Subcomités integrados en el Comité Institucional de Gestión y Desempeño. [https://www.google.com/url?client=internal-element-cse&cx=017115080254050169527:mknI9chiric&q=https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/Anexo%25205%2520-%2520Subcomit%25C3%25A9s%2520integrados%2520en%2520el%2520Comit%25C3%25A9%2520Institucional%2520de%2520Gesti%25C3%25B3n%2520y%2520Desempe%25C3%25B1o.xlsx&sa=U&ved=2ahUKEwjK3F\\_5b5AhV\\_TDABHYkiBQIQFnoECAYQAQ&usg=AOvVaw0n9ezxHL6qvC\\_yGVYEkDyB](https://www.google.com/url?client=internal-element-cse&cx=017115080254050169527:mknI9chiric&q=https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/Anexo%25205%2520-%2520Subcomit%25C3%25A9s%2520integrados%2520en%2520el%2520Comit%25C3%25A9%2520Institucional%2520de%2520Gesti%25C3%25B3n%2520y%2520Desempe%25C3%25B1o.xlsx&sa=U&ved=2ahUKEwjK3F_5b5AhV_TDABHYkiBQIQFnoECAYQAQ&usg=AOvVaw0n9ezxHL6qvC_yGVYEkDyB)

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Anexo 6 Contexto del DNP.* HYPERLINK  
"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/Anexo%206%20-%20Contexto%20DNP.pdf" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/Anexo%206%20-%20Contexto%20DNP.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Atención a Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias Versión 8.* HYPERLINK  
"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-PG-05%20Atenci%C3%B3n%20de%20PQRS.Pu.pdf" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-PG-05%20Atenci%C3%B3n%20de%20PQRS.Pu.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Código de Buen Ética y de Gobierno.* HYPERLINK  
"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/CODIGO%20DE%20ETICA%20ANEXO%20A%20RESOLUCION%2016%20dic.pdf" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/CODIGO%20DE%20ETICA%20ANEXO%20A%20RESOLUCION%2016%20dic.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Código de Integridad.* HYPERLINK  
"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Comunicacin%20Interna%20DNP/C%C3%B3digo%20de%20Integridad.pdf" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Comunicacin%20Interna%20DNP/C%C3%B3digo%20de%20Integridad.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (sf). *Denuncia Actos de Corrupción.* HYPERLINK  
"https://www.dnp.gov.co/atencion-al-ciudadano/consultas-quejas-y-reclamos/Paginas/denuncia-actos-de-corrupcion.aspx" \h

<https://www.dnp.gov.co/atencion-al-ciudadano/consultas-quejas-y-reclamos/Paginas/denuncia-actos-de-corrupcion.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Informe Consolidado del Sistema Integral de Riesgos DNP.* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/INFORME%20CONSOLIDADO%20GESTI%C3%93N%20INTEGRAL%20DE%20RIESGOS%202021.pdf>" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/INFORME%20CONSOLIDADO%20GESTI%C3%93N%20INTEGRAL%20DE%20RIESGOS%202021.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Informe de control interno.*

HYPERLINK "<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/informes/Paginas/Informes-de-control-interno.aspx>" \h  
<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/informes/Paginas/Informes-de-control-interno.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Informe definitivo.* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Informe%20Definitivo.pdf>" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Informe%20Definitivo.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Informes de seguimiento.* HYPERLINK

"<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/informes/Paginas/Informes-de-seguimiento.aspx>" \h  
<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/informes/Paginas/Informes-de-seguimiento.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Informe de Seguimiento al Plan de Mejoramiento Institucional.* HYPERLINK

"<https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Plan-de-Mejoramiento-Institucional-31032022.pdf>" \h  
<https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Plan-de-Mejoramiento-Institucional-31032022.pdf>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. Información de la opinión pública (2022, 30

de junio). HYPERLINK "<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Informacion-a-la-opinion-publica-acerca-OCAD-PAZ.aspx>" \h  
<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Informacion-a-la-opinion-publica-acerca-OCAD-PAZ.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. Informe de Gestión 2021 (s.f.), pág. 90. Recuperado el 19 de julio de 2021 de HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/GrupoPlaneacion/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%202021%2031012022.pdf>" \h

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/GrupoPlaneacion/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%202021%2031012022.pdf>.

Departamento Nacional de Planeación. (2020, 2021). *Informes del Sistema de Control Interno en el DNP.* HYPERLINK

"<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/informes/Paginas/Informes-de-control-interno.aspx>" \h <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/informes/Paginas/Informes-de-control-interno.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Informe pormenorizado 1 sem 2021.* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Informe%20pormenorizado%201%20sem%202021.xlsx?Web=1>" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Informe%20pormenorizado%201%20sem%202021.xlsx?Web=1>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Lineamiento para La Gestión Integral de Riesgos en el DNP.* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/AR-L02%20Lineamientos%20Gestion%20Integral%20de%20Riesgos.Pu.pdf>" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/AR-L02%20Lineamientos%20Gestion%20Integral%20de%20Riesgos.Pu.pdf> ?

