

**ANÁLISIS DE LA CORRUPCIÓN ESTATAL EN LA CONTRATACIÓN
PÚBLICA. UN ESTUDIO DE CASO SOBRE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.**

MONOGRAFIA

INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA POLITÉCNICO GRANCOLOMBIANO

ANA DURLEY QUINCHARA GALVIS

BOGOTÁ.

Tabla de Contenido

Resumen	4
Introducción	5
Justificación.....	6
Objetivo.....	8
Objetivo General	8
Objetivos Específicos.....	8
Descripción del Problema	9
Pregunta de investigación.....	9
Hipótesis.....	9
Diseño metodológico	10
Método:	10
Método generalización inductiva	10
Método hipotético deductivo.....	10
Tipo de investigación:	11
Investigación Analítica:.....	¡Error! Marcador no definido.
Estado del arte	12
Sobre la corrupción y su contexto histórico	12
Que es la corrupción.....	13
Análisis de la corrupción en la administración publica.....	16
La agencia de contratación pública: Colombia compra eficiente. Hacia la modernización de los procesos contractuales.....	17
Colombia en el ranking del país más corrupto	19
Sobre las medidas y estrategias jurídicas implementadas en la lucha contra la corrupción estatal a la luz de conectividad y los tics.....	20
Marco teórico	25
Análisis de la corrupción en la contratación pública, periodo 2006-2010	25
Contexto	25
Análisis de la corrupción en la contratación pública del 2002-2010, realizado por la corporación transparencia por Colombia.	28
Análisis de la agencia de contratación pública: Colombia compra eficiente. Contexto y justificación de su creación.	31
Implementación de la política digital en la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.....	33
Hallazgos Relacionados con la Corrupción.....	34

Diagnóstico de la corrupción en la contratación pública, periodo 2012-2018	37
Conclusiones	40
Referencias Bibliográficas	45
1. Referencias teóricas.....	45
2. Referencias normativas	52
Anexos.....	55
Anexo 1. Línea de tiempo: Corrupción en Colombia.	55
Anexo 2. Línea del tiempo: Creación del sistema de contratación pública y la agencia de contratación pública- CCE	56
Anexo 3. Elementos política pública.....	57
Anexo 4. Medición FURAG	66

Tabla de Ilustraciones

Ilustración 1 Impacto social de la corrupción.....	15
Ilustración 2 Índice de corrupción	41
Ilustración 3 Evolución de la corrupción.....	43
Ilustración 4 Línea de tiempo de la corrupción	55
Ilustración 5 Línea de tiempo Colombia compra eficiente	56

Resumen

La agencia Colombia Compra Eficiente(CCE) se manifiesta cómo una solución de carácter institucional a las malas prácticas administrativas dentro de la contratación estatal: La creación de políticas de transparencia, eficiencia, y competitividad, presuntamente garantizan la disminución significativa de la corrupción, partiendo de la afirmación de que el eficaz uso de los bienes públicos, la diversidad de los oferentes, la canalización de necesidades y aportes para la selección de disposiciones o estrategias como la creación de una entidad reguladora.

No obstante, en la práctica es difícil establecer que CCE a partir de sus políticas se ha constituido como un posible avance, pues la masificación de actos irregulares, la no supervisión y la asimetría en la información de los bienes públicos se ha materializado como una problemática que ha desencadenado en actos de corrupción que no han sido controlados; sin embargo, existe la creencia que la sola existencia de la entidad elimina o mitiga la corrupción en la contratación Estatal (C.E).

. **Palabras claves:** Agencia de Contratación Pública, contratación pública, transparencia, corrupción, agencia nacional de contratación pública, Colombia compra eficiente

ANÁLISIS DE LA CORRUPCIÓN ESTATAL EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. UN ESTUDIO DE CASO SOBRE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.

Introducción

La presente investigación indagará sobre si la creación de la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE ha logrado mitigar las prácticas y acciones indebidas en la contratación, la problemática se centra en identificar como la corrupción debe ser atendida, ya que esta puede ser vista como un fenómeno que trasciende a ámbitos de carácter social, político, económico y cultural o como un riesgo que puede ser atacado estratégicamente por una organización pública.

Por lo mismo, esta monografía realiza un estudio analítico que partirá de un plano conceptual sobre la corrupción contractual, su desarrollo y contexto, focalizándose en la evolución institucional de la contratación pública colombiana bajo el estudio sistemático de los informes anuales de la corporación transparencia por Colombia por medio de la metodología aplicada a través del índice de transparencia.

Esto a la luz de una búsqueda de la exposición de motivos que permitió la construcción del Decreto ley 4170 del 2011, normativa gubernamental que creó la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE y que le otorgó a la contratación pública un enfoque estratégico, lo anterior en clave de comprender si ha existido en los posteriores años a su creación un avance significativo en la batalla contra las acciones indebidas dentro de la C.E.

Justificación

La importancia de la actual monografía se divide en el planteamiento del profesor Matallana Camacho (2015), el cual señala que para lograr que la Administración Pública proceda con lucidez se le asigna la obligación de informar públicamente las acciones que se den en el desarrollo precontractual para visibilizar la trazabilidad del proceso y asegurar la participación y control ciudadano en la gestión contractual. CCE durante su gestión ha ejecutado un trabajo de publicación de las actuaciones administrativas entorno a la visibilidad de procesos contractuales.

Desde luego al imponer a cualquier institución la obligación de difundir todas las actuaciones se está fortaleciendo las prácticas de control civil o social, es decir, la supervisión del ciudadano justo la correcta realización de los bienes públicos; entonces, el hecho de ordenar que todas las actuaciones sean públicas obliga a que las pesquitas o procesos sean accesibles para organismos como la procuraduría, fiscalía, jurisdicción contencioso administrativa, juez penal, contralorías y superintendencias, como para el ciudadano del común de forma que le permita denunciar cualquier actividad irregular y detenerla a tiempo a fin de evitar la celebración del contrato, lo cual sería ideal.

Sin embargo, el porqué del presente trabajo se ubica en mostrar que el funcionamiento de CCE como estrategia para fortificar los principios de transparencia en materia de contratación Estatal no ha limitado las prácticas de corrupción que hoy por hoy, son una de las principales causas de desviación de los recursos públicos y, por ende, del desequilibrio fiscal que aqueja a nuestro país. La contratación administrativa se ha convertido en un foco atractivo para un grupo cerrado de contratistas que ha desarrollado todo tipo de maniobras para direccionar los contratos, lograr la adjudicación y por supuesto,

obtener cuantiosas ganancias, quebrantando no sólo el ordenamiento jurídico sino el orden social justo.

La Ley 1150 de 2007 agregó en el ordenamiento colombiano la contratación pública electrónica denominada en países de habla inglesa como *e-procurement*. El propósito de la C.E electrónica permite la unificación de los conocimientos de las comunicaciones a las instrucciones propias de la contratación Estatal, logrando poner cara a las prácticas viciadas dentro de los procesos contractuales pues es claro que a menor visibilidad mayor corrupción.

La presente investigación se fundamenta en el análisis y evaluación a la luz del índice de transparencia y la verificación rigurosa de la implementación del expediente de contratación electrónico como mecanismo para garantizar el seguimiento de las decisiones, la relación virtual de los interesados y la disposición de la pesquisa para la comunidad en general.

Finalmente se realizará una relación sistemática del aumento de la corrupción y la aparición de CCE para verificar si su funcionamiento ha logrado una disminución tangencial del fenómeno, pues se parte de la premisa que el uso de los mecanismos virtuales gestionados por CCE ha generado que las entidades estatales realicen en tiempo real y de forma pública sus procesos contractuales, logrando transparencia y un cumplimiento de las etapas procesales bajo la seguridad de la no existencia de actos de corrupción.

Objetivo

Objetivo General

Establecer si la creación de AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE- garantiza que se disminuya las prácticas de corrupción en la contratación pública.

Objetivos Específicos

1. Analizar mediante los índices de transparencia 2002-2010, la evolución de la corrupción en la contratación estatal.
2. Identificar los motivos de creación de la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE frente a la corrupción.
3. Estudiar la incidencia de la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE en la disminución de la corrupción en el periodo 2012-2018.

Descripción del Problema

La creación de la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE se presume suficiente para mitigar las prácticas de corrupción en la contratación pública, no obstante, la problemática de la corrupción trasciende a ámbitos de carácter político, social, cultural y económico.

Pregunta de investigación

¿La AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE garantiza una disminución de la corrupción en la contratación pública?

Hipótesis

La AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE- no garantiza que se disminuya las prácticas indebidas en la contratación Estatal.

Diseño metodológico

Esta monografía se desenvuelve en el campo del derecho público, específicamente en el campo interdisciplinar del Derecho y administración Estatal. Esto desde un punto de vista paradigmático centralizado en la descripción y en el análisis positivista (método científico), aplicando las técnicas mixtas (cuantitativo y cualitativo), logrando la unificación de paradigmas mediante la realización honda de la tesis a investigar.

Método:

Método inductivo

Atendiendo a los postulados de Jaqueline Hurtado, el método inductivo se estructura gracias al paradigma empirista, el cual fue desarrollado por Bacon y reestructurado por Hume, exponiendo como objetivo investigativo la descripción de la experiencia y la realización de una observación minuciosa del tema indagado (2010).

Para la realización de la presente indagación y en coherencia a dicho método se tomarán en cuenta los siguientes pasos:

1. Análisis de las circunstancias: comprobación inmediata del hecho jurídico de la lucha contra corrupción y su aplicación en la institución.
2. Representación de lo visualizado: Representar lo encontrado frente a las prácticas de corrupción y la evolución de la transparencia en la entidad.
3. Catalogar las tipologías de la corrupción en relación a la creación de CCE.
4. Generalización: Establecer aportes teóricos a partir de lo clasificado

Método deductivo

En este método se establece un paradigma positivista que se centra en la estructura del método científico:

- problema
- hipótesis
- conjetura
- verificación de la hipótesis.

Es decir, que mediante el método científico se va sintetizar la información partiendo de una generalidad hacia una particularidad

Tipo de investigación:

Esta investigación busca analizar la influencia de la incorporación de CCE en la lucha contra la corrupción, consiguiendo un saber profundo de este fenómeno (corrupción en la contratación Estatal), razón por la cual la presente investigación desarrolla los siguientes tres momentos propios de este tipo de indagación:

- Desagregación. La información normativa sobre la política anticorrupción en la contratación pública es vista parte por parte
- Análisis. Estudio de los índices de transparencia.
- Verificación. Comprobación de la hipótesis mediante la relación normativa, los índices de transparencia y los antecedentes de la entidad.

Estado del arte

Sobre la corrupción y su contexto histórico

Para entender la intensión de la presente monografía es fundamental comprender el concepto de Corrupción, su origen y las problemáticas que se han presentado para Colombia, por lo mismo se acude a la etimología del concepto: corrupto, el cual trata de los procesos de transformación no esperados de la naturaleza, la corrupción adquiere una carga moral negativa puesto que la modificación irrisoria e inesperada desnaturaliza el ser de las cosas generando una alteración de los procesos.

