



Reflexión Política

ISSN: 0124-0781

ISSN: 2590-8669

Universidad Autónoma de Bucaramanga

Pardo Uribe, Miguel Jesús; Bonilla Ovallos, María Eugenia  
Gobierno abierto y lucha contra la corrupción a nivel subnacional en Colombia:  
El caso de la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga  
Reflexión Política, vol. 25, núm. 52, 2023, Julio-Diciembre, pp. 50-64  
Universidad Autónoma de Bucaramanga

DOI: <https://doi.org/10.29375/01240781.4817>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11077677004>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)

UNAM  redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# Gobierno abierto y lucha contra la corrupción a nivel subnacional en Colombia: El caso de la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga

## *Open government and the fight against corruption at the subnational level in Colombia: The case of Bucaramanga's public policy on transparency and anti-corruption*

**Miguel Jesús Pardo Uribe** 

Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia  
[mpardo418@unab.edu.co](mailto:mpardo418@unab.edu.co)

**María Eugenia Bonilla Ovallos** 

Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia  
[mbonilla566@unab.edu.co](mailto:mbonilla566@unab.edu.co)

### **Resumen**

*El presente artículo muestra los hallazgos del proceso de formulación de la política pública de transparencia y anticorrupción del municipio de Bucaramanga, en el departamento de Santander, Colombia. Este esfuerzo tripartito de la administración municipal, la academia y la sociedad civil, estuvo orientado a problematizar y formular acciones para la prevención de riesgos de corrupción en la administración pública, a partir del reconocimiento de que los municipios son en la actualidad uno de los escenarios de mayor riesgo de corrupción en Colombia y que existe un déficit relacionado con las capacidades institucionales para la gestión de dichos riesgos en el nivel subnacional. Se plantea la necesidad de ampliar el tradicional enfoque de lucha contra la corrupción mediante el fortalecimiento del gobierno abierto con el fin de promover la participación ciudadana en el control a la gestión gubernamental, el acceso a la información pública, la rendición de cuentas y la innovación pública.*

**Palabras clave:** políticas públicas, gobierno abierto, corrupción, Bucaramanga, Colombia.

### **Abstract**

*This article presents the findings of the formulation process of the Public Transparency and Anti-Corruption Policy of the municipality of Bucaramanga, in the department of Santander, Colombia. This tripartite effort of the municipal administration, academia and civil society was aimed at problematizing and formulating actions for the prevention of corruption risks in public administration, based on the recognition that municipalities are currently one of the scenarios with the highest risk of corruption in Colombia and that there is a deficit related to institutional capacities for the management of such risks at the subnational level. The need to expand the traditional anti-corruption approach by strengthening open government in order to promote citizen participation in the control of government management, access to public information, accountability and public innovation.*

**Keywords:** Public Policy, Open Government, Corruption, Bucaramanga, Colombia.

**Artículo:** Recibido el 9 de noviembre de 2023 y aprobado el 21 de noviembre de 2023

**Cómo citar este artículo:**

Pardo, M. J., & Bonilla, M. E. (2023) Gobierno abierto y lucha contra la corrupción a nivel subnacional en Colombia: El caso de la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga. *Reflexión política* 25(52), pp. 50-64 doi: <https://doi.org/10.29375/01240781.4817>