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Manual de contratación.* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Contratacion/M-CT-01%20Manual%20de%20Contrataci%C3%B3n.pdf>" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Contratacion/M-CT-01%20Manual%20de%20Contrataci%C3%B3n.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Manual del sistema integrado de gestión del DNP* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/MANUAL%20DEL%20SIG.Pu.pdf>" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/MANUAL%20DEL%20SIG.Pu.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Manual operativo del componente de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)"PM M01.* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/PM-M01%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20y%20Salud%20en%20el%20Trabajo.Pu.pdf>" \h <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/PM-M01%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20y%20Salud%20en%20el%20Trabajo.Pu.pdf>

[M01%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20y%20Salud%20en%20el%20Trabajo.Pu.pdf ?](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/PM-M03%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20de%20la%20informaci%C3%B3n.%20Pu.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Manual Operativo del Componente de la Gestión de Seguridad de La Información.* HYPERLINK

"[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/PM-](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/PM-M03%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20de%20la%20informaci%C3%B3n.%20Pu.pdf)

[M03%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20de%20la%20informaci%C3%B3n.%20Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/PM-M03%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20de%20la%20informaci%C3%B3n.%20Pu.pdf) \h

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/PM-M03%20Manual%20Operativo%20de%20Seguridad%20de%20la%20informaci%C3%B3n.%20Pu.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). HYPERLINK

"[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf)

[08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf) \h

[Manual para autoevaluación de controles y gestión del DNP 2022](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf) .

HYPERLINK "https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-

[08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf)

\h [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf)

[08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf)

[Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-08%20Manual%20para%20autoevaluacion%20de%20controles%20y%20gestion.Pu.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Manual para la atención integral al ciudadano Versión 7.* HYPERLINK

"[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-09%20MANUAL%20PARA%20LA%20ATENCI%C3%93N%20AL%20CIUDADANO.Pu.pdf)

[09%20MANUAL%20PARA%20LA%20ATENCI%C3%93N%20AL%20CIUDADANO.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-09%20MANUAL%20PARA%20LA%20ATENCI%C3%93N%20AL%20CIUDADANO.Pu.pdf)

\h [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-09%20MANUAL%20PARA%20LA%20ATENCI%C3%93N%20AL%20CIUDADANO.Pu.pdf)

[09%20MANUAL%20PARA%20LA%20ATENCI%C3%93N%20AL%20CIUDADANO.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-09%20MANUAL%20PARA%20LA%20ATENCI%C3%93N%20AL%20CIUDADANO.Pu.pdf)

[O.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-09%20MANUAL%20PARA%20LA%20ATENCI%C3%93N%20AL%20CIUDADANO.Pu.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Manual para la Planeación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de las Auditorías Internas, Evaluaciones, Seguimientos, Asesorías y Acompañamientos.* HYPERLINK

"[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-ED-](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-ED-01%20Manual%20Auditorias.Pu.pdf)

[01%20Manual%20Auditorias.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-ED-01%20Manual%20Auditorias.Pu.pdf) \h

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-ED-](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-ED-01%20Manual%20Auditorias.Pu.pdf)

[01%20Manual%20Auditorias.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-ED-01%20Manual%20Auditorias.Pu.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Manual para la Planeación y Desarrollo de Productos del DNP, Código M-CG-04 Versión 2.* HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-04%20Manual%20Para%20la%20Planeacion%20y%20Desarrollo%20de%20Productos%20del%20DNP.Pu.pdf>" \h <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-PG-04%20Manual%20Para%20la%20Planeacion%20y%20Desarrollo%20de%20Productos%20del%20DNP.Pu.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (s.f). *Matriz Integral de Riesgos*. HYPERLINK

"<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/sistema-integrado-gestion/Paginas/Matriz-Integral-de-Riesgos.aspx>" \h <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/sistema-integrado-gestion/Paginas/Matriz-Integral-de-Riesgos.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Monitoreo de Riesgos todos los niveles*.

HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/GrupoPlaneacion/Monitoreo%20de%20riesgos%202021-Mayo%202022.pdf>" \h <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/GrupoPlaneacion/Monitoreo%20de%20riesgos%202021-Mayo%202022.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Monitoreo de Riesgos de Corrupción*.

HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/Monitoreo%20riesgos%20de%20corrupci%C3%B3n%20SGR%20Marzo%202022.pdf>" \h <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/Monitoreo%20riesgos%20de%20corrupci%C3%B3n%20SGR%20Marzo%202022.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). Plan Estratégico Sectorial Sector Planeación. HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/GrupoPlaneacion/Plan%20Estrate%CC%81gico%20DNP%202022.pdf>" \h <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/GrupoPlaneacion/Plan%20Estrate%CC%81gico%20DNP%202022.pdf>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2022). Plan Institucional de Capacitación de 2022. HYPERLINK

"[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/3\\_Plan\\_Institucional\\_Capacitacion\\_2022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/3_Plan_Institucional_Capacitacion_2022.pdf)" \h [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/3\\_Plan\\_Institucional\\_Capacitacion\\_2022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/3_Plan_Institucional_Capacitacion_2022.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Plan Anual de Auditorias 2021*.