Son diversos autores los que han trabajado desde sus diferentes enfoques la corrupción y desde el plano de la filosofía política se ha establecido un estudio riguroso que analiza desde la ética y la moral el fenómeno como un problema intrínseco a la sociedad. Ya que desde las escuelas socráticas el tema de la corrupción se presentaba frente a la negación de las virtudes e incumplimiento de la justicia. Partiendo fuertemente de una convicción sobre la idea de que el conocimiento nos hace menos corruptos y por lo mismo una sociedad más educada tiende a luchar constantemente contra cualquier tipo de corrupción.

Retomando las ideas platónicas y aristotélicas, san Agustín y Santo Tomas abordan la corrupción como una perversión del alma, San Agustín analiza el mundo terrenal como lugar propio del pecado, lo cual genera la necesidad del mundo de Dios para el establecimiento de una sociedad santa y justa, posición contraria a la de santo tomas que atiende a un fundamento más aristotélico al exponer que la corrupción y los pecados son la derivación de la no aprobación del entorno o contexto como terreno de DIOS, la corrupción

es el resultado de una sociedad pecadora y por ende es fundamental la institucionalidad del espíritu para controlar y combatir estos males humanos.

Bajo esta óptica la ilustración y el fenómeno intelectual de la modernidad llevo el debate de la corrupción a un plano más política bajo el fundamento contractualista donde Hobbes(el ser es malo por naturaleza), Locke(Solo un pacto social regulara la naturaleza del ser) y Rousseau (el ser es bueno pero la sociedad lo corrompe) bajo un análisis de la naturaleza del hombre exponen que la corrupción solo puede ser regulada bajo la necesidad de un Estado fuerte y un sistema jurídico que se soporte dentro de un contrato social. Es bajo este panorama donde se constituye la idea de que la norma es el medio fehaciente y legitimo para combatir este fenómeno, pero sin olvidar la realidad misma y la complejidad que demanda la sociedad dependiendo del contexto histórico que se este viviendo.

Dichas posiciones permiten entender con más claridad el concepto y permite que se pueda dar una definición más detallados sobre la corrupción y sus formas.

Que es la corrupción

Según lo expuesto, dichas posiciones filosóficas permitieron la construcción de una definición de corrupción bajo un enfoque moral y ético que demanda un elemento social y una vulneración de una falta, para asimilar de menor manera se tiene en cuenta lo expuesto por Zuleta el cual afirma que lo corrupto o lo indebido se presenta como un fenómeno social de:

Resultado económico; un fenómeno social, por cuanto la misma solamente es manifiesta en la interacción del ser humano con sus semejantes. Se trata de un resultado económico en tanto motivado por la expectativa de beneficios de dos o más particulares de los cuales al menos uno es un funcionario público (2015, p.6).

Dicho enfoque es oportuno para explicar la consecuencia del fenómeno dentro del campo organizacional y administrativo, sin embargo, el concepto deberá ser entendido como un “uso indebido del poder que tienen las personas, derivado de los empleos que desempeñan en el nivel gubernamental y como consecuencia de ello obtienen beneficios para sí mismos o para terceras personas, generalmente de tipo económico” (Zuleta, 2015, p.6). lo cual significa que la corrupción es una falta que atenta contra la administración pública y en consecuencia contra los recursos públicos de la sociedad Colombiana.

Contexto histórico

Dichas faltas solo pueden ser asimiladas bajo un plano histórico y contextual el cual proyecte un panorama de la corrupción como un problema de carácter gubernamental que atañe a condiciones culturales, políticas, económicas y sociales. Por lo mismo, es menester establecer una línea de tiempo¹ que exponga desde los diferentes periodos presidenciales los casos más preocupantes que establecieron un hito en los antecedentes de la administración pública y que obligo a los gobiernos a realizar modificaciones y creaciones estructurales dentro de la administración pública.

Dichos eventos y estrategias edificaron un sistema institucional al rededor del tema de la batalla contra la corrupción y la contratación Estatal, debido a que es en este campo donde se visibiliza a grandes rasgos el uso indebido del poder para sacar beneficio propio o de terceros en contra de los recursos de la nación.

¹ Ver anexo 1. Se presenta a continuación bajo una recopilación periodística donde se recogen las estrategias utilizadas por los gobiernos y los casos o problemas de corrupción en los que se vieron envueltos

Frente a esta problemática el impacto social ha se materializado de manera sistemática de la siguiente forma:

Ilustración 1.

Ilustración 1 Impacto social de la corrupción



Ilustración 1. Establece el impacto social de la corrupción en Colombia. (Castilla,2018).

Dicho análisis permite verificar y corroborar que la corrupción se manifiesta tanto en el plano social como en la administración de los bienes públicos, donde se muestra que solo un 5% de la denuncia por corrupción son sancionadas dentro del periodo de 2009-2016. Dicha conducta se ha mantenido y será abordada en el análisis institucional del propio sistema de contratación pública.

A lo anterior se le suma un factor de suma importancia, la percepción del problema, en donde Colombia clasifica como un país corrupto que ha normalizado ciertas conductas² que son reprochables desde el plano internacional. Igualmente se señala que el problema trasciende el tema contractual administrativo, puesto que también atiende al campo axiológico, resaltando que la costumbre de cumplir formas y no fondos se ha mantenido en procura de efectuar requisitos nominales que atienden al fin, pero justificado por cualquier medio.

La corrupción desde este plano genera una pérdida de confianza en lo Estatal, generando que se deslegitime la estructura social, las instituciones jurídicas se presentan como entidades que hacen parte de un juego macabro donde el sistema se centra en la violación de normativa bajo la posibilidad de no ser descubiertos de manera inmediata generando un escenario donde ya se han podido fabricar maniobras que permitan irónicamente el acto de corrupción.

Análisis de la corrupción en la administración pública

A través de un estudio diagnóstico del país en materia de corrupción, lo anterior se hace tangible según Newman & Ángel (2017). Pues se afirma que según datos brindados por la Fiscalía se instituye que entre el 2009 y el 2016 se registra 3.966 denuncias por delitos relacionados con corrupción. Según el informe la mayoría de los casos (75%) se dan por:

- Soborno (027%)
- Negligencia del agente recaudador (022%)
- Peculado por apropiación (018%)

² La no presencia constante de la sociedad civil como actor generador de transparencia, justicia y control.

- Conclusión (09%)

Este estudio sobre la corrupción en el país, presenta un panorama desalentador pues aquellas conductas donde el dinero público está de por medio resaltan notoriamente y se realizan con mayor frecuencia. Delitos o conductas punibles contra la administración Estatal son conductas que se buscan controlar pero que desafortunadamente se realizan de manera estratégica bajo artimañas procedimentales que podrían ser fácilmente detectables bajo una supervisión estable y constante. (Newman & Ángel, 2017).

La problemática en realidad es que las entidades se han presentado incrédulas frente al tema de los nuevos sistemas de control en el plano digital, políticas como el gobierno abierto y el uso reiterado de las TICS conlleva tanto una modificación de la infraestructura de las organizaciones como una adaptación de una nueva cultura organizacional que entre en conflicto con las antiguas prácticas que permitían realizar el procedimiento sin chocar con los interés políticos y económicos de la administración pública.

La agencia de contratación pública: Colombia compra eficiente. Hacia la modernización de los procesos contractuales.

Es bajo esta realidad donde Colombia se ve expuesta a frecuentes cambios normativos que generaron inseguridad jurídica dentro de procesos administrativos y contractuales, en procura de controlar la corrupción y las dinámicas que ponían en juego los recursos públicos. Sin embargo, es importante precisar en este punto, que las modificaciones normativas a nivel contractual no generan un cambio real, pues tal como se ha expuesto, las conductas trascienden el campo de lo jurídico para desenvolverse en planos

más culturales y sociales, ameritan la creación de una institución tangible y administrativa que supervisara y controlara los procesos contractuales.

Atendiendo a esto y con el fin de combatir la inseguridad del sistema jurídico es que el expresidente Juan Manuel Santos decide el 3 de noviembre de 2011, tras la expedición del Decreto 4170/11, se crea la unidad administrativa especial con personería jurídica nombrada CCE. Cuyo objeto se centra en *“desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado”*.

Dicha entidad atiende a un marco histórico que se constituye bajo la evolución normativa del país, es importante precisar que antes de la constitución de 1991, el modelo de la contratación pública estaba orientado bajo principios de carácter civil que hacían que los procesos fueran más rígidos para los oferentes, esto desde luego respondía a dinámicas de corte conservador propias de la constitución de 1886 y el código civil en sus primeras instancias.

Desde luego a medida que el país se acercaba a un modelo de corte neoliberal y la estructura estatal se replanteaba sus funciones por medio del mercado económico, la evolución en materia contractual era más evidente. Hasta el punto de que la apertura económica obligo al estado a reformar su base constitucional y a retomar un modelo menos rígido y más al servicio de los entes privados.

Por lo mismo, la constitución de 1991 plantea un sistema contractual que bajo su base era demasiado descontrolada generando problemas a nivel social pues permitía prácticas que fomentaban la corrupción y la destinación de recursos públicos de manera

arbitraria, esto se presenta en la línea del tiempo³ de la creación del sistema de contratación pública y CCE.

Colombia en el ranking del país más corrupto

Atendiendo a parámetros propios de la organización transparencia internacional, la renombrada revista política y económica norteamericana, el U.S News sorprendió al mundo con su ranking de los 10 países más corruptos del mundo, donde destaca que Colombia es el país número uno en corrupción, dicha afirmación se justifica bajo “una caracterización de 73 países basada en una encuesta de más de 20,000 ciudadanos del mundo” (U.S. News,2020).

Dicha encuesta mide la percepción mundial respecto al concepto corrupción, cuya definición se deja a libre interpretación de los encuestados, llama la atención que Colombia figure como el país más corrupto y más bajo el contexto político en el que se encuentra actualmente, donde diversas manifestaciones sociales se han levantado para dejar en evidencia la inconformidad del pueblo respecto a la gestión Estatal.

Se destaca igualmente, que el malestar social nace bajo una coyuntura crítica en contra del clientelismo, las políticas inequitativas que favorecen a un grupo específico dentro de la estructura social y mal manejo de la contratación estatal por parte de alcaldías de diversos niveles administrativos. Dichos dilemas de corte social se enquistan en la memoria colectiva causando la pérdida de credibilidad en las instituciones gubernamentales

³ Ver anexo 2.

e indirectamente en el sector público, el cual es visto como por el conglomerado como el campo propio de la corrupción.

Sobre las medidas y estrategias jurídicas implementadas en la lucha contra la corrupción estatal a la luz de conectividad y los tics.

Atendiendo que la normativa interna se materializa como instrumentos jurídicos que legítimamente han sido ratificados por la sociedad, es prudente puntualizar que desde la promulgación de la Constitución de 1991 se aprobaron varios Decretos y reglas que reglamentan el hacer contractual, el desarrollo tecnológico del país, la disponibilidad a los procesos y sus pesquisas, la participación civil, la protección del conglomerado frente a su información personal y el uso de las plataformas virtuales en trámites y servicios; así como una serie de políticas explícitas que buscan establecer claramente la lucha contra la corrupción.

Una de estas políticas nace en 1995 y es denominada como el Conpes 2790. Esta trata sobre la Gestión Pública y su materialización permite que las entidades funcionen en pro de los intereses generales de la sociedad atendiendo al Plan Nacional de Desarrollo. Desde este punto la política económica sienta las bases para la creación de un gobierno transparente donde las instituciones deben asumir un actuar de la gestión Estatal que se encaminada a la eficacia, donde los ciudadanos comienzan a ser vistos como un engranaje que mueve el desempeño de la administración logrando de esta manera el manejo eficiente de los bienes a favor del país.