**Introducción**

El Estado colombiano cuenta con un amplio marco legal en materia de lucha contra la corrupción, en el que se identifican dos enfoques tradicionales y predominantes. Uno de ellos está orientado a la creación de un régimen y unas instituciones especializadas en lo disciplinario, así como en la tipificación y endurecimiento de las penas y sanciones frente a actos de corrupción, tal como se define en el Código Disciplinario Único de los Servidores Públicos (Ley 734 de 2002), el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) y la Ley 2195 de 2022, entre otras. El segundo enfoque está permeado por el modelo de la Nueva Gestión Pública, el cual se basa en el fortalecimiento de los sistemas de medición, monitoreo y gestión, con el fin de prevenir la corrupción y mejorar la eficiencia del Estado, tal como se refleja en la apuesta de la Estrategia Nacional de Política Pública Integral Anticorrupción (DNP, 2013), así como por la definición de un conjunto de indicadores para el seguimiento y monitoreo de la gestión institucional como es el Índice de Desempeño Institucional (IDI), el Índice de Transparencia en las Entidades Públicas (ITEP) y el Modelo Integral de Planeación y Gestión (MIPG).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados a nivel nacional por proveer un marco normativo robusto para enfrentar la corrupción, en la actualidad no existe evidencia de la efectividad de las normas y lineamientos propuestos. De hecho, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (2023), con base en el consolidado del estado de denuncias asociadas a la corrupción, indicó que entre los años 2010 y 2023 se han registrado 57.582 denuncias de corrupción, de las cuales el 93,99% no tienen condena; 89,7% no tienen capturas y 77,15% están en indagación, lo que es una muestra del fracaso de la lucha contra la corrupción en Colombia.

Así mismo, según datos del informe Monitor Ciudadano de la Corrupción de Transparencia por Colombia (Transparencia por Colombia, s.f.), entre 2016 y 2020 se registraron 967 hechos de corrupción reportados por la prensa nacional y regional que ocasionaron la pérdida de alrededor de 13,67 billones de pesos, aproximadamente 3.331.245.720 millones de dólares. Entre los resultados del informe se destaca el alto impacto de la corrupción en el nivel subnacional, toda vez que el 27,4% de las entidades afectadas fueron alcaldías y 11, 17% gobernaciones. Entre los departamentos del país con más registros de hechos de corrupción se encuentran Atlántico (88 casos), Antioquia (76), Santander (75) y Valle del Cauca (74).

De acuerdo con Nupia (2007, citado en Ayala et al. 2022 p. 13), el proceso de descentralización en Colombia ha tenido efectos heterogéneos sobre la corrupción y la rendición de cuentas en el nivel subnacional debido a la existencia de élites locales, gran inequidad y el modelo de transferencia y asignación de recursos. Al respecto, una reciente investigación de Ayala et al. (2022) publicada por el Banco de la República concuerda en que existen disparidades territoriales que impiden hacer comparaciones regionales sobre el fenómeno de la corrupción, “debido a que los resultados son sensibles al indicador que se utilice o al tipo de corrupción que se considere, arrojando en algunos casos resultados contradictorios” (p. 29), por lo cual deben tenerse en cuenta estas inconsistencias a la hora de sacar conclusiones.

Como resultado de este proceso de descentralización irregular y poco competitivo, en Colombia existen marcadas diferencias relacionadas con las capacidades institucionales de las entidades públicas, lo que conlleva que en la actualidad los gobiernos subnacionales enfrenten serias limitaciones políticas, técnicas, administrativas y fiscales para la implementación de enfoques de innovación en la gestión pública, la adopción de medidas orientadas a la transparencia, el uso de datos abiertos y tecnologías emergentes, así como para garantizar un mayor involucramiento ciudadano en la planificación del desarrollo, la toma de decisiones, el control social y la rendición de cuentas.

Como respuesta frente a este escenario caracterizado por la poca eficacia que han tenido las regulaciones del nivel nacional para combatir la corrupción, el alto impacto de casos de corrupción

a nivel subnacional, las disparidades territoriales asociadas a las capacidades institucionales y el clientelismo, ha surgido como alternativa la formulación de políticas públicas municipales y departamentales de transparencia y lucha contra la corrupción, orientadas a caracterizar e intervenir las problemáticas territoriales e institucionales, de la mano de la creciente influencia del enfoque de gobierno abierto.