HYPERLINK

"<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Gestion%20Documental/DNP-Plan-Anual-de-Auditoria-2021.pdf>" \h  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Gestion%20Documental/DNP-Plan-Anual-de-Auditoria-2021.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC)* HYPERLINK

"<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/plan-de-atencion-y-atencion-al-ciudadano.aspx>" \h  
<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/plan-de-atencion-y-atencion-al-ciudadano.aspx>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2022). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. HYPERLINK

"<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/plan-de-atencion-y-atencion-al-ciudadano.aspx>" \h  
<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/plan-de-atencion-y-atencion-al-ciudadano.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Plan de Acción Institucional DNP 2022*.

HYPERLINK "https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/Planes-de-accion.aspx" \h  
<https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/Planes-de-accion.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Plan de Monitoreo del SIGEP*. HYPERLINK

"[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/10\\_Plan%20de%20monitoreo%20SIGEP%202022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/10_Plan%20de%20monitoreo%20SIGEP%202022.pdf)" \h  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/10\\_Plan%20de%20monitoreo%20SIGEP%202022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/10_Plan%20de%20monitoreo%20SIGEP%202022.pdf)

Departamento Nacional de Planeación 2019-2022. (2022). *Plan Estratégico de Talento Humano*

HYPERLINK

"[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/6\\_Plan%20estrat%C3%A9gico%20de%20TH%20actualizado%202022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/6_Plan%20estrat%C3%A9gico%20de%20TH%20actualizado%202022.pdf)" \h  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/6\\_Plan%20estrat%C3%A9gico%20de%20TH%20actualizado%202022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/6_Plan%20estrat%C3%A9gico%20de%20TH%20actualizado%202022.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Plan Institucional de Capacitación*.

HYPERLINK

"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/3\_Plan\_Institucional\_Capacitacion\_2022.pdf?Mobile=1&Source=%2FCDT%2F\_layouts%2F15%2Fmobile%2Fviewa%2Easp%3FList%3De44ac768-6f6e-4f63-a2f5-a5d6f0a0f012%26View%3Dc3c0447e-b31f-46dd-9c6e-351e5cc4211b%26PageFirstRow%3D71%26wdFCCState%3D1" \h

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/3\\_Plan\\_Institucional\\_Capacitacion\\_2022.pdf?Mobile=1&Source=%2FCDT%2F\\_layouts%2F15%2Fmobile%2Fviewa%2Easp%3FList%3De44ac768-6f6e-4f63-a2f5-a5d6f0a0f012%26View%3Dc3c0447e-b31f-46dd-9c6e-351e5cc4211b%26PageFirstRow%3D71%26wdFCCState%3D1](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/3_Plan_Institucional_Capacitacion_2022.pdf?Mobile=1&Source=%2FCDT%2F_layouts%2F15%2Fmobile%2Fviewa%2Easp%3FList%3De44ac768-6f6e-4f63-a2f5-a5d6f0a0f012%26View%3Dc3c0447e-b31f-46dd-9c6e-351e5cc4211b%26PageFirstRow%3D71%26wdFCCState%3D1)

Departamento Nacional de Planeación. (2022). P HYPERLINK

"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-ED-03%20Auditor%C3%ADas.Pu.pdf" \h [rocedimiento de Planeación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del Plan Anual de Auditorías \(PAA\)](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-ED-03%20Auditor%C3%ADas.Pu.pdf). HYPERLINK

"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-ED-03%20Auditor%C3%ADas.Pu.pdf" \h <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-ED-03%20Auditor%C3%ADas.Pu.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Procedimiento de Revisión por la dirección código PT-ED-* HYPERLINK "https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-ED-01%20Seguimiento%20al%20modelo%20de%20planeaci%C3%B3n%20institucional.Pu.pdf" \h <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/PT-ED-01%20Seguimiento%20al%20modelo%20de%20planeaci%C3%B3n%20institucional.Pu.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Procedimiento Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.* HYPERLINK "https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/Rendicion-de-cuentas.aspx" \h <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/Paginas/Rendicion-de-cuentas.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Programa de Bienestar e Incentivos 2022.* HYPERLINK

"https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/1\_Programa\_Bienestar\_e\_Incentivos\_2022.pdf?Mobile=1&Source=%2FCDT%2F%5Flayouts%2F15%2Fmobile%2Fviewa%2Easp%3FList%3De44ac768%2D6f6e%2D4f63%2Da2f5%2Da5d6f0a0f012%26View%3Dc3c0447e%2Db31f%2D46dd%2D9c6e%2D351e5cc4211b%26PageFirs





e%20de,Alejandra%20Botero%2C%20directora%20del%20DNP.&text=Bogot%C3%A1%2C%2028%20de%20abril%20de%202022.