Ese mismo año se crea *el Estatuto Antitrámites por medio del Decreto Ley 2150 de 1995*, que, aunque no logró abarcar en su totalidad el potencial que se esperaba, este permitió identificar las falencias entre los procesos administrativos donde se generaban prácticas ineficaces y no productivas. En ese sentido, fue después de 5 años, es decir en el año 2000, a través del Conpes 3072, donde se establece la Agenda de Conectividad bajo una posición que se devela como un “salto al internet”, transportando el open Government y las TICS (plataformas virtuales) como opción innovadora que crea un Estado más transparente y participativo, alcanzando de este modo la cobertura en la información y el uso de la internet para alcanzar un progreso de las situaciones de vida en términos de bienestar.

Lo anterior se cimienta de manera más directa bajo la Directiva 02 de 2000, conocida como el Plan de Acción del Gobierno en Línea, en la que se establecen de manera organizada los objetivos proyectados por fases que deberán ser concretadas a largo plazo de manera eficaz y en razón de la necesidad de intercambiar los retazos cerrados dejados por el Estado burocrático a una visión más horizontal y flexible consagrado en lo abierto y de libre acceso.

En ese sentido se realizó una modificación constitucional en el año 2003 por medio del Acto legislativo 01 de 2003, esta reforma desarrolló el uso de los medios informáticos para la materialización del derecho al voto y así como la publicidad de las compras electrónicas, acercando al Estado colombiano a una visión democrática y participativa. democratización que, aunque en un sentido práctico y real no fue tangible en el nivel territorial (municipal y departamental), en el plano nacional y centralizado su evolución fue realmente importante.

Ya para el año 2004 la lucha contra la corrupción obtiene un avance normativo en materia de participación democrática que se ve representado a través de la Ley 892, en la cual se instauran los dispositivos electrónicos de sufragio e inscripción necesarios para el voto electrónico bajo una óptica de inclusión para las personas con algún tipo de discapacidad. Pues al humanizar la administración pública se acerca a una posición de estado social que se piensa en las personas como sujetos de Derechos.

Continuando con el orden estructural normativo, fue la *Ley 970 de 2005* “Por medio de la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción” que compromete al país a suscitar la transparencia en la C.E, financiación de planes, programas y proyectos y de las candidaturas a cargos públicos, así como en todas las actuaciones de las organizaciones Estatales y privadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante presentar lo establecido en la Constitución, la cual es el fundamento del principio transparencias. La carta constitucional funda en el Artículo 20, el derecho cumbre en lo pertinente a la lucidez y disposición libre de los datos informativos: “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.” Donde el Artículo 74 lo complementa frente a las documentaciones públicas: “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”.

En el marco de esta problemática de desconocimiento por parte de la ciudadanía y los oferentes se expide en el año 2008 el Decreto 1151 de 2008 estableciendo las directrices

ordinarias de la Estrategia de Gobierno abierto, la cual se evoca en su objetivo general como aquella que contribuirá a la edificación de un Estado más completo, más transparente y participativo” (República de Colombia. 2008) y estableciendo puntualmente los cinco momentos del gobierno online de forma institucional (fase de información, de transacción, interacción, transformación y democrática en línea).

Los desarrollos normativos de dichos lineamientos se establecieron un año más tarde por la Ley 1341 de 2009, fijando ampliamente los componentes y contextos para avalar la expansión del Gobierno online. Esta ley nos permite ver las bases para la enunciación de las políticas que orientaran las prácticas administrativas de las TICS, estableciendo:

el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información.(Congreso de la república. 2009).

Este punto legal que desarrolla lo transparente y disponibilidad de los datos públicos se ha visto en debate frente a la modificación de la estructura Estatal dedicada a la materialización o cumplimiento y supervisión de una política gubernamental, pero solo fue en el año 2011, con el proyecto de ley 210 de 2010, donde se comenzó a gestar una política pública que asumiera los derroteros de mecanismos expuestos en la ley 1341 de 2009 en busca de la consolidación de una estrategia eficiente que elimine la corrupción y permitiera una verdadera masificación del open Government en el campo de la transparencia.

Estos resultados de la gestión de transparencia, se da la eliminación del programa gubernamental de innovación, eficiencia y disputa contra los actos indebidos o corruptos y se establece la Secretaría de Transparencia a través de Decreto 4637 de 2011 y la Ley de transparencia 1712 de 2014, la cual busca darle alcance al denominado plan anticorrupción normalizado a través de la Ley 1474 de 2011, ley que expone una táctica de descubrimientos o hallazgos en las organizaciones públicas, bajo la exposición de los recursos y la inspección civil. Estrategia coherente al derecho de expansión del servicio y disponibilidad de los datos públicos.

La ley estatutaria 1712/14 “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”, alude inherentemente al derecho a la información. Ésta se centra en moderar los ordenamientos para la disponibilidad y el otorgamiento de los datos. Intrínsecamente en esta legislación se instituye los principios de facilitación, responsabilidad, transparencia, gratuidad, eficacia, buena fe y celeridad.

Bajo estos avances, surgió la necesidad de una ley Estatutaria que permitiera el amparo de la cooperación o participación civil. Así en el año 2015 nace la ley 1757 que responde a estos requerimientos constitucionales y que atiende a la materialización del de la intervención de la ciudadanía desde un plano meramente transformativo apuntando a una visión democrática según los principios del gobierno en línea.

Ya hablando en términos administrativos, esta nueva visión neo gerencial establece un estatuto sobre el manejo de la información según el Decreto Reglamentario Único 1081 de 2015, Decreto 103 de 2015, en la Resolución 3564 de 2015 y en la Ley 1753 (Plan nacional de desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"), logrando que se consolidara

todo el acervo normativo anterior y organizándolo en la unidad de los proyectos gubernamentales los cuales debían estar atravesados por el propio gobierno en línea.

Finalmente se establece la Resolución 2405 de 25 de noviembre 2016 por medio de la cual se acoge el prototipo del *SEGL*⁴ y se crea la instancia directiva, dándole una institucionalidad material dentro de una entidad específica al gobierno en línea y generando la inmediata obligatoriedad de revisión en temas de control y supervisión de los procesos virtuales y digitales que se reproducen a nivel público tanto en las entidades territoriales como en los niveles administrativos.

Marco teórico

Análisis de la corrupción en la contratación pública, periodo 2006-2010

Contexto

Para realizar un análisis riguroso de los actos indebidos en la C.E, es menester ubicarnos en un ámbito temporal que abarque por qué se llegó a la constitución de CCE, por lo mismo es fundamental contextualizar la presente investigación partiendo de la presidencia de Andres Pastrana Arango (1998- 2002) por ser el encargado de identificar los problemas y plantear que:

Los contratos de fiducia pública y se crearon mecanismos para superarlos; además, con el fin de controlar y sancionar los actos corruptos y establecer mecanismos de control en los procesos de contratación se recomendó a todas las entidades del Estado utilizar herramientas preventivas como los Pactos de Integridad. (Serrano,2014, p.16).

⁴ Sello de Excelencia Gobierno en Línea

Durante este periodo se reconoce a la corrupción como un problema que habita dentro de la administración pública y más si se intervienen dineros del erario público. Después haber sobrellevado la crisis del proceso 8000, es en este momento donde se instaura el adormecimiento del país configurando las paupérrimas practicas contractuales de las cuales se destaca que:

La corrupción se pasea por todo el abanico de niveles del Estado, del presidente para abajo. Se contrata con los amigos y siempre por el doble o el triple del valor real. Un computador de tres millones, le vale seis al Estado, o nueve, o doce. El proveedor es una firma recién creada (con 100 mil pesos de capital) que resulta ser mejor, en la licitación, que IBM o Compaq o Microsoft. Y, de acuerdo con la entidad que contrata, es de un amigo del presidente, del alcalde o del gerente. Juan Hernández, amigo y secretario del Presidente, tenía contratos por 12 mil millones con la Policía, su asesor de imagen ha recibido 2.260 millones por indicarle si tiene torcida la corbata o si le queda bien el sueter amarillo que le regaló María José, y otros amigos suyos, los hermanos Bautista Palacio, firman grandes contratos con la presidencia y otras entidades del Estado después de haber pagado cárcel en Estados Unidos por un fraude bancario de 105 millones de dólares cometido en los años ochenta.(Hernández, 2000).

Bajo este panorama es que se decide crear el "Sistema de Contratación Estatal (SICE) y el Registro Único de Precios de Referencia (RUPR) bajo el mando de la Contraloría. (Serrano,2014). Esta medida en realidad no se presenta como una proposición gubernamental sino como una obligación de carácter internacional y nacional donde transparencia por Colombia inicia su lucha por identificar los hechos y causas de la corrupción, tal como reza en el informe anual del 2002. (Corporación Transparencia por Colombia.2002).

Bajo la implementación de SICE se establece la discordancia entre los principios de la contratación y el propio desarrollo Estatal, pues si bien es cierto que existía una plena

autonomía frente a los técnicas o procedimientos contractuales por parte de las organizaciones públicas, no existía una entidad que desarrollara e impulsara políticas y técnicas, que permitieran a la institución de los participantes en la gestión contractual en pro de la materialización de los principios contractuales.

La ejecución del SICE causó que gobiernos posteriores gestaran una estrategia que lograra la consolidación de una verdadera plataforma que almacenara la información respecto oferente, ofertas y procesos de contratación, no obstante, el escenario político y económico cambió radicalmente con la dirección del expresidente Álvaro Uribe Vélez, el cual construyó un programa que buscaba iniciar una batalla directa contra los actos indebidos en la C.E y aplicó el Decreto 2170, el cual establece la obligación de efectuar una publicación de los estudios. Dicho lineamiento responde como medida estratégica para darle alcance a la consolidación del portal contractual (PUC) el cual se desarrollaría bajo el sistema para la C.E (SECOP) y estaría mediante la supervisión del DNP, mediante el CONPES 3620 de 2009.

Dichas medidas se presentan en hora buena bajo un gobierno que es señalado de una variedad de escándalos de corrupción tal como se relaciona en el anterior estado del arte. Esto partiendo de las lógicas de la reforma política del 2003 donde la transformación al sistema de partidos generó dinámicas depredadoras “que terminó minimizando los contrapesos institucionales y el control político. Es decir, que sin partidos de oposición fuertes y capturando la mayor parte de los órganos de control” (Velasco,2011), permitiendo la viabilidad absoluta para realizar cambios administrativos o modificaciones institucionales.

Análisis de la corrupción en la contratación pública del 2002-2010, realizado por la corporación transparencia por Colombia.

Atendiendo los informes anuales (2002-2010), los cuales son abalados por los lineamientos metodológicos y teóricos de transparencia internacional, la corporación transparencia por Colombia estable en sus diferentes rendiciones de cuentas que el Índice de transparencia se debe focalizar en la contratación pública por ser considerada una temática donde se hace evidente la corrupción y la inseguridad jurídica.