El gobierno abierto es un enfoque útil para el fortalecimiento de la gobernanza por su decidida orientación a promover un mayor involucramiento y colaboración entre el Estado, los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. De hecho, para Ramírez-Alujas (2014),

las políticas de gobierno abierto deben ser consideradas como un entramado complejo de cambios que operan de manera transversal en el andamiaje institucional y en la arquitectura organizativa del sector público, entendiendo que son el sustento de un nuevo tejido de prácticas, valores y cultura que favorece la configuración de una plataforma o ecosistema sobre el cual construir un nuevo modelo de gobernanza abierta y colaborativa, para con y a través de los ciudadanos (p. 214).

Esta visión es relevante, especialmente porque una de las principales críticas a los efectos del modelo de la Nueva Gestión Pública, es que tergiversó la relación entre el Estado y los ciudadanos, relegando a la ciudadanía a un papel como clientes y deteriorando su rol como sujetos políticos (Hood, 1991).

El gobierno abierto brinda la posibilidad de desarrollar políticas e instaurar procesos que permitan hacer realidad cuatro cambios fundamentales en la administración pública señalados por la CEPAL (2017): 1) en lo cultural, ubicando en el centro de la administración al ciudadano, de tal manera que los profesionales del sector público reconozcan que su principal tarea es servir al ciudadano y superar las visiones que lo reducen a cliente o administrado; 2) en los procesos, para que estén más orientados al resultado, la satisfacción y la garantía de los derechos de los ciudadanos y no al procedimiento; 3) en la organización, con el fin de eliminar estructuras verticales que limiten la innovación, la experimentación y la gestión del conocimiento; 4) en las formas de relación, estableciendo niveles de confianza y diálogo entre el gobierno y los ciudadanos, que reconozcan la diferencia e integren la empatía y la comunicación asertiva (p. 11).

El gobierno abierto, se ha convertido en los últimos años en una alternativa para fortalecer la gestión pública a nivel nacional y subnacional y superar algunos de los problemas señalados en el Conpes 4070 de Estado Abierto, entre los que se encuentran:

- i) limitaciones para facilitar el acceso a la información pública y el escaso avance en acciones orientadas a la transparencia focalizada;
- ii) debilidades en la gestión del talento humano para garantizar un comportamiento íntegro;
- iii) mecanismos desarticulados para la gestión de los conflictos de interés y la falta de un enfoque integral para la gestión de riesgos;
- iv) debilidades para el trámite de denuncias por hechos de corrupción, así como poca articulación para la investigación y sanción que minan la percepción de la efectividad de la lucha contra la corrupción en el país;
- v) persistencia de estructuras y culturas organizacionales rígidas y aversas al cambio, y limitadas habilidades y capacidades para innovar en los servidores públicos (DNP, 2022 p. 12).

En tal sentido, el gobierno abierto incorpora una visión renovada de la relación gobierno-ciudadanía, mediante el aprovechamiento de la tecnología para la creación de servicios digitales, la divulgación y aprovechamiento de datos abiertos, la rendición de cuentas, la innovación pública, así como la participación y el involucramiento ciudadano en la toma de decisiones. En Colombia, algunos de los principales hitos impulsados desde el nivel nacional en esta materia lo constituyen la suscripción de cinco Planes Nacionales de Gobierno Abierto en el periodo 2011-2023, la promulgación de la Ley 1712 de 2014 de transparencia y acceso a la información pública y el Conpes 4070 de 2022 que brinda lineamientos de política para la implementación de un modelo de estado abierto. Por su parte, a nivel subnacional existen en la actualidad algunas experiencias que han sido determinantes para el fortalecimiento del enfoque de gobierno abierto en alcaldías y gobernaciones, entre las que cabe destacar la política pública de gobierno abierto de Nariño, aprobada en el año 2018, la cual ha recibido importantes reconocimientos a nivel nacional e internacional por su aporte a la construcción de estrategias de participación ciudadana e innovación social. A su vez, la política pública de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción de Bogotá, aprobada en 2019, la cual incorpora un robusto componente de gobierno abierto y además cuenta con un Laboratorio de Innovación que ha



permitido el fortalecimiento del ecosistema de gobierno abierto en la capital del país.