- DNP. (2022). <https://www.dnp.gov.co/>. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/Participa/Paginas/Consulta-ciudadana.aspx>
- DNP. (2022). *MANUAL DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN*. Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2022). *PLAN INSTITUCIONAL DE CAPACITACIÓN 2022*. Bogotá D.C: GRUPO DESARROLLO HUMANO. SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN Y DESARROLLO DEL TALENTO HUMANO.
- Dupuy, K., & Naset, S. (2020). *La psicología cognitiva de la corrupción*. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. .
- Durán, M. M. (2012). El estudio de caso en la investigación cualitativa. *Revista Nacional de Administración ISSN: 1659-4932*, 121 - 134.
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios. Revista de Investigación Social*, vol. 5, núm. 10, 71-109.
- Feitosa Almeida, M. E. (2020). *Captura y corrupción política en sudamérica: Fundamentos para la edificación de un sistema regional de integridad política*. Salamanca.
- Forero Torres, Tatiana. (2018). *Cambio cultural en la gestión pública de Colombia*. Bogotá, Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Franco, C. (11 de Julio de 2022). Entrevista a grupo de contratación de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (T. Bernal, Entrevistador)
- Función Pública. (s.f.). *Política de Integridad Pública*. Recuperado el septiembre de 2019, de <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/integridad-y-transparencia>
- García-Marzá, Domingo. (2004) *Ética empresarial: del diálogo a la confianza*. Madrid: Editorial Trotta
- Graeff, P. y. (2013). Trust and corruption: The influence of positive and negative social capital on the economic development in the European Union. *Quality & Quantity*, .
- Guillén , A., Sáenz, K., Badii, M., & Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. *Daena 4 (1)*, 179-193.
- Helen Simons. (2011). *El estudio de caso: teoría y práctica*. Madrid: Ediciones Morata.
- Integridad Pública: Guía de conceptos y aplicaciones*. Secretaría de Integridad Pública , Presidencia del consejo de ministros. Perú, (2021). Disponible en: HYPERLINK "https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2040498/Integridad%20p%C3%BA

blica\_gu%C3%ADa%20de%20conceptos%20y%20aplicaciones.pdf.pdf" \h  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2040498/Integridad%20p%C3%BAblica\\_gu%C3%ADa%20de%20conceptos%20y%20aplicaciones.pdf.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2040498/Integridad%20p%C3%BAblica_gu%C3%ADa%20de%20conceptos%20y%20aplicaciones.pdf.pdf)

Jimenez Asensio, R. (2016). Análisis de códigos de ética y metodología para la construcción de marcos de integridad en las entidades públicas colombianas.

Jimenez Asensio, R. (2020). Gobernanza Ética e integridad institucional.

(s.f.). *Ley 1712 de 2014*.

Ley Estatutaria 1757 de 2015. (2015, julio 6). Departamento Administrativo de la Función Pública.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335#:~:text=La%20presente%20ley%20regula%20la,democr%C3%A1tica%20de%20las%20organizaciones%20civiles>.

Ley 1955. por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad" (2019).

Ley 2013. por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés (2019).

Ley 2016. por la cual se adopta el código de integridad del servicio público colombiano y se dictan otras disposiciones, núm. 2016, congreso de Colombia (2020). Consejo para la gestión y desempeño institucional. (2019). Manual operativo del modelo integrado de planeación y gestión.

Ley 1474 de 2011, Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, Congreso de la República, Diario Oficial No. 48.128 de 12 de julio de 2011.

Ley 1712 de 2014, Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

Ley 1955 de 2019, Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

Ley 2016 del 2020, Por la cual se adopta el código de integridad del servicio público colombiano y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 51.240 de 27 de febrero 2020.

Ley 1712 de 2014. (2014, 6 de marzo). Sistema Único de Información Normativa.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>

Ley 1474 de 2011. (2011, 12 de julio). Sistema Único de Información Normativa.  
<https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1681594#:~:text=por%20la%20cual%20se%20dictan,control%20de%20la%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABlica.&text=Art%C3%ADculo%201%C2%B0.,delitos%20contra%20la%20administraci%C3%B3n%20p%C3%ABlica>

Ley 2159 de 2021. (2021, 12 de noviembre). Sistema Único de Información Normativa.  
<https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687091>}Medición de Desempeño Institucional (MDI), 2018-2021, Departamento Administrativo de la Función Pública.

Martínez, S. X., Galeano, C. P., & Salazar, Á. M. Z. (2020). La lucha contra la corrupción entre la protesta social y la emergencia sanitaria: De las medidas técnicas a la concentración del poder. 48.

Martínez, S. X. (2020). La lucha contra la corrupción entre la protesta social y la emergencia sanitaria: De las medidas técnicas a la concentración del poder.

Matute, C. (2019). Cambio de gobierno, gobierno abierto y autonomía. Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Menéndez-Carrión, & Amparo. (1985). *Clientelismo electoral y barriadas: perspectivas de análisis*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MINEDUCACION. (s.f.). *Participación Ciudadana*. Obtenido de Educacion, Ministerio de: <https://www.mineducacion.gov.co/>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). <https://minvivienda.gov.co/>. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/ministerio/gestion-institucional/gestion-documental/inventarios-documentales>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). *Plan Institucional de Archivos - PINAR*. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/>: <https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/GDC-G-02%20Plan%20Institucional%20de%20Archivos%20-%20PINAR%20y%20Anexo%201.0.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2019), Plan Estratégico Institucional 2019 – 2022. Recuperado de:

[https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/plan-estrategico-institucional-2019-2022\\_1.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/plan-estrategico-institucional-2019-2022_1.pdf)