Por consiguiente, el presente análisis pone en evidencia que durante 8 años se presentaron diversas transformaciones normativas en la contratación estatal obligando a la corporación establecer una metodología que se adapte a los diversos cambios generados por las fluctuaciones políticas, económicas y sociales en la contratación estatal. Atendiendo a lo anterior se expondrá los hallazgos realizados por la entidad logrando identificar los niveles de vulnerabilidad y el estado actual de cosas de la corrupción a nivel administrativo.

Lo primero que se destaca es que dentro de la evaluación realizada por la corporación se muestra que la gestión contractual en el periodo 2002-2003 dentro del Índice de Transparencia Nacional se ubicó especialmente en masificación de prácticas corruptas dentro de los procesos contractuales donde se destacan los sobornos para saltar la norma o para lograr la adjudicación de contratos públicos. (Corporación Transparencia por Colombia, 2002).

Bajo la experiencia aprendida dentro del año 2003, la corporación en el periodo 2003-2004 implementa el Índice de Transparencia Nacional la identificó que la contratación pública carecía de un verdadero mecanismo efectivo, pues si bien es cierto la

metodología de los pactos y el SICE estaba en funcionamiento, estos eran ineficientes pues se limitaban a pequeñas funciones, por ejemplo el pacto de integridad buscaba poner en consideración la honradez y la rectitud de un sector que culturalmente carecía de esto y respecto al SICE, la plataforma de información carecía de alcance, se registraba un mal funcionamiento a través de una información limitada que no brindaba control ni datos importantes a las entidades y oferentes.

Posteriormente desde el plano departamental, tal como se estable en el Índice de Transparencia de los periodos 2004-2005, la contratación es evaluada bajo el indicador de riesgos enfocándose principalmente bajo el acuerdo de voluntades directo, resaltando un uso moderado, pero no regulado por parte de las entidades públicas. Esto sumando una desbordante tendencia de declaraciones de licitaciones desiertas que generan un cuestionamiento sobre el manejo de la publicación de los procesos, donde se resalta que existe presunto riesgo de parcialidad de los contratos pues solo son adjudicados donde no existe pluralidad de oferentes.

Es fundamental establecer en este punto que dentro de estos periodos no existía una medición real sobre la corrupción en Colombia, la corporación era enfática ante los organismos internacionales que la asimetría de la información era la principal barrera en la lucha por identificar el problema y esta se intensificaba al no existir un organismo estatal que regulara lo concerniente a la contratación, pues si bien es cierto que la contraloría y planeación nacional hacía las veces de ente regulador, pero estas dos no cumplían con la especificidad que requería la C.E.

Bajo la lógica anterior en el 2004, cuando se implementa la primera prueba aplicada en el plano municipal del Índice de Transparencia, creando el indicador de gestión el cual

establece que la contratación directa es aplicada de manera mínima, pues modalidades como la mínima cuantía son más usadas en las alcaldías por temas de tiempos y efectividad. Lo mismo ocurre en los periodos del 2005 y el 2006 donde se mantiene una tendencia similar, pero resaltando la aparición de prácticas clientelistas intensificadas debido a las dinámicas implementadas por el gobierno de turno dentro del sistema de partidos. (Corporación Transparencia por Colombia, 2005).

Se precisa que en la evaluación 2007-2008, la corporación se centra en el desarrollo de procesos contractuales, comprendiendo que la corrupción se materializa en el no cumplimiento de condiciones establecidas en los estudios previos, la corrupción aparece como una anomalía que trasciende lo sustancial y recae directamente en las condiciones de apertura, a través una violación a libre competencia y al principio de publicidad, pilares que son fundamentales para la mitigación de la corrupción dentro de los procesos contractuales (Corporación Transparencia por Colombia, 2008).

La corrupción contractual se agudiza en los procesos donde no existe veeduría o amplia participación de proponente, para la corporación de transparencia nacional e internacional es claro que la tendencia de la incompetitividad se gesta a nivel municipal y departamental generando la posibilidad de que los procesos se vicien y se presten para la materialización de prácticas ilegales.

Por último, del 2008-2009, se aplica a la evaluación factores determinantes dentro de los procesos de transparencia tales como los proponentes, la veeduría, las interventorías, la incidencia de las diferentes modalidades de contratación, el diseño de los análisis técnicos o disposiciones de la etapa pre contractual y la aplicación de lineamientos

contractuales estableciendo una calificación (Corporación Transparencia por Colombia, 2010), que resalta lo siguiente:

- Índice de Transparencia Nacional: 75,3 puntos bajo porcentaje de riesgo de corrupción moderado.
- Índice Departamental: 58,0 punto bajo porcentaje de riesgo de corrupción alto
- Índice Municipal: 57,8 puntos bajo un nivel de riesgo de corrupción alto.

Durante esta fase se mantiene la fórmula de la corrupción contractual en las regiones, específicamente en lo departamental y lo municipal, poniendo al gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez bajo un panorama de precaución donde es menester encontrar una mecanismo o medida que permita salir al país de esta problemática que presenta un aumento paulatino con el paso del tiempo.

Análisis de la agencia de contratación pública: Colombia compra eficiente. Contexto y justificación de su creación.

Bajo un panorama crítico donde la corrupción se difumina entre la creación de múltiples leyes y la necesidad de un sistema de compra Estatal, el sistema jurídico contractual se fundamentó bajo la evolución de la *Ley 80 de 1993*, reformada por la Ley 1150 de 2007 y la Ley 527 de 1999, donde se precisa y se normaliza “*el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, estableciendo las entidades de certificación*”.

Dicho modelo a través de las garantías propuestas por la Ley 816 de 2003, se pensó como una estrategia de soporte a la fabricación del país por medio de la C.E, no obstante, fue hasta la expedición de la Ley 1450 de 2011, mediante el *Plan Nacional de Desarrollo*

(2010- 2014), donde realmente se buscó la construcción de un mecanismo que coordine, organice, planee y dirija la contratación pública desde una óptica de desarrollo y bienestar.

Bajo estos lineamientos y mediante la *Ley 1474 del 12 de julio de 2011*, “*por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción*”, nace la *Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente*–, donde el Decreto-Ley 4170 del 2011, estructura una organización moderna y funcional que ambiciona ser la solución a la crisis del gobierno antecesor, pues busca renovar toda la plataforma tecnológica en contratación a favor de la batalla contra las practicas indebidas y corruptas en los departamentos y los municipios.

Respecto a lo anterior, la entidad en su informe parametrizado de control interno, expone que la entidad surgió con “la finalidad de impulsar políticas, normas y unificar procesos en materia de compras y contratación pública” (Colombia Compra Eficiente, 2012). Lo anterior bajo la intención de articular sus partícipes, logrando unificar criterios mediante un solo sistema, pues se planteó una política pública que contemplaba las diferentes necesidades contractuales a través de medidas que buscan la lucha efectiva contra la corrupción.

Es bajo este interés donde se pretende crear una ley clara sobre las compras y la contratación Estatal, pues las directrices orientan a los funcionarios públicos en la revisión de procesos, evaluación y ejecución de los bienes públicos. Esto en virtud de los lineamientos de transparencia y publicidad de la contratación pública, pues este vacío no estaba resuelto en el anterior sistema ya que no existía una articulación axiológica que buscara mitigar problemas de control y eficiencia en el que hacer público bajo una óptica administrativa.

Identificada dicha problemática, se establece como mecanismo de relación costo-beneficio, la Unidad Administrativa Especial -Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (CCE). Donde se plantea *“una entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación con sede en la ciudad de Bogotá”* CCE. (2012).

Esta organización Estatal tiene en su fin misional el avance de políticas Económicas y sociales, orientadas a la organización, donde los actores de la gestión contractual generen una gran visibilidad y mejor uso de los bienes Estales, para esto fue menester implementar políticas digitales y de gobierno abierto para generar un verdadero impacto en la lucha contra corrupción.

Por lo anterior es menester, ver como se articula en la entidad dichas políticas y el seguimiento que se le ha dado en materia anticorrupción durante los periodos de su gestión.

Implementación de la política digital en la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Teniendo claro el proceso misional de la institución pública, los lineamientos y elementos de la política pública⁵ que orienta la contratación pública desde la compra electrónica y digital (plataforma SECOP), se procede a analizar el avance que ha tenido CCE para alcanzar los logros propuestos gubernamentalmente.

Para tal efecto, es importante examinar las conclusiones expuestas en el Índice de Gobierno en Línea(IGL) publicado en la página oficial del Mintics para los años 2014 a

⁵ Ver anexo 3. Elementos Política publica

2017, el cual se alimenta de los datos que reportan las entidades a través del FURAG⁶, pesquisa que permite constatar el avance en la ejecución de la estrategia de la política digital en la batalla contra los actos indebidos y corruptos en la C.E.

Hallazgos Relacionados con la Corrupción

De acuerdo con los datos recopilados se evidencia lo siguiente respecto a CCE en el uso de los datos públicos:

1. La información no se encuentra consolidada, algunos datos se encuentran incompletos dando lugar a que no se pueda efectuar monitoreo de los avances en la implementación de la política pública dentro del gobierno digital. Esto dificulta en gran medida que la entidad pueda adoptar planes de mejoramiento para corregir las dificultades que se presentan en cada una de las actividades para cumplir con lo que se propone.
2. El Mintics publica los reportes en diferentes formatos omitiendo o incorporando variables sin realizar ningún tipo de observaciones.

Bajo el análisis anterior, es importante comprender que si bien es cierto que la agencia nace como una solución a una crisis, esta solo es posible bajo una rigurosa implementación de las TICS, un sistema solido de datos y materialización de los lineamentos anticorrupción, razón por la cual la alianza del gobierno abierto (AGA, 2017), en el tercer plan de acción Nacional (2017- 2019), atendiendo a estas dificultades busco optimizar el ejercicio gubernamental, para lograr la participación e implementación efectiva de los mecanismos digitales hacia sus ciudadanos, mediante la aplicación de los principios

⁶ Ver anexo 4. Información reportada por el FURAG

anticorrupción y el uso de nuevas tecnologías en las entidades, indagando en concebir cambios importantes en la administración pública.

Cabe destacar, que en este plan de Acción Nacional se establecieron 25 compromisos de los cuales se destacan los siguientes en caso de CCE:

- En los órganos autónomos: los últimos compromisos organizacionales se establecen por medio de estrategias de transparencia y participación ciudadana.
- Gobiernos - una por cada región: La consumación de la política del gobierno abierto y la batalla contra los actos corruptos implica una serie de cambios en las administraciones que desean incorporar el modelo, entre los cuales se destacan (Calderón y Lorenzo, 2010, p. 15):

1. Cambio cultural: Es imprescindible entender cuál es el objetivo de la Administración y de todos los que trabajan en ella. El verdadero objetivo de la Administración es servir a los ciudadanos y el ciudadano debe estar en el centro de la gestión. (...) Cambio en los procesos: Los procesos en la Administración Pública no han sido diseñados para servir a los ciudadanos y por lo tanto deben reestructurarse todos los procesos para conseguir que así sea. (...)
2. Cambio en la organización: Es imprescindible reorganizar las administraciones, y la definición de los puestos de trabajo para poder actuar bajo un modelo en red, orientado a proyectos y a la consecución de resultados. (...)
3. Cambio en las formas de relación: Del mostrador a la mesa redonda, del correo certificado a la comunicación online, de la obligación a la presencia física a las facilidades de relación, etc.