Por su parte, la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga, aprobada en el año 2023, prioriza un abordaje a partir de dos ejes estratégicos, uno orientado a la caracterización y formulación de acciones de política en materia de lucha contra la corrupción y, el segundo, orientado a la implementación del enfoque de gobierno abierto.

Dichas experiencias subnacionales de diseño de políticas públicas desde la perspectiva de abajo hacia arriba (Peters, 1995), brindan la posibilidad de adaptarse mejor a las problemáticas y necesidades específicas del fenómeno de la corrupción en el territorio, fomentar una mayor participación ciudadana orientada a generar un ecosistema propicio para el *accountability social* y pueden servir como laboratorios para la innovación y la gestión del conocimiento. Lo anterior puede ser útil para aprender de las buenas prácticas, logros y errores en una escala de implementación menor, así como para superar uno de los principales retos en el diseño de políticas públicas a nivel subnacional, relacionado con la búsqueda de una acción pública coordinada e integrada, mediante la complementariedad entre los marcos de política intergubernamental, ya que, en la práctica, algunos gobiernos subnacionales basan el diseño de sus políticas en la réplica de lineamientos técnicos y de gestión del orden nacional sin tener en cuenta su coherencia y pertinencia territorial, basándose en diagnósticos de baja calidad que no permiten tener una lectura apropiada de las necesidades del contexto local.

En tal sentido, el presente artículo proporciona hallazgos relacionados con el diagnóstico del fenómeno de la corrupción en Bucaramanga y la descripción de las principales estrategias definidas en el proceso de diseño de la política pública de transparencia y anticorrupción del municipio, como aporte para la reflexión sobre la construcción de políticas públicas subnacionales en la materia.

### **Metodología**

El proceso de formulación de la política pública de transparencia y anticorrupción del municipio de Bucaramanga se basó en el modelo secuencial del ciclo de las políticas públicas (Lasswell, 1992), soportado a partir de etapas o fases diferenciadas.

La primera etapa estuvo orientada a definir la estructura conceptual y metodológica de la política pública, conformar el equipo de trabajo y

realizar el mapeo de actores. El equipo formulador se conformó bajo un enfoque multiactor y de gobernanza que permitió la articulación de varias entidades claves. Se vincularon los servidores públicos y profesionales de la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Bucaramanga, liderados por la Asesora de Transparencia del municipio, quienes conformaron el equipo político encargado de la convocatoria y construcción de consensos políticos a nivel intrasectorial y con la ciudadanía, la comunicación estratégica de los resultados, la entrega de informes, estadísticas e insumos para la construcción del diagnóstico, la validación del documento técnico de la política pública y el trámite de aprobación ante el Concejo Municipal.

Por otra parte, el equipo técnico de formulación estuvo integrado por investigadores y asesores del Instituto de Estudios Políticos (IEP) de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB), la Fundación Corona, la Red Santandereana por la Transparencia y el Comité de Transparencia por Santander, encargados del diseño metodológico, el análisis de los resultados, la construcción del diagnóstico, la formulación del componente estratégico, la definición de ejes, subejos, acciones y metas de la política pública.

El eje estratégico de lucha contra la corrupción de la política pública, recoge algunas de las recomendaciones de Isaza (2011), en el sentido de que es necesario enfocar los esfuerzos y controles existentes en áreas críticas como la contratación pública, la prestación de servicios públicos, el otorgamiento de licencias ambientales y de construcción, y el uso de recursos de regalías; así como dar un mayor énfasis a la prevención, al esquema de empleo público existente, la forma de vinculación de los servidores públicos y a sus conexiones con el sector privado (p. 237). En el mismo sentido, la OCDE (2017) plantea que entre las tareas impostergables para promover la transparencia en Colombia se debe priorizar el fortalecimiento institucional, garantizar un sistema de integridad a nivel nacional y local completo y coherente, implementar acciones de cambio cultural desde el sistema educativo, incorporar métodos y regulaciones que promuevan la lucha contra la corrupción, y fomentar una cultura de la integridad en la administración pública.