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2020), Mapas de riesgos por procesos, disponible en: HYPERLINK "<https://bit.ly/3Da4bUc>" \h <https://bit.ly/3Da4bUc>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Acta No 3. 2021, Comité Institucional de Gestión y Desempeño.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Análisis de capacidades y entorno del ministerio de vivienda, ciudad y territorio disponible en: HYPERLINK "[https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/det-g-15-guia-analisis-de-capacidades-y-entorno-del-mvct-1.0\\_0.pdf](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/det-g-15-guia-analisis-de-capacidades-y-entorno-del-mvct-1.0_0.pdf)" \h [https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/det-g-15-guia-analisis-de-capacidades-y-entorno-del-mvct-1.0\\_0.pdf](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/det-g-15-guia-analisis-de-capacidades-y-entorno-del-mvct-1.0_0.pdf)

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2022), Plan Anticorrupción y de Atención al ciudadano, Mapa de riesgos, disponible en: HYPERLINK "<https://bit.ly/3L1DItI>" \h <https://bit.ly/3L1DItI>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Política de Administración de riesgos, disponible en: HYPERLINK "<https://bit.ly/3Bq084N>" \h <https://bit.ly/3Bq084N>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Indicadores procesos disciplinarios, disponible en: HYPERLINK "<https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/PDS%20-%20Indicador%20No.%201.pdf>" \h <https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/PDS%20-%20Indicador%20No.%201.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2022), Informe sobre procesos disciplinarios 2018-2021.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2022), Plan de Acción Institucional 2022, disponible en: HYPERLINK "<https://minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/plan-de-accion-institucional>" \h <https://minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/plan-de-accion-institucional>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2019), Plan de comunicaciones, Proceso de gestión estratégica de talento humano, disponible: HYPERLINK "<https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/cie-f-04-plan-de-comunicaciones-gth-7.0.pdf>" \h

<https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/cie-f-04-plan-de-comunicaciones-gth-7.0.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2020), Informe de avances: Implementación del MIPG- FURAG, Análisis del desempeño Institucional Vigencia 2020, disponible: HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/seguimientos-mipg" \h  
<https://www.minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/seguimientos-mipg>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2020), Informe MIPG, Análisis del ejercicio de aplicación de autodiagnósticos.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2022), Plan Estratégico Sectorial e Institucional, Recuperado de: HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/plan-estrategico-sectorial-2019-2022-v.2.pdf" \h  
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/plan-estrategico-sectorial-2019-2022-v.2.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2022), Plan Institucional de Capacitación, Resolución No. 0086 del 31 de enero de 2022. Recuperado de: HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/nombramientos/anexo-resl.-0086\_2022-copia.pdf" \h  
[https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/nombramientos/anexo-resl.-0086\\_2022-copia.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/nombramientos/anexo-resl.-0086_2022-copia.pdf)

Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio, (2022), Plan Anual de Auditorías 2022. Recuperado de: <https://www.minvivienda.gov.co/plan-anual-de-auditorias/eia-f-03-plan-anual-de-auditorias-v2-2022>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2022), Plan Estratégico del Talento Humano- PETH, disponible en: HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/plan-estrategico-de-talento-humano-2019-2022-1.pdf" \h  
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/plan-estrategico-de-talento-humano-2019-2022-1.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2019), FURAG, Autodiagnóstico de Integridad. Disponible en: HYPERLINK "https://minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/seguimientos-mipg" \h

<https://minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/seguimientos-mipg>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2020), FURAG, Autodiagnóstico conflictos de intereses. Disponible en: HYPERLINK

"<https://minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/seguimientos-mipg>" \h

<https://minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/seguimientos-mipg>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2020), Socialización de resultados- Evaluación Planes de Acción políticas MIPGII- Política de Integridad.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Procedimiento seguimiento y mejora continua, Acciones preventivas, correctivas y de mejora, disponible en:

HYPERLINK "<https://bit.ly/3eDvqfN>" \h <https://bit.ly/3eDvqfN>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2020), lineamientos para la apropiación de conflictos de intereses.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2019), Resolución 930 del 2019, Adopción Código de Integridad, disponible: HYPERLINK "<https://bit.ly/3DfVms8>" \h <https://bit.ly/3DfVms8>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Informe de actividades de implementación del código de integridad.

Ministerio de vivienda, ciudad y territorio, (2021), Informe de actividades realizadas para la prevención de conflicto de intereses.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Código de Ética del Auditor, disponible en: HYPERLINK "<https://bit.ly/3Qyqp5o>" \h <https://bit.ly/3Qyqp5o>

Ministerio de vivienda, ciudad y territorio, (2022), Plan Anual de Auditorías, disponible en: <https://bit.ly/3BDEGJX>

Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. (s.f.). *Plan de Acción Política de Trámites*.

Recuperado el 18 de junio de 2022, de Plan de Acción Política de Trámites:

<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-07/autodiagnostico-racionalizacion-de-tramites.xls>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (27 de 07 de 2017). Resolución Número 0490. *Resolución Número 0490*. Bogotá, Colombia.