A pesar de que existe un consenso frente a la necesidad de estos cambios, en la gran mayoría de entidades no se han logrado materializar, ya que como se resalta en el último análisis internacional realizado por Naser, Ramírez y Rosales (2017), es común encontrar estrategias anticorrupción dentro de entidades que en realidad solo hacen alusión

a algunos de sus componentes, desconociendo así la complejidad del concepto y de la necesidad de la implantación de la TICS desde una óptica del Gobierno abierto.

Con base a esta lógica CCE, no está exenta respecto a la no adopción de dichos cambios, pues tal como se identificó mediante el FURAG, se presenta un desempeño bajo con un puntaje de 75.8 en nivel 2 (1 de 5) sobre un puntaje máximo de 89.2, resaltando que política no ha sido implementada eficientemente. Frente a la política de seguridad digital se muestra en la que, aunque ha sido implementada de mejor forma ubicando a la entidad en el nivel 3 su desempeño aún es bajo.

Atendiendo a lo anterior, el FURAG desagrega la gestión comparando el desempeño de Colombia Compra Eficiente con otra entidad par que cumple las mismas condiciones o es similar. Mostrando índices desagregados de las políticas seguridad digital, donde se destaca un desempeño bajo en la colaboración de la dirección para la aplicación del ítem de seguridad y privacidad de la información, con un puntaje de 80,8 sobre un puntaje máximo de otra entidad par de 85.6, clasificando el índice en el nivel 3; frente a los procesos de los riesgos en la protección de datos en la organización se establece una puntuación de 78.7, clasificando este ítem en el nivel 3.

Frente al desagregado de los índices del gobierno digital, en temas de activa participación de ciudadanos por medio de la información estatal, , la exposición de gastos y recursos ejecutados, la apertura de datos y la intervención de la sociedad en el ejecutivo, usando los medios electrónicos, la entidad registra un grave puntaje clasificándose en un nivel 1 bajo un puntaje 72.8, evidenciando la dificultad de la entidad para generar procesos y actividades de empoderamiento con la ciudadanía, respecto al fortalecimiento de la gestión por medio de la planeación estratégica y la estrategia en línea, la ejecución del

sistema de datos y la utilización de las TICS se registra un avance regular indicando un desempeño bajo de 76.4.

Por último, respecto a la acción de los procesos, calidad y beneficio de los datos como medida anticorrupción para la toma de decisiones se muestra un rendimiento bajo en un nivel 3 de un puntaje de 68,3 y un nivel 1 en el índice de bienes dedicados para la Seguridad de la Información con un puntaje 66.7 resaltando el poco interés de reforzar los protocolos de protección. Esto se ve reflejado en la Circular Externa Única de CCE donde se resalta una buena práctica que consolida y estandariza el proceso de compras de TIC, pero en el proceso de centralización se deja de lado el reforzamiento de la eficiencia y los ahorros de costos mediante una coordinación central de las compras.

Este análisis expone un antecedente institucional importante, pues si bien es cierto que se avanzó considerablemente con la creación de la entidad, los problemas internos de esta han generado que su gestión no sea la adecuada en el gobierno digital y la batalla contra los actos corruptos e indebidos, poniendo en consideración su efectividad respecto a los retos que conlleva la evolución de los actos indebidos en la C.E.

Diagnóstico de la corrupción en la contratación pública, periodo 2012-2018

Es fundamental considerar que CCE, es el punto de partida para generar mayor control a la corrupción estatal, por consiguiente, fue importante comprender su surgimiento en contraste de su gestión para realizar un análisis institucional que dé cuenta del verdadero contexto de la entidad, bajo esta posición es que se estudia el diagnóstico de la Corporación Transparencia por Colombia. (2019), donde se realiza una revisión de las acciones de actos corruptos e indebidos en Colombia 2016-2018, enfocándose específicamente en la C.E.

Estudio que recopila las diversas fuentes sobre la corrupción a nivel nacional, donde se logra establecer un verdadero contraste de los cambios que se generó en la materia, a raíz de la creación de la entidad Colombia Compra Eficiente. Respecto a esto, la corporación es enfática sobre la responsabilidad integral de la política anticorrupción al decir que:

El proceso de contratación debe ser transversal a todas las políticas de desarrollo institucional. Si bien, encabeza la lista la Agencia Colombia Compra Eficiente, el resto de entidades que diseñan y ejecutan acciones para que el Estado funcione mejor –es el caso del Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Nacional de Planeación, entre otros– deben incorporar acciones que vayan más allá de capacitaciones y cartillas. Deben apuntar a la asistencia técnica para elevar las capacidades de gestión, en primer lugar, de municipios, seguidos de departamentos y, por último, de entidades del orden nacional. (Corporación Transparencia por Colombia, 2019, p.75).

Con esta posición, se fundamenta que los problemas de la contratación pública no pueden estar solo en cabeza de la entidad CCE, pues al ser una problemática que atañe a toda la administración pública, el compromiso de control y cambio institucional debe ser atendido por todas las instituciones Estales y privadas en pro de la edificación de un verdadero sistema que lucha contra la corrupción.

En concordancia a lo anterior, la corporación expone que entre el 2016 y el 2018:

- El 73 % de los casos estudiados atendieron a lógicas corruptas Estales.
- El 27 % se dio en actos indebidos desde el plano privado.

Bajo este análisis se establece que la corrupción tiene un margen mayor de acción, en el campo de lo público, generando una preocupación respecto a la gestión de las entidades públicas en su quehacer contractual. Cabe destacar que según el a nivel departamental se muestra que:

- El 68 % de las acciones corruptas Estales se hallaron en la región Caribe

- Santander registra un 17 %, Bolívar 7 % y Atlántico el 8 %.
- Del 46 % de acciones indebidas Estales se resalta las siguientes seis irregularidades:
 1. El 29 % por celebración irregular de C.E.
 2. 17% por quebrantar a los principios de la C.E
 3. 8 % por uso excesivo de contratación directa.
 4. 8 % por el incumplimiento de las obligaciones contractuales y mal ejecución de los recursos
 5. 6% hurto de los recursos y bienes Estales
 6. 6% sobrecostos en C.E.

Atendiendo a estos datos, es menester afirmar que “la corrupción es un fenómeno estructural y sistémico que afecta la administración pública nacional y territorial y encuentra en la contratación pública una fuente de recursos y de decisiones que favorece este abuso de poder” (2019, p.53). Conclusión que se refleja en el Monitor Ciudadano donde se aclara que las irregularidades en contratación en los últimos años tienen que ver puntualmente con un aumento desproporcional de los servicios contratados, el incumplimiento contractual en materia de calidad y el clientelismo como practica dominante en los territorios donde no existe control por parte de la ciudadanía.

Por último, en relación al periodo 2016 - 2018, se evidencia por medio del ITL, que “aún existe una institucionalidad territorial deficiente al momento de blindar ciertos procesos de riesgos de corrupción” (2019, p.35). Ya que el diagnostico presenta que el avance ha sido poco significativo a lo esperado, pues, el nivel nacional se mantiene en un nivel moderado, el nivel departamental ha mejorado, a pesar que a comienzos del 2016 sus estadísticas eran deficientes, no obstante, actualmente se ha ubicado en un nivel de riesgo

medio y los municipios siguen presentando serias falencias, pues sus “calificaciones no lograron salir del nivel de riesgo alto” (2019, p.36).

Conclusiones

La presente indagación estableció como conclusión general las siguientes aserciones, las cuales fueron justificadas por el anterior marco teórico y jurídico.

En concordancia al objetivo general, es menester señalar que la monografía realizada evidencia que la creación de CCE no garantiza que se disminuya las acciones indebidas o corruptas en la C.E., pues estas trascienden el hacer institucional y se enquistan en el actuar gubernamental de los distintos niveles administrativos, castrando el margen de acción de la entidad a un accionar superficial de seguimiento de los procesos contractuales estatales, en cifras actuales del índice de percepción de la corrupción(IPC), se ve materializada esta realidad de la siguiente manera:

Colombia se ubica en el puesto 96 entre los 180 países evaluados, mejorando tres puestos en comparación con el año anterior, pero sin lograr una variación significativa de puntaje que se mantiene entre 36 y 37 sobre 100 desde el año 2012 (Transparencia por Colombia,2020).

Frente a lo anterior, se realizó una recopilación de los índices de transparencia de los periodos donde no se contaba con la institución, dando respuesta de esta manera al primero objetivo específico de la monografía, pues se analizó satisfactoriamente, la evolución de la corrupción en la contratación estatal, en los periodos 2002-2010.

Como resultado de este análisis, se vislumbró que, mediante un crecimiento paulatino, el nivel central se ubicó en un riesgo de corrupción moderado, y el nivel departamental y municipal en un riesgo alto, debido a que la corrupción contractual se

agudiza en los procesos donde no existe veeduría o amplia participación de proponentes, esto sin lugar a dudas posibilita que los procesos se vicien y se presten para la materialización de prácticas ilegales.

Respecto a las cifras, se analiza que no existe recopilación y seguimiento objetivo de los datos organizados, debido a la ausencia de presencia institucional en temas de transparencia la información encontrada expone un crecimiento bajo los informes anteriormente detallados per bajo descripciones cualitativas que miden el crecimiento bajo un nivel de riesgos y cuyos índices se ven representados a continuación:

Ilustración 2.

Ilustración 2 Índice de corrupción

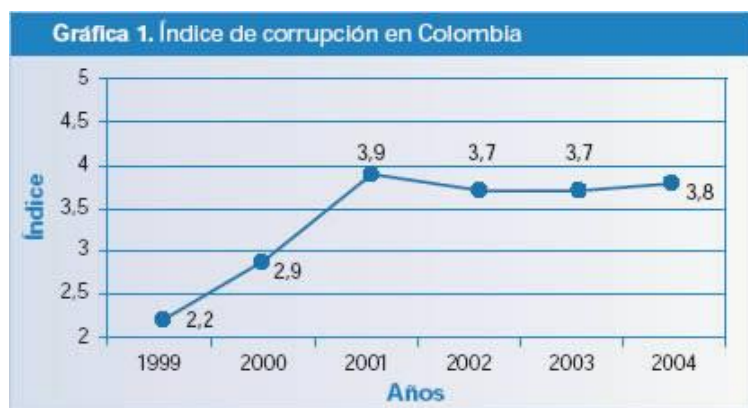


Ilustración 2. que expone los índices de corrupción entre 1999 y 2004. Lo anterior está basado lo expuesto por Universidad del Rosario (2006), página institucional que recopila la información sobre informes de investigación de la Universidad(fascículos).

Para el 2005 y 2006, se mantiene una tendencia similar a la de años anteriores (crecimiento paulatino de 1 al 2%), pero sobresaliendo las prácticas clientelistas acrecentadas, debido a las lógicas implementadas por el gobierno de turno dentro del sistema de partidos. (Corporación Transparencia por Colombia, 2005).

Dicha evolución trasciende en los siguientes años significativamente a nivel departamental y municipal, y logra mantenerse moderada en plano nacional, no obstante, ante el desmesurado crecimiento, en el 2009 se plantea la necesidad de construir instituciones fuertes bajo la supervisión de una nueva agencia de contratación que desarrollara políticas, programas y proyectos en pro de parar dicha problemática.