En tal sentido, la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga, aborda el fenómeno de la corrupción desde una perspectiva neoinstitucional y prioriza tres componentes claves: a) la meritocracia y gestión del talento humano, con el fin de abordar temas como el clientelismo en el empleo público, la

discrecionalidad en la selección de servidores públicos contratados mediante la modalidad de prestación de servicios profesionales, los procesos de retención y transferencia del conocimiento y la integridad de los servidores públicos; b) la contratación pública, dado que es uno de los procesos con mayores riesgos de corrupción en las entidades públicas, y por tal motivo es necesario identificar riesgos asociados a la estructuración de los pliegos de procesos contractuales, la divulgación de los procesos, los estudios de costos, la calidad de las interventorías, las prórrogas de los contratos y los procesos de seguimiento y monitoreo; c) la gestión de la prevención de la corrupción a nivel organizacional, en la que se revisan aspectos concernientes a la construcción de mapas de riesgos de corrupción, los planes anticorrupción y la coordinación intersectorial.

Por su parte, la segunda línea estratégica orientada al gobierno abierto prioriza los componentes planteados en la Carta Iberoamérica de Gobierno Abierto aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (CLAD, 2016), la cual definió al gobierno abierto como

el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo (p. 5).

**Tabla 1.** Ejes y componentes de la política pública de transparencia y anticorrupción del municipio de Bucaramanga

Ejes Estratégicos	Eje anticorrupción	Eje gobierno abierto
Componentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meritocracia e integridad de los servidores públicos.</li> <li>• Transparencia para la prevención de la corrupción.</li> <li>• Contratación pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos abiertos.</li> <li>• Rendición de cuentas</li> <li>• Innovación pública</li> <li>• Participación ciudadana en la gestión pública</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia.

Para la segunda etapa, orientada a la elaboración del diagnóstico de la política pública, se escogió una tipología de investigación mixta caracterizada por tres procesos claves: a) la revisión del estado del arte sobre lineamientos de política en gobierno abierto y lucha contra la corrupción; b) la sistematización de indicadores cuantitativos de fuentes institucionales como el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Secretaría de Transparencia de Presidencia de la República,

el Departamento Nacional de Planeación, y la Alcaldía de Bucaramanga; y c) un abordaje cualitativo con actores gubernamentales de la sociedad civil, empresarios y ciudadanía.

Para la revisión del estado del arte sobre el marco normativo y los principales lineamientos a nivel nacional e internacional en materia de gobierno abierto y lucha contra la corrupción, se priorizaron los siguientes documentos:

**Tabla 2.** Documentos priorizados para la construcción del estado del arte de la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga

Nombre del documento	Autor (a)	Ámbito	Enlace de acceso
Informe de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Colombia	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE (2014).	Internacional	<a href="https://acortar.link/n8OosI">https://acortar.link/n8OosI</a>
Diagnóstico subregional de los datos de del sistema de compra y contratación pública	Escuela de Gobierno, Universidad de los Andes (2021)	Internacional	<a href="https://acortar.link/fUA6d">https://acortar.link/fUA6d</a>
I Plan de Acción de Colombia	Alianza para el Gobierno Abierto - AGA, Colombia	Nacional	<a href="https://acortar.link/GGfp5G">https://acortar.link/GGfp5G</a>