Ministerio de Vivienda, ciudad y Territorio. (2019). Lineamiento de acompañamiento social para proyectos de vivienda rural. Recuperado el 17 de junio de 2022, de

- Anexo Técnico del Manual Operativo: [HYPERLINK "https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/lineamientos-de-acompanamiento-social.pdf"](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/lineamientos-de-acompanamiento-social.pdf) \h  
<https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/lineamientos-de-acompanamiento-social.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). *PAAC Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. Recuperado el 15 de junio de 2022, de Documento Explicativo vigencia 2019: [HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-09/documento-explicativo-paac-2019.pdf"](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-09/documento-explicativo-paac-2019.pdf) \h  
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-09/documento-explicativo-paac-2019.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (octubre de 2021). *Análisis de Capacidades y Entornos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*. Recuperado el 18 de junio de 2022, de Análisis de Capacidades y Entornos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: [HYPERLINK "https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-11/analisis-de-capacidades-y-entorno-2020\\_0.pdf"](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-11/analisis-de-capacidades-y-entorno-2020_0.pdf) \h  
[https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-11/analisis-de-capacidades-y-entorno-2020\\_0.pdf](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-11/analisis-de-capacidades-y-entorno-2020_0.pdf)
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (Agosto de 2021). *Informe al Congreso de la República Junio 2020 mayo 2021*. Recuperado el 20 de 06 de 2022, de Informe al Congreso de la República Junio 2020 mayo 2021: [HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-al-congreso-2020-2021.pdf"](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-al-congreso-2020-2021.pdf) \h  
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-al-congreso-2020-2021.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (Diciembre de 2021). *Memorias Audiencia Pública de Rendición de Cuentas 2021*. Recuperado el 18 de Junio de 2022, de : [HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2021-12/memorias-aprc-2021\\_0.pdf"](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2021-12/memorias-aprc-2021_0.pdf) \h  
[https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2021-12/memorias-aprc-2021\\_0.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2021-12/memorias-aprc-2021_0.pdf)
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2021). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2021*. Recuperado el 17 de 06 de 2022, de Documento explicativo PAAC 2021: [HYPERLINK "https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/documento-](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/documento-)



explicativo-paac-2021.pdf"

\h

<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/documento-explicativo-paac-2021.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Política: Sistema de Control Interno.

Recuperado de: HYPERLINK

"https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/det-po-02-politica-sistema-de-control-interno-1.0.pdf"

\h

<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/det-po-02-politica-sistema-de-control-interno-1.0.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2021), Evaluación de Gestión por Dependencia.

Oficina de Control Interno. Recuperado de:

[https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/-egd\\_oficina-control-interno.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/-egd_oficina-control-interno.pdf)

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (01 de 2022). *MVCT Informe de Gestión Vigencia 2021*. Recuperado el 19 de 06 de 2022, de MVCT Informe de Gestión Vigencia 2021:

HYPERLINK

"https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-de-gestion-2021.pdf" <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-de-gestion-2021.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2014), Programa de Gestión Documental –

PGD. Recuperado de: HYPERLINK

"https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/PROGRAMA%20DE%20GESTION%20DOCUMENTAL-%20PGD.pdf"

\h

<https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/PROGRAMA%20DE%20GESTION%20DOCUMENTAL-%20PGD.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (s.f.). *Buscador General*. Recuperado el 18 de junio de 2022, de Rendición de cuentas:

HYPERLINK

"https://minvivienda.gov.co/buscador?search\_api\_fulltext=rendici%C3%B3n+de+cuentas&op="

\h

[https://minvivienda.gov.co/buscador?search\\_api\\_fulltext=rendici%C3%B3n+de+cuentas&op=](https://minvivienda.gov.co/buscador?search_api_fulltext=rendici%C3%B3n+de+cuentas&op=)

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (s.f.). *Planes de Mejoramiento*. Recuperado el 18 de Junio de 2022, de Planes de Mejoramiento:

HYPERLINK

"https://www.minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-

control/planeacion-y-seguimiento/plan-de-mejoramiento" \h  
<https://www.minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/plan-de-mejoramiento>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (s.f.). *Proyectos de Inversión*. Recuperado el 18 de 06 de 2022, de Proyectos de Inversión: HYPERLINK  
"https://www.minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/proyectos-de-inversion" \h  
<https://www.minvivienda.gov.co/ministerio/planeacion-gestion-y-control/planeacion-y-seguimiento/proyectos-de-inversion>

Minvivienda. (2020). Hoja de vida del Indicador. *Gestión Estratégica de Talento Humano*. Monitor ciudadano, (sf), Transparencia por Colombia, disponible en: HYPERLINK  
"https://bit.ly/3erJfO3" \h <https://bit.ly/3erJfO3>

MVCT. (2015). *SEGUIMIENTO A LAS ESTRATEGIAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO*. Obtenido de Formato Seguimiento a las estrategias del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano: <https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/RCI-12-1-FORMATO%20SEGUIMIENTO%20PLAN%20ANTICORRUPCI%C3%93N%2030-08-2015.pdf>

MVCT. (2017). *Estrategia de Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana*. Obtenido de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:  
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-09/estrategia-de-rendicion-de-cuentas-y-participacion-ciudadana-2017.pdf>