Atendiendo a dicho contexto, se procede a dar alcance al segundo objetivo específico, donde se identificó los motivos de creación de CCE frente a los actos corruptos, en este punto se destaca y concluye, que la institución nació como una medida de control que lograría detener las prácticas de corrupción en las regiones, departamentos y municipios, no obstante, la institución se terminó convirtiendo en una plataforma de formalidades que bajo una supervisión superficial recauda información que no es efectiva a la hora de solucionar el problema de fondo dentro de la materia.

Bajo esta posición, es pertinente señalar que los mecanismos de la agencia, son deficientes pues esta no ha podido poner en articulación las políticas públicas anticorrupción y de gobierno abierto con su accionar, obteniendo como resultado una organización pública que cumple con su gestión administrativa pero que no trasciende respecto a las problemáticas presentadas en su quehacer (ver anexo 3).

Por último, se abordó el último objetivo específico, donde se estudió la incidencia CCE en la disminución de la corrupción en el periodo 2012-2018, destacando que la disminución de la corrupción ha sido poco significativa desde la creación de la entidad y que el problema no solo está en cabeza de esta, pues si bien cierto que se ha mejorado a nivel departamental, el nivel municipal pone de manifiesto que la institución no es la solución si no tiene poder de alcance y redes solidas de control social.

Lo anterior se muestra en la siguiente grafica de transparencia por Colombia que resume los índices analizados en los capítulos anteriores y que expone un aumento considerable entre el 2010 y que se intensifica en el 2013:

Ilustración 3.

Ilustración 3 Evolución de la corrupción

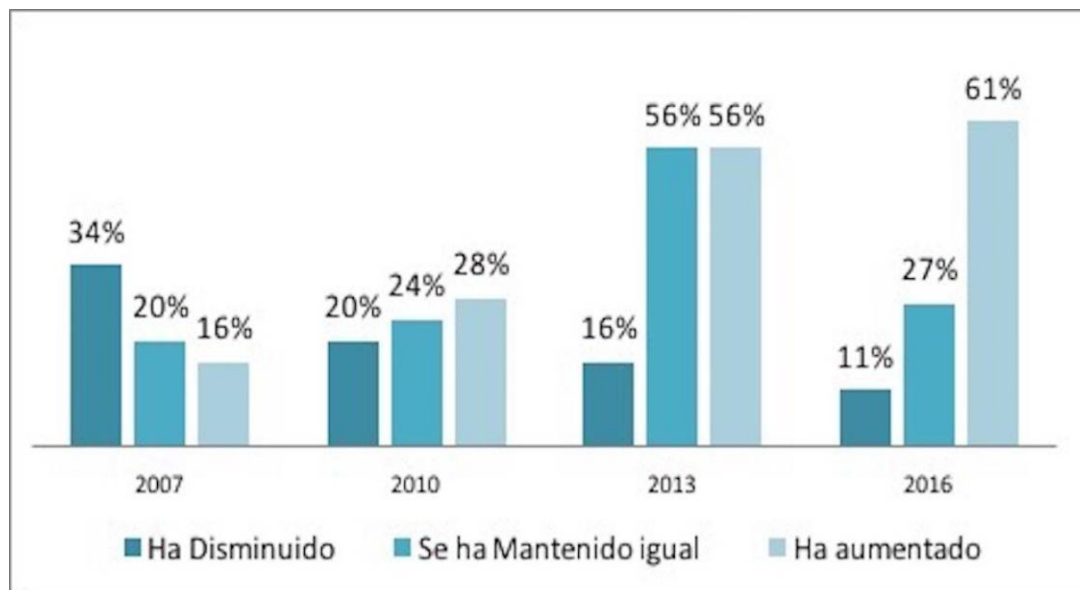


Ilustración 3. que expone la evolución y estado de corrupción entre el 2007 y 2016. Lo anterior está basado lo expuesto por el periódico el País (2017)

Lo anterior nos expone un panorama que ubica a Colombia en una posición de cuidado, pues tal como se presentó en los índices de percepción de corrupción actual(2017-2020), de Transparencia Internacional, el país está regresando a índices de riesgo parecidos a los presentados en el 2013, situación de gran preocupación pues evidencia que no se ha avanzado considerablemente en la problemática, a lo anterior se le suma que el Estado

cuenta: “Con 37 puntos sobre 100⁷, el país se ubica en el puesto 96 entre 180 países evaluados en el índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional.”(Transparencia por Colombia, 2020). Lo cual significa, según el análisis de la entidad, que Colombia hace parte de los países más corruptos de Latinoamérica.

Ahora bien, CCE a través del programa Gobierno en línea, puede:

proponer al Gobierno Nacional las políticas públicas, planes, programas y normas en materia de compras y contratación pública buscando la efectividad entre la oferta y la demanda en el mercado y criterios de racionalización normativa, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado” (Colombia Compra Eficiente,2012).

Y por otro, acercar al ciudadano a los procesos contractuales estatales buscando la transparencia activa, sin embargo, esto depende de la buena gerencia de la institución (Anexo 3 y 4).

Finalmente, Colombia compra eficiente a nivel institucional se muestra como una entidad tecnológica a la vanguardia del uso de las TICS debido a sus plataformas de compra, no obstante el gobierno digital como mecanismo anticorrupción debe ir o trascender la aplicación de una plataforma en línea, puesto que los componentes y categorías rectoras de la política se han convertido en el medio para generar participación, interacción y democratización entre el ciudadano y la entidad, situación que tal como se mostró anteriormente es desfavorable en la implementación de la política, ya la entidad está muy atrasada en procesos de seguridad y participación(ver anexo 4).

⁷ Con una calificación de 37 puntos sobre 100, siendo 0 corrupción muy elevada y 100 ausencia de corrupción, Colombia hace parte de ese grupo de países. (Transparencia por Colombia, 2020).

Referencias Bibliográficas

1. Referencias teóricas

Daza Sierra, N. (2017). *La subsanabilidad de requisitos en la licitación pública y su impacto frente a los principios de la contratación estatal en Colombia*. (Tesis de Maestría). Universidad Santo Tomás de Aquino, Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/10547/Dazanidia2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Alianza Gobierno Abierto. (2017) El tercer plan de acción nacional 2017- 2019. Colombia. Recuperado de: https://somosmas.org/aga/docs/III-Plan-Colombia_GobAb.pdf

Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica. México.

Bolaños, J. (2010). Bases conceptuales de la rendición de cuentas y el rol de las entidades de fiscalización superior. *Revista Nacional de Administración*. 1 (1). 109-138. Enero junio 2010.

Calderón, C., y Lorenzo, S (coord.). (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Algón Editores. Recuperado de: <http://libros.metabiblioteca.org/bitstream/001/163/8/978-84-937218-5-5.pdf>

Caracol. (2020). Colombia, estancada en la lucha anticorrupción. Pagina virtual. Extraído de: https://caracol.com.co/radio/2020/01/23/nacional/1579748866_919088.html

Cárdenas, J. (2017). Del Estado absoluto al Estado neoliberal. Universidad Nacional

Autónoma de México. Recuperado de:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4310/10.pdf>

Colombia Compra Eficiente. (2012) Informe pormenorizado del estado de control interno.

Disponible en:

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/normativas/inst_informe_pormenorizado_2012.pdf

Concha, G & Nasser, A.(2012) Datos abiertos. un nuevo desafío para los gobiernos de la región. Santiago: ILPES.

Concha, G & Nasser, A.(2012) El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad. Chile: CEPAL

Corporación Transparencia por Colombia.(2002).Informe anual 2002.Disponible en:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-anual-2002.pdf>

Corporación Transparencia por Colombia. (2005) Informe anual 2005.Disponible en:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-anual-2005.pdf>

Corporación Transparencia por Colombia. (2008) Informe anual 2008. Disponible en:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-anual-2008.pdf>

Corporación Transparencia por Colombia. (2009) Informe anual 2009. Disponible en:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-anual-2009.pdf>

Corporación Transparencia por Colombia. (2010) Informe anual 2010. Disponible en:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-anual-2010.pdf>

Corporación Transparencia por Colombia. (2011) Informe anual 2011. Disponible en:

<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-anual-2011.pdf>

Corporación Transparencia por Colombia. (2019) Así se mueve la corrupción. Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2018. Disponible en:

https://www.monitorciudadano.co/docs/asi_se_mueve_la_corrupcion.pdf

CLAD. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Bogotá, Colombia.

Cruz, C. (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual.

Economía Revista en Cultura de la Legalidad. No. 8. marzo-agosto, pp. 37-53.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2012). Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones y procedimientos.

Departamento Nacional de Planeación. (2010). Política Nacional al Servicio del Ciudadano.

Departamento Nacional de Planeación. (2003). CONPES 3248 de 2003 Renovación de la Administración Pública.

Delgado, R., y Vasco, C. (2007). Interrogantes en torno a la formación de competencias ciudadanas y la construcción de lo público en Espacio Público y Formación de Ciudadanía. Bogotá, Colombia: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

El país (19 de octubre del 2017) La corrupción se convierte en una preocupación central en Colombia. Periódico digital. Extraído de:

https://elpais.com/internacional/2017/10/16/colombia/1508167539_278882.html

Ferraro, A. (2009). Reinventando el Estado. Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica. INAP. España.

Garay, L. (2000). Perspectivas teóricas en torno a los conceptos ciudadano y ciudadanía: Una síntesis analítica en Ciudadanía, Lo Público y Democracia, Textos y Notas. Bogotá, Colombia: Litocenco.

García, J. (2014). Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las Administraciones Públicas. Innovar, 24(54), 75-88.

Gobierno Digital (N.D) Página digital implementa: marco regulatorio. Recuperado de:

<http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-article-51527.html>

Grandinetti, R. (2017). Gobierno abierto e innovación. ¿Nuevos aires en la Administración Pública? Retrospectiva para una necesaria prospectiva. 9o Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Montevideo.

Grondona, M. (2000). Historia de la democracia. Universidad del CEMA. Recuperado de:

<https://ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/175.pdf>

Hernández, S.(2000). El 2000: un año perdido para Colombia. Blog: Disponible en:

<http://saulhernandez.co/2000/perdido-para-colombia>

- Hoffman, Ramírez y Bojórquez (Coord.). (2012). La promesa del gobierno abierto.
- Hurtado, J. (2010) Guía para la comprensión holística de la ciencia. Tercera Edición.
Caracas: Fundación Sypal.
- Jaramillo, P. (2011). Hacia una política pública de acceso a la información oficial en Colombia. Revista Nexus Comunicación.
- Kaufman, E. (2013). Hacia procesos participativos y de coproducción en el gobierno abierto. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe. Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno. No. 4.
- Martínez, R. (2012). Gobierno Abierto: ¿Más gobierno o más ciudadanía? En La promesa del Gobierno Abierto. Hofmann, A.; Ramírez, A.; Bojórquez, J. (Coord). Pp. 137-164.
- Matallana, Ernesto.(2015) Manual de Contratación de la administración pública; reforma de la Ley 80 de 1993, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Nasser, A.(2014) plan de gobierno abierto. Chile: CEPAL.
- Naser, A; Ramírez, A & Rosales, D. (2017). Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe. CEPAL.
- Naser, A., & Ramírez, A. (2014). Plan de gobierno abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región. Santiago de Chile: Cepal. Serie Manuales No. 81.
- Recuperado de:

https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/Plan_de_Gobierno_Abierto.pdf

Newman, V & Angel, M. (2017). Sobre la corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política. Colombia: Dejusticia. Disponible en:

https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/08/CDF_No_56_Agosto_2017.pdf

Obama, B. (2009). Memorandum on Transparency and Open Government. Consultado el 9 de diciembre de 2017. Recuperado de:

<https://www.archives.gov/files/cui/documents/2009-WH-memo-on-transparency-and-open-government.pdf>

Oszlak, O. (2014). Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional. Recuperado de: <https://redinpae.org/recursos/kaufman-oszlak.pdf>

Oszlak, O. (2012). Gobierno abierto: promesas, supuestos y desafíos. VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico, 25 de abril de 2012.