II Plan de acción 2015-2017 Colombia. Gobierno abierto para la inclusión social y territorial	Alianza para el Gobierno Abierto - AGA, Colombia	Nacional	<a href="https://acortar.link/bLAynz">https://acortar.link/bLAynz</a>
Tercer Plan de Acción Nacional 2017-2019. Colombia hacia un Estado abierto	Alianza para el Gobierno Abierto - AGA, Colombia	Nacional	<a href="https://acortar.link/IDnKR6">https://acortar.link/IDnKR6</a>
IV Plan de Acción Nacional de Estado Abierto 2020-2022. Colombia: un Estado abierto para la consolidación de la equidad y el fortalecimiento de la confianza ciudadana.	Alianza para el Gobierno Abierto - AGA, Colombia	Nacional	<a href="https://acortar.link/A2PDKO">https://acortar.link/A2PDKO</a>
Experiencias de gobierno abierto departamental. Institucionalidad territorial para la paz	Red de iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial - RINDE y Corporación Transparencia por Colombia.	Nacional	<a href="https://acortar.link/F5PqEG">https://acortar.link/F5PqEG</a>
Recomendaciones para combatir la corrupción en Colombia, Comisión de Expertos Anti-Corrupción	Fedesarrollo (2021)	Nacional	<a href="https://acortar.link/wk0kn9">https://acortar.link/wk0kn9</a>
Recomendaciones sobre medidas anticorrupción	Corporación Transparencia por Colombia (2018)	Nacional	<a href="https://acortar.link/UmDGwT">https://acortar.link/UmDGwT</a>
Recomendaciones para fortalecer la lucha contra la corrupción en el empleo público	Corporación Transparencia por Colombia (2019)	Nacional	<a href="https://acortar.link/oTYJNT">https://acortar.link/oTYJNT</a>
Marco general del Modelo Integrado de Planeación y Gestión versión 4.	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP (2021)	Nacional	<a href="https://acortar.link/bH4jvG">https://acortar.link/bH4jvG</a>
Manual técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP (2014)	Nacional	<a href="https://acortar.link/ERUzLG">https://acortar.link/ERUzLG</a>
Manual único de rendición de cuentas versión 2	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP (2019)	Nacional	<a href="https://acortar.link/i0AKuS">https://acortar.link/i0AKuS</a>
Código de integridad: antecedentes, construcción y propuestas para su implementación	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP (2018)	Nacional	<a href="https://acortar.link/mQZpZS">https://acortar.link/mQZpZS</a>
Guía para la gestión del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. Versión 6	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP (2022)	Nacional	<a href="https://acortar.link/ySywmK">https://acortar.link/ySywmK</a>
Orientaciones para promover la participación ciudadana en los procesos de diagnóstico y planeación de la gestión pública. Versión 1	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP (2018)	Nacional	<a href="https://acortar.link/7Js2L3">https://acortar.link/7Js2L3</a>
Guía sobre cómo implementar acciones en la gestión pública con la participación de la ciudadanía. Versión 1	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP (2019)	Nacional	<a href="https://acortar.link/rnirSR">https://acortar.link/rnirSR</a>

Cómo implementar estándares de transparencia y acceso a la información en entidades territoriales	Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. (2016)	Nacional	<a href="https://acortar.link/6XIJVv">https://acortar.link/6XIJVv</a>
Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y atención al ciudadano	Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (2015)	Nacional	<a href="https://acortar.link/50s4k4">https://acortar.link/50s4k4</a>
Guía para el uso y aprovechamiento de datos abiertos en Colombia. Versión 6	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2019)	Nacional	<a href="https://acortar.link/NWoklw">https://acortar.link/NWoklw</a>
Conpes 4070. Lineamientos de política para la implementación de un modelo de Estado abierto.	Departamento Nacional de Planeación - DNP (2021).	Nacional	<a href="https://acortar.link/FEBiqF">https://acortar.link/FEBiqF</a>
Política pública de participación ciudadana. Documento preliminar de formulación.	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2019). Departamento Nacional de Planeación - DNP (2022).	Nacional	<a href="https://acortar.link/htoerM">https://acortar.link/htoerM</a>

**Fuente:** elaboración propia.

Por su parte, para la revisión y sistematización de indicadores oficiales, se analizaron los siguientes:

**Tabla 3.** Indicadores priorizados para el diagnóstico de la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga

Indicador	Fuente	Periodo de observación	Descripción del alcance
Índice de Desempeño Institucional (IDI)	Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)	2018 a 2021	“Marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio” (DAFP, 2021).
Índice de Transparencia y Acceso a la Información (ITA)	Procuraduría General de la Nación	2020-2023	Brinda información respecto al cumplimiento de lo dispuesto en la ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y acceso a la información pública)
Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP)	Corporación Transparencia por Colombia	2015-2016	“Mide las condiciones institucionales de las alcaldías que puedan favorecer los hechos de corrupción en la gestión administrativa” (Transparencia por Colombia, 2017, p. 6)
Índice Nacional Anticorrupción (INAC)	Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República	2019-2021	El propósito del INAC es analizar las capacidades institucionales de las entidades públicas en la lucha contra la corrupción, a partir de dos dimensiones: transparencia y Estado abierto e integridad institucional (Secretaría de Transparencia, s.f.)
Seguimiento a sanciones penales y disciplinarias contra servidores públicos	Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República	2015-2020	Brinda información sobre el comportamiento estadístico de las sanciones por corrupción en materia penal, disciplinaria y fiscal.
Indicadores de seguimiento a la contratación pública	Alcaldía de Bucaramanga	2012 a 2021	Información de la entidad relacionada con el promedio de oferentes por modalidad de contratación, valor contratado por modalidad de contratación y número de procesos.

**Fuente:** elaboración propia.



Así mismo, se realizaron 10 espacios de apropiación social del conocimiento para la generación de insumos de política pública y normatividad, definidos por Minciencias (2021) como

el resultado del encuentro y diálogo de saberes y conocimientos entre un grupo de investigación y grupos poblacionales, que buscan aportar desde la ciencia, elementos de contextualización y argumentación sobre un tema específico de interés público, para el diseño, justificación o modificación de instrumentos de política pública y normatividad (p. 83).

De los 10 espacios, 8 fueron con servidores públicos de la Alcaldía de Bucaramanga, 1 con empresarios y 1 con sociedad civil.

La técnica de investigación cualitativa implementada en los espacios de apropiación social del conocimiento con servidores públicos fue grupos focales, la cual es una “una entrevista a profundidad en la que los participantes son seleccionados a propósito, conformando una muestra de una población específica con el objetivo de enfocarse en un tema dado” (Thomas et al., 1995, citado en Rodas, 2020, p. 185). Las temáticas de los grupos focales fueron seleccionadas acorde a los ejes estratégicos y componentes definidos para la política pública.

**Tabla 4.** Grupos focales con servidores públicos de la Alcaldía de Bucaramanga para la construcción del diagnóstico de la política pública

Eje estratégico	No. de grupo focal	Temática de reflexión	No. de participantes	Participantes
Gobierno abierto	1	Gobierno en línea y datos abiertos.	11	Secretaría Jurídica, Oficina TIC, Oficina prensa y comunicaciones, Despacho del alcalde.
	2	Rendición de cuentas y control social	14	Secretaría Jurídica, Secretaría de Infraestructura, Secretaría Administrativa, Secretaría de Salud y Medio Ambiente, Secretaría de Planeación, Oficina de Control Interno Disciplinarios, Departamento Administrativo del Espacio Público, Despacho del Alcalde
	3	Planeación participativa	11	Secretaría Administrativa, Secretaría de Desarrollo Social, Unidad Técnica de Servicios Públicos, Secretaría de Planeación, Departamento Administrativo del Espacio Público, Secretaría Jurídica, Despacho del Alcalde
	4	Gestión del conocimiento y gestión documental	7	Secretaría Jurídica, Oficina TIC, Secretaría Administrativa, Despacho del Alcalde
Lucha contra la corrupción	5	Talento humano, meritocracia e integridad	6	Secretaría Jurídica, Secretaría Administrativa
	6	Contratación pública	7	Secretaría Jurídica, Secretaría de Infraestructura, Secretaría de Educación, Despacho del Alcalde
	7	Transparencia	12	Alcaldía de Bucaramanga: Secretaría Jurídica, Oficina TIC, Secretaría de Planeación, Secretaría de Desarrollo Social, Oficina de Valorización, Departamento Administrativo del Espacio Público, Secretaría de Salud y Medio Ambiente, Oficina de Control Interno Disciplinario, Despacho del Alcalde
	8	Procesos sancionatorios en la contratación pública		Secretaría Jurídica y Despacho del Alcalde

**Fuente:** elaboración propia.

En cuanto a los espacios de apropiación social del conocimiento para la recolección de insumos de política pública y normatividad con actores de la sociedad civil, se utilizó la técnica de la cartografía social con el fin centrar la reflexión sobre 3 escenarios en los cuales se expresa la corrupción a nivel local: a) La Alcaldía, b) La empresa, y c) La sociedad. De esta manera, se propició una reflexión desde un enfoque sistémico sobre el fenómeno de la corrupción, permitiendo identificar los hechos de corrupción, los actores y las motivaciones más comunes en cada uno de los escenarios. En este espacio participaron representantes de la Escuela Superior de Administración Pública, la Universidad Santo Tomás, la Universidad Autónoma de Bucaramanga, la Escuela de Ingenieros, Bucaramanga Cómo Vamos, Contraloría Municipal, Personería Municipal, Comité de Transparencia por Santander y ciudadanía en general.

Finalmente, otro insumo relevante para el diagnóstico fue la realización de una encuesta de percepción a 23 empresas participantes en procesos contractuales con la Alcaldía de Bucaramanga entre el 2019 y el 2022. En la encuesta se indagó

sobre: a) la percepción de la corrupción en la contratación pública que adelanta la Alcaldía de Bucaramanga; b) la percepción sobre los riesgos de corrupción empresarial; c) la implementación de buenas prácticas de transparencia empresarial; d) la satisfacción respecto a la realización de trámites con la Alcaldía; e) el nivel de participación de los empresarios en los espacios de toma de decisiones de la Alcaldía de Bucaramanga.

Posteriormente, con base en los hallazgos del diagnóstico se dio inicio a la etapa de formulación del componente estratégico de la política pública, en la que se recogieron propuestas planteadas por el equipo técnico y el equipo político y se realizaron 4 nuevos espacios de apropiación social del conocimiento, 2 con servidores públicos para el eje de gobierno abierto y el eje anticorrupción, 1 con expertos nacionales y 1 con la sociedad civil. En dichos espacios se realizó una presentación de los hallazgos del diagnóstico y posteriormente se planteó una discusión en subgrupos a través de preguntas orientadoras con el fin de propiciar la reflexión y el planteamiento de propuestas de política pública.

**Tabla 5.** Procesos de apropiación social del conocimiento realizados en el marco de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción

Eje estratégico	No. PASC	Temática de reflexión	No. de participantes	Participantes
Gobierno abierto	1	Propuestas y recomendaciones de política pública	11	Secretaría Jurídica, Secretaría Administrativa, Secretaría del Interior, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Planeación, Secretaría de Educación, DADEP, Oficina TIC, Oficina de Prensa.
Lucha contra la corrupción	2	Propuestas y recomendaciones de política pública	12	Secretaría Jurídica, Secretaría Administrativa, Secretaría del Interior, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Planeación, Secretaría de Educación, DADEP, Oficina TIC, Oficina de Prensa, Oficina de Control Interno Disciplinario.
Gobierno abierto y lucha contra la corrupción	3	Propuestas y recomendaciones de política pública	7	Comité de Transparencia por Santander, Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, Contraloría de Bucaramanga, Escuela Superior de Administración Pública, Camacol Santander, Universidad Autónoma de Bucaramanga
Gobierno abierto y lucha contra la corrupción	4	Propuestas y recomendaciones de política pública	10	Fundación Corona, Instituto Anticorrupción, Robledo Abogados