MVCT. (2019). Obtenido de <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-07/protocolo-de-atencion-al-ciudadano.pdf>

MVCT. (2019). *Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*. Obtenido de Estrategia Construyamos Juntos:  
[https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/info\\_construyamos-juntos.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/info_construyamos-juntos.pdf)

MVCT. (2019). *Plan Estratégico de Talento Humano periodo 2019-2022*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

MVCT. (2019). *Protocolo de atención al ciudadano*. Obtenido de <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-07/protocolo-de-atencion-al-ciudadano.pdf>

- MVCT. (2019). *Resolución 930 del 2019, Adopción Código de Integridad*. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2019, 2021, 2022). *Informe de seguimiento al Plan Anual de Auditorias*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2020). Obtenido de Informe de gestion:  
[https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-gestion-mvct-2020\\_0.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-gestion-mvct-2020_0.pdf)
- MVCT. (2020). *Autodiagnostico Gestión de política de control interno*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio.
- MVCT. (2020). *Estrategia para la Gestión de conflictos de intereses*. Bogotá D.C: Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2020). *Informe de avance de implementación del MIPG* . Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2020). *Lineamientos para la apropiación de conflictos de intereses*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio.
- MVCT. (2020). *MANUAL DE INDUCCIÓN*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio.
- MVCT. (2020). *Mapas de riesgos por procesos*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2020). *Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*. Obtenido de Facebook:  
<https://www.facebook.com/MinVivienda/photos/a.294510090573066/3505353082822068/?type=3>
- MVCT. (2020). *PAAC Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Recuperado el 15 de junio de 2022, de Documento Explicativo vigencia 2019*. Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2020). *POLÍTICA DE GESTIÓN DOCUMENTAL*. Bogotá D.C: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO.
- MVCT. (2020). *Procedimiento de inducción y entrenamiento a nuevos empleados públicos*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (Junio de 2021). Obtenido de INFORME AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:  
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-al-congreso-2020-2021.pdf>
- MVCT. (2021). *Informe de las actividades realizadas para la implementación del código de integridad*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio.

- MVCT. (2021). *Informe de las actividades realizadas para la prevención de conflictos de interés*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio.
- MVCT. (2021). *MEMORIAS AUDIENCIA PUBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS 2021*. Obtenido de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:  
[https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2021-12/memorias-aprc-2021\\_0.pdf](https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2021-12/memorias-aprc-2021_0.pdf)
- MVCT. (2021). *Plan anticorrupción y Atención al Ciudadano 2021*. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2021). *Política de Administración de Riesgos*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2021). *Política de Administración del Riesgo*. Ministerio de Vivienda, ciudad y Territorio.
- MVCT. (2021). *POLÍTICA: CÓDIGO DE ÉTICA DEL AUDITOR*. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2021). *Política: Sistema de Control Interno*. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2021). *Procedimiento acciones preventivas, correctivas y de mejora*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2021). *Trámite y atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones*. Obtenido de  
<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/sci-p-01-tramite-y-atencion-de-peticiones-quejas-reclamos-denuncias-sugerencias-y-felicitaciones-11.0.pdf>
- MVCT. (2022). *Informe Cuantitativo de procesos aperturados y decididos 2018-Mayo 2022*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2022). *Plan Anual de Auditorías*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2022). *Plan de Acción Institucional*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio.
- MVCT. (2022). *Plan de mejoramiento Gestión Estratégica del Talento Humano*. Bogota D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (2022). *Plan Institucional de Capacitación. Resolución No. 0086 del 31 de enero de 2022*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

- MVCT. (2022). *Procedimiento tramite y atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones*. Bogotá D.C: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- MVCT. (s.f.). *LINEAMIENTOS DE ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL PARA PROYECTOS DE VIVIENDA RURAL*. Obtenido de MINISTERIO DE VIVIENDA:  
<https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/lineamientos-de-acompanamiento-social.pdf>
- Naciones Unidas. (Viena de 2019). *Integridad Pública y Ética*. Obtenido de Oficina de las Naciones Unidad contra la Droga y el Delito:  
[https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/MODULE\\_13\\_-\\_Public\\_Integrity\\_and\\_Ethics\\_-\\_Spanish\\_v.pdf](https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/MODULE_13_-_Public_Integrity_and_Ethics_-_Spanish_v.pdf)
- Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Obtenido de Disponible en: HYPERLINK "[https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)" \h  
[https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)
- OCDE. (2017). Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo. *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*.
- OCDE. (2017). Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE. (2020). Manual de la OCDE sobre integridad pública. Recuperado el 12/11/2021. Disponible en: HYPERLINK "<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8a2fac21-es/index.html?itemId=/content/publication/8a2fac21-es>" \h <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8a2fac21-es/index.html?itemId=/content/publication/8a2fac21-es>
- OCDE. (2017). *Recomendaciones sobre el Consejo de la OCDE sobre integridad pública*.
- Ortiz Uribe, F. G. (2007). *La entrevista de investigación en las Ciencias Sociales*. México: Limusa.
- Perez Bernardes de Moraes, T. &. (2015). CORRUPCIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA: UN ESTUDIO SOBRE CORRELACIONES ENTRE CORRUPCIÓN, CALIDAD DE LA DEMOCRACIA, GOBERNANZA, DESIGUALDAD DE RENTA Y DESEMPLEO