Ramírez, A. (2010). Innovación en la gestión pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja idea nueva. Revista Buen Gobierno No. 9, semestre Julio – diciembre 2010.

Ramírez y Güemes. (2012). Gobierno Abierto: oportunidades y desafíos. Una reflexión socio-política con la mirada puesta en Latinoamérica. Actas del Congreso Internacional “América Latina: La autonomía de una región”.

Rodríguez, B y Francés, P. (2010). Filosofía Política II - Tema 1. Disponible en:

<http://www.ugr.es/~pfg/001Tema1.pdf>

Secretaría de Transparencia. (2015). ABC Ley de transparencia y acceso a la información pública.

Sandoval, R. (2015). Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual Convergenia. Revista de Ciencias Sociales, vol. 22, núm. 68, mayo-agosto, pp. 203-227.

Sánchez, A. (2007). Gestión Social, Sujeto y Participación en Espacio Público y Formación de Ciudadanía. Bogotá, Colombia. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Sánchez, J. (2008). Las reformas neo gerenciales en Hispanoamérica. Enseñanza para incrementar las capacidades del gobierno. Chile: Revista chilena de administración pública.

Sampieri, H, Collado, H y Lucio, P. (2006). Metodología de la investigación. México: Mc Graw Hill, en:competenciashg.files.wordpress.com/2012/10/sampieri-et-al-metodologia-de-la-investigacion-4ta-edicion-sampieri-2006_ocr.pdf

Toro, J. (2001). El ciudadano y su papel en la construcción de lo social. Recuperado de:

http://purace.unicauca.edu.co/visioncauca/documentospublicos/lideres_sociales.pdf

Transparencia por Colombia.(2020). Colombia: entre los países donde esfuerzos anticorrupción están estancados. Extraído de:

<https://transparenciacolombia.org.co/2020/01/22/colombia-entre-los-paises-donde-esfuerzos-anticorrupcion-estan-estancados/>

Universidad del Rosario. (2006). La ética determina las acciones directivas. Blog institucional. Extraído de: <https://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo/ur/Fasciculos-Anteriores/Tomo-I-2006/Fasciculo-3/ur/La-etica-determina-las-acciones-directivas/#.XrxIaGhKjIV>

U.S. News.(2020). The 10 Most Corrupt Countries in the World. Extraido de: [usnews.com/news/best-countries/articles/10-most-corrupt-countries-ranked-by-perception](https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/10-most-corrupt-countries-ranked-by-perception)

Valencia, D. (2015). El Estado en la era de la globalización y las nuevas tecnologías. Grupo editorial Ibáñez.

Velazco, J. (2011) La corrupción en el gobierno de Álvaro Uribe. Blog Revista Semana. Disponible en: <https://www.semana.com/opinion/blogs/entrada-blog/la-corrupcion-gobierno-alvaro-uribe/321311>

Zuleta, A. (2015). La corrupción su historia y sus consecuencias en Colombia. Colombia: Universidad militar Nueva granada. Disponible en: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/13973/LA%20CORRUPCION,%20SU%20HISTORIA%20Y%20SUS%20CONSECUENCIAS%20EN%20COLOMBIA.pdf?sequence=2>

2. Referencias normativas

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/10547/Dazanidia2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Congreso de Colombia. (1994). *Ley 134 de 1994 Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.*

Congreso de la República. (2015). *Ley 1757 de 2015 Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.*

Congreso de la República. (2003). *Ley 850 de 2003 Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.*

Congreso de la República. (2005). *por medio de la cual se aprueba la "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.*

Congreso de la república. (2009) "por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones - tic-, se crea la agencia nacional de espectro y se dictan otras disposiciones”

Congreso de la República. (2014). *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.*

Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. (2010). *Ley modelo interamericana sobre acceso a la información.*

Presidencia de Colombia. (2017) Decreto 0672 de 2017. Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

República de Colombia. (1991). Constitución política de Colombia de 1991.

República de Colombia. (2008). Decreto 1151 de 2008. Por el cual se establecen los
Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea.

República de Colombia. (2012). Decreto 0019 de 2012 Por el cual se dictan normas para
suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes
en la Administración Pública.

Anexos

Anexo 1. Línea de tiempo: Corrupción en Colombia.

Ilustración 4 Línea de tiempo de la corrupción

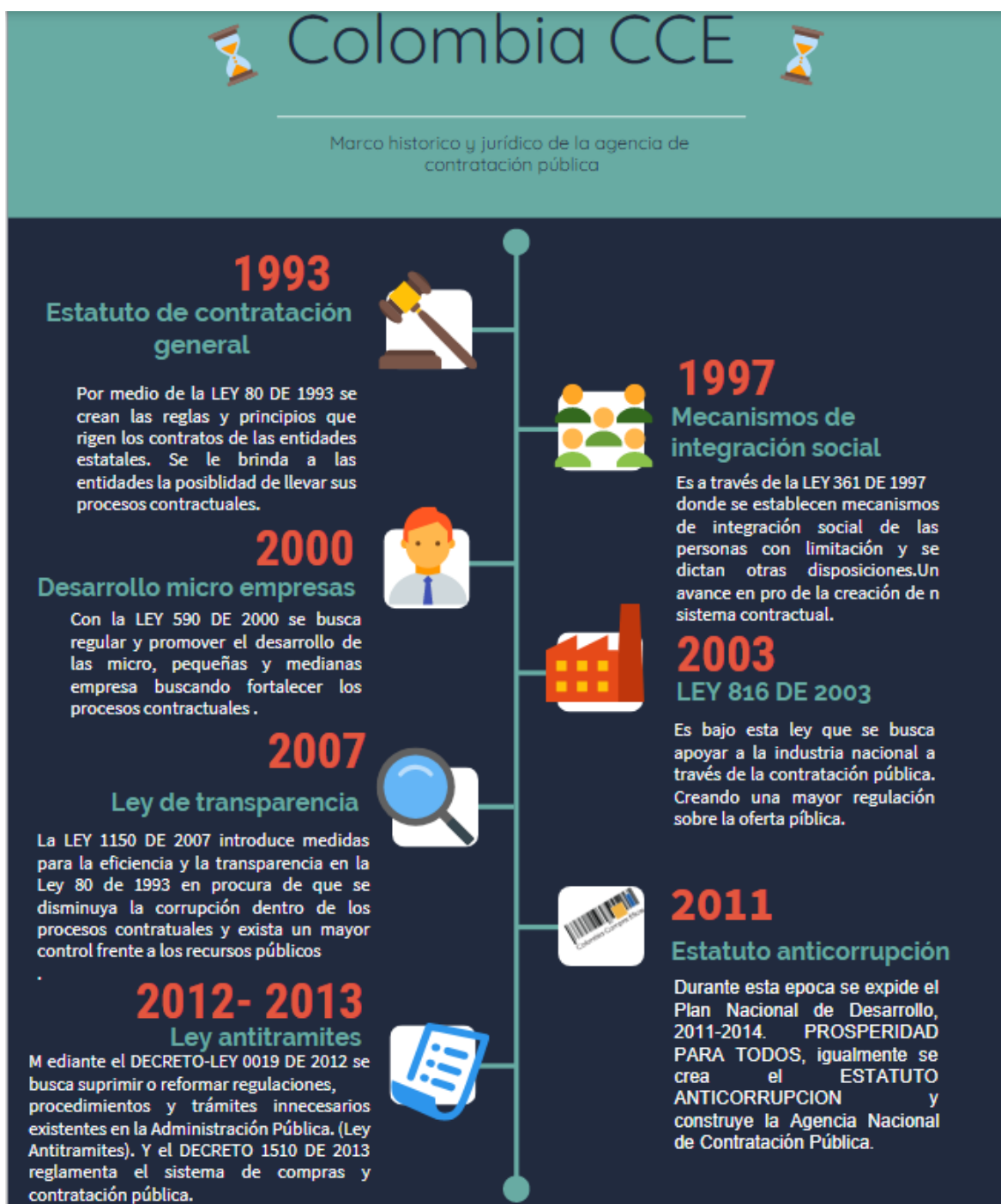


Fuente: Elaboración propia. Información Extraída: Revista semana, Blue radio.

Bloc el Tiempo.

Anexo 2. Línea del tiempo: Creación del sistema de contratación pública y la agencia de contratación pública- CCE

Ilustración 5 Línea de tiempo Colombia compra eficiente



Elaboración propia. Recopilación normativa que permitió la construcción de Colombia compra eficiente y el sistema de contratación pública.

Anexo 3. Elementos política pública

1. Elemento transversal de Seguridad de la Información

La siguiente tabla de información del **elemento transversal de Seguridad de la Información** para los años 2014 a 2017, nos permite advertir que la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, en adelante Colombia Compra Eficiente, tuvo un avance significativo en la implementación del plan de tratamiento de riesgos de seguridad y privacidad de la información si se tiene en cuenta que el resultado promedio de los indicadores de proceso y de resultado tuvieron un crecimiento constante y ascienden a 30, 64, 81,9 y 75,4 puntos para los años 2014, 2015, 2016 y 2017, respectivamente, pese a que hubo una disminución de 6,5 puntos en el 2017 con respecto al 2016.

COMPONENTE	INDICADORES	VARIABLES	2014	2015	2016	2017
Seguridad y Privacidad de la Información	Indicadores de Proceso Logro: Definición del marco de seguridad y privacidad de la información y de los sistemas de información	Diagnostico Seguridad y Privacidad de la Información	sin dato	100	50,0	sin dato
		La entidad establece y documenta las políticas del MSPI.	sin dato	63	100,0	sin dato
		La entidad establece procedimientos, roles y responsabilidades dentro del MSPI	sin dato	100	100,0	sin dato
		La entidad realiza el inventario de activos de información	sin dato	87,5	100,0	sin dato
		La entidad gestiona los riesgos de seguridad y	sin dato	75	75	78,7

		privacidad de la información.				
		La entidad genera planes de comunicación, sensibilización y capacitación en seguridad de la información	sin dato	sin dato	100	sin dato
	Indicadores de Proceso Logro: Plan de seguridad y privacidad de la información y de los sistemas de información	Debilidades de Implementación en el MSPI	sin dato	sin dato	100,0	sin dato
		La entidad implementa el plan de tratamiento de riesgos de seguridad y privacidad de la información	30	sin dato	50,0	sin dato
		Se divulga y capacita a los funcionarios sobre las temáticas del modelo de gestión de seguridad de la información establecido para la entidad	sin dato	sin dato	50,0	sin dato
	Indicadores de Proceso Logro: Monitoreo y mejoramiento continuo	La entidad cuenta con actividades para el seguimiento, medición, análisis y evaluación del desempeño de la seguridad y privacidad con el fin de generar los ajustes o cambios pertinentes y oportunos.	sin dato	sin dato	75	sin dato
	Indicadores de resultado Seguridad y Privacidad de la Información	La entidad revisa e implementa acciones de mejora continua que garanticen el cumplimiento del plan de seguridad y privacidad de la Información.	sin dato	sin dato	100	sin dato
Promedio indicadores de proceso Seguridad y Privacidad de la Información			sin dato	60,0	80,6	sin dato
indicadores de resultado Seguridad y Privacidad de la Información	Identificación de activos críticos de información		sin dato	sin dato	100,0	sin dato
	Gestión vulnerabilidades		sin dato	sin dato	50	sin dato
	Remediación		sin dato	sin dato	100,0	sin dato

Promedio indicadores de resultado Seguridad y Privacidad de la Información	sin dato	68	83,3	sin dato
Seguridad y Privacidad de la Información	30	64	81,9	75,4

2. Elemento transversal Arquitectura

La información del **elemento transversal Arquitectura** para los años 2014 a 2017, nos permite observar que Colombia Compra Eficiente, obtuvo un resultado promedio de los indicadores de proceso y de resultado correspondientes a 68, 64,6 y 76, 5 para los años 2015, 2016 y 2017. En el 2014 no se reporta dato frente a este elemento transversal de la política.

COMPONENTE	INDICADORES	VARIABLE	2014	2015	2016	2017
Arquitectura TI antes TIC para la gestión	Indicadores de Proceso Logro: Estrategia de TI	Cumplimiento del plan estratégico de TI	54	100	100	76,5
		Cumplimiento con el alcance del plan estratégico				
		Cumplimiento con el monitoreo y evaluación de la estrategia de TI				
	Indicadores de Proceso Logro: Gobierno de TI	Cumplimiento con el direccionamiento estratégico de TI	sin dato	100	80	sin dato
		Cumplimiento con la optimización de compras públicas de TI	sin dato	100,0	100,0	sin dato
		Cumplimiento de gestión de componentes de información	sin dato	0	100	sin dato
	Indicadores de Proceso Logro: Información	Plataforma de Interoperabilidad.	sin dato	0,0	100,0	sin dato
		Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y	sin dato	100	100	sin dato

		mejoramiento de la calidad de los componentes de información				
	Indicadores de Proceso Logro: Sistemas de Información	Cumplimiento con la gestión derechos de autor				
			sin dato	100,0	100,0	sin dato
			sin dato	100	100	sin dato
	Indicadores de Proceso Logro: Servicios Tecnológicos	Cumplimiento con las recomendaciones de estilo y Usabilidad	80	100,0	100,0	sin dato
		Cumplimiento con el programa de disposición final de residuos tecnológicos	sin dato	0	100	sin dato
			92	100,0	100,0	sin dato
		Cumplimiento con la gestión de la calidad y seguridad de servicios tecnológicos	sin dato	71,42857	100	sin dato
	Indicador de Proceso Logro: Uso y Apropiación	Cumplimiento de la estrategia de uso y apropiación				
	Indicador de Proceso Logro: Capacidades Institucionales	Cumplimiento con la iniciativa de uso eficiente del papel	sin dato	100,0	100,0	Sin dato
		Cumplimiento con la automatización de procesos y procedimientos internos	sin dato	100	100	
	Cumplimiento de indicadores TIC Promedio Indicadores de proceso TIC para la Gestión "HOY" Arquitectura TI					
	Indicadores de resultado TIC para la Gestión "HOY" Arquitectura TI		sin dato	sin dato	100,0	Sin dato

		sin dato	sin dato	Sin dato	Sin dato
		sin dato	sin dato	50,0	Sin dato
		sin dato	sin dato	100	Sin dato
	Promedio indicadores de resultado TIC para la Gestión "HOY" Arquitectura TI	sin dato	68	64,6	76,5

3. Elemento transversal Servicios Ciudadanos Digitales

La información del **elemento trasversal de Servicios Ciudadanos Digitales** para los años 2014 a 2017, tendrá en cuenta los valores que se les asignó a los componentes tic para servicios y tic para gobierno abierto que contemplaba la política de gobierno abierto, por estar sus variables contenidas en el elemento transversal Servicios Ciudadanos Digitales.

De la información del **componente tic para servicios** se tiene que se implementó el uso de las tecnologías para trámites y servicios al interior de la entidad y se realizaron ejercicios de participación ciudadana; rendición de cuentas; formulación de políticas, programas y proyectos; promoción del control social y veedurías ciudadanas, entre otros, para empoderar a los ciudadanos a través del uso de tecnologías de la información.

En cuanto al componente Tic para servicios para los años 2014, 2015, 2016 y 2017, se observa que alcanzó una calificación de 55, 65, 50 y 72,8 puntos y frente al componente TIC para gobierno abierto 72, 50, 51,9 y 72,8, respectivamente, tal y como se observa en las siguientes tablas:

COMPONENTE	INDICADORES	VARIABLE	2014	2015	2016	2017
TIC para Servicios	Indicadores de Proceso Logro: Servicios centrados en el usuario	Porcentaje de trámites y servicios en línea que cuentan con caracterización de los usuarios	83	0	NA	72,8
		Porcentaje de trámites y servicios en línea que cumplen los criterios de accesibilidad		0	NA	
		Porcentaje de trámites y servicios en línea que		0	NA	

		cumplen los criterios de usabilidad				
		Porcentaje de trámites y servicios en línea que fueron promocionados		0	NA	
	Indicadores de Proceso Logro: Sistema integrado de PQRD	Cuenta con un sistema web para la recepción, trámite y respuesta de PQRD	100	100	100,0	
		Cuenta con un sistema móvil para la recepción, trámite y respuesta de PQRD		100	100,0	

		Cuenta con un sistema integrado de PQRD		100	100,0
		Porcentaje de certificaciones y constancias disponibles en línea		100	100,0
	Indicadores de Proceso de Logro: Trámites y servicios en línea	Porcentaje de trámites y servicios disponibles en línea	28	0	NA
		Porcentaje de trámites y servicios en línea integrados a alguna ventanilla única		0	NA
		Indicador de proceso de TIC para Servicios		44	100,0

	Indicadores de Resultado TIC para Servicios	Satisfacción con los trámites y servicios en línea		80	NA	
		Porcentaje de transacciones en línea		93	0,0	
	Indicador de Resultado de TIC para servicios			86	0,0	
	TIC PARA SERVICIOS		55	65	50,0	72,8


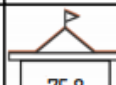
COMPONENTE		INDICADORES	2014	2015	2016	2017
TIC para Gobierno abierto		Indicadores de Proceso Logro: Transparencia	54	89	95,1	72,8
			57	33	97,5	
			100	100	100,0	
			89	100	100,0	
			100	100	100,0	

	Indicadores de Proceso Logro: Colaboración	56	0	0,0	
	Indicadores de Proceso Logro: Participación	92	0	57,1	
	Indicadores de resultado Componente TIC para Gobierno abierto	72	50	51,9	72,8

Anexo 4. Medición FURAG

Ilustración 1. Medición de la política gobierno digital en el la agencia nacional de contratación pública realizada por el FURAG.

Política de Gobierno Digital

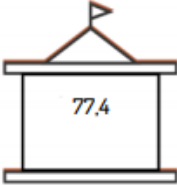

Puntaje Entidad	Valores de Referencia					
	Puntaje máximo grupo par	Quintiles				
		1	2	3	4	5
 75,8	95,4		 75,8			

Se presenta un desempeño bajo con un puntaje de 75.8 en nivel 2 (1 de 5) sobre un puntaje máximo de 89.2, resaltando que política no ha sido implementada eficientemente. frente a la

política de seguridad digital se muestra en la ilustración 2 que aunque ha sido implementada de mejor forma ubicando a la entidad en el nivel 3 su desempeño aún es bajo.

Ilustración 2. Medición de la política seguridad digital en el la agencia nacional de contratación pública realizada por el FURAG.

Política de Seguridad Digital

Puntaje Entidad	Valores de Referencia					
	Puntaje máximo grupo par	Quintiles				
		1	2	3	4	5
 77,4	89,2			 77,4		

Atendiendo a lo anterior, el FURAG desagrega la gestión comparando el desempeño de Colombia compra eficiente con otra entidad par que cumple las mismas condiciones o es similar.

Esto se muestra de la siguiente forma:

Ilustración 3. Desagregado de la política seguridad digital en el la agencia nacional de contratación pública realizada por el FURAG

Índice	Puntaje Entidad	Valores de referencia					
		Puntaje máximo grupo par	Quintiles				
			1	2	3	4	5
Gobierno Digital: Apoyo de la alta dirección para la implementación del componente de Seguridad y Privacidad de la Información	80,8	85,6			80,8		
Gobierno Digital: Gestión de los riesgos de Seguridad de la información en la entidad	78,7	90,3			78,7		
Gobierno Digital: Empoderamiento de los ciudadanos a partir del acceso a la información pública, la apertura de datos, la rendición de cuentas y la participación de la sociedad en el Gobierno, a través de medios medios electrónicos	72,8	88,4	72,8				
Gobierno Digital: Fortalecimiento de la gestión de TI a través de la planeación estratégica y gobierno de TI, la gestión de sistemas de información e infraestructura tecnológica y el uso y aprovechamiento de TI	76,4	95,3			76,4		
Gobierno Digital: Gestión, calidad y aprovechamiento de la información para la toma de decisiones.	68,3	89,6			68,3		
Gobierno Digital: Recursos dedicados para Seguridad de la Información	66,7	85,2	66,7				

La anterior ilustración muestra los índices desagregados de las políticas seguridad digital, donde se destaca un desempeño bajo en el Apoyo de la alta dirección para la implementación del componente de Seguridad y Privacidad de la Información con un puntaje de 80,8 sobre un puntaje máximo de otra entidad par de 85.6 clasificando índice en el nivel 3 y frente a la gestión de los riesgos de Seguridad de la información en la entidad se establece un puntaje de 78.7 clasificando este ítem en el nivel 3.

Frente al desagregado de los índices de la política de gobierno digital, la ilustración 3 es clara al mostrar que en temas de empoderamiento de los ciudadanos a partir del acceso a la información pública, la apertura de datos, la rendición de cuentas y la participación de la sociedad en el Gobierno, a través de medios medios electrónicos la entidad registra un grave puntaje clasificándose en un nivel 1 bajo un puntaje 72.8 evidenciando la dificultad de la

entidad para generar procesos y actividades de empoderamiento con la ciudadanía,, en fortalecimiento de la gestión de TI a través de la planeación estratégica y gobierno de TI, la gestión de sistemas de información e infraestructura tecnológica y el uso y aprovechamiento de TI se registra un avance regular indicando un desempeño bajo de 76.4.

Respecto a la gestión, calidad y aprovechamiento de la información para la toma de decisiones se muestra un rendimiento bajo en un nivel 3 de un puntaje de 68,3 y un nivel 1 en el índice de Recursos dedicados para Seguridad de la Información con un puntaje 66.7 resaltando el interés de reforzar los protocolos de protección. Esto se ve reflejado en la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente donde se resalta una buena práctica que consolida y estandariza el proceso de compras de TIC, pero en el proceso de centralización se deja de lado el reforzamiento de la eficiencia y los ahorros de costos mediante una coordinación central de las compras.