- EN EL MUNDO (2008-2012). *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 6(1), 15-33.
- Perez Bernardes de Moraes, T., & da Silva Torrecillas, G. (2015). Corrupción en la Función Pública.: Un estudio sobre correlaciones entre corrupción, calidad de la democracia, gobernanza, desigualdad de renta y desempleo en el mundo (2008-2012). *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, vol. 6, núm. 1, 15-33.
- Pérez, F. (2005). La entrevista como técnica de investigación social. Fundamentos teóricos, técnicos y metodológicos. *Extramuros*, 187-210.
- Perú, S. d. (2021). Integridad Pública: Guía de conceptos y aplicaciones. Lima, Perú.
- Prieto, P. Ramírez, A. (2014). Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto. *Revista del CLAD*. Pp 61-100. Caracas, Venezuela. Recuperado el 27/10/21.
- Procuraduría General de la Nación. (s.f.). Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad (SIRI). <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Siri.page>
- Procuraduría General de la Nación. (s.f.). *Transparencia Activa ABC de la divulgación de información pública*. Grupo de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública.
- Pulecio, F. (. (2021). La ética pública. Registraduría Nacional Del Estado Civil. Oficina de comunicaciones y prensa. .
- Quiñones, E. Y. (2021). Identificación de necesidades de investigación o análisis.
- Hernández Sampieri, Roberto. (2011) *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Sarabia, S. (2001). La enseñanza de la ética y la conducta humana. Monografía del doctorado en Medicina. Recuperado el 26/010/2021. Disponible en: HYPERLINK "http://www.scielo.org.pe/pdf/rmh/v12n1/v12n1ce1.pdf" \h <http://www.scielo.org.pe/pdf/rmh/v12n1/v12n1ce1.pdf>
- Ramírez Contreras, A. P. (2017). PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PERCEPCIÓN FRENTE A LA GESTIÓN PÚBLICA: EL CASO DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO-SUCRE. *Tesis presentada a la Universidad del Norte para optar al Grado de Magíster en Desarrollo*.
- Roberto Hernández Sampieri, C. F. (2014). *Metodología de la Investigación*. Sexta Edición. México D.F: Editorial McGraw Hill Eucation.
- Rose-Ackerman, S. (2001). *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*. Madrid: Siglo XXI de España.

- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. (2016). *Corruption and government. Causes, consequences, and reform*. Cambridge. Reino Unido: Cambridge University Press.
- Roth Deube , A.-N. (2012). *Políticas públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá D.C: Ediciones Aurora.
- Rousseau, J.-J. (1812). *El Contrato social*,. José Ferrer de Orga.
- Sánchez González, J. J. (2018). Transparentando los poderes públicos: Gobierno abierto, parlamento abierto y justicia abierta. *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 23, núm. 81.
- Sánchez, E., & Guerrero Gutierrez, M. (19 de enero de 2015). *Cambio cultural en la gestión pública. Estrategia de cambio cultural*. Obtenido de [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/archivos/FP\\_LE\\_DiagyEstrategiaFinal\\_CCultural\\_Vers19-01-15.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/archivos/FP_LE_DiagyEstrategiaFinal_CCultural_Vers19-01-15.pdf)
- Sandoval, R. (2015). Análisis de discurso de qué se entiende en Colombia por corrupción a partir de las.
- Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. (s.f.). *Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*.
- Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad (SIRI). <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30043484>
- Stake, R. E. (1995). Investigación con estudio de casos. Segunda Edición. Madrid: Ediciones Morata.
- Torres Hernández, Z. (2014). *Introducción a la ética*. México: Grupo Editorial Patria.
- Torres, T. F. (2018). Cambio cultural en la gestión pública de Colombia.
- Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá D.C: IEMP Ediciones.
- Transparencia por Colombia. (abril de 2017). <https://transparenciacolombia.org.co/>. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2019/03/05/indice-de-transparencia-de-las-entidades-publicas-enero-de-2015-a-abril-de-2016/>
- Transparencia por Colombia. (2017). *Índice de Transparencia Nacional Resultados 2015 – 2016*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/>: <https://transparenciacolombia.org.co/2017/03/27/indice-de-transparencia-nacional-2015-2016/>

- Transparencia por Colombia. (s.f.). *ITEP: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/>:  
<https://transparenciacolombia.org.co/2019/01/16/itep/>
- Transparencia por Colombia. (s.f.). *Radiografía de Hechos de Corrupción*. Obtenido de <https://www.monitorciudadano.co/radiografia/>
- Vargas Hernández, J. G. (2003). Algunos planteamientos sobre la gestión pública local del desarrollo regional. *Sociológica*, vol. 18, núm. 51, 231-246.
- Villoria Mendieta, M. (2011). El empleo público en tiempos de incertidumbre: ¿Continuidad o reforma? *Revista Aragonesa de Administración Pública*, ISSN 1133-4797, N° Extra 13, 29-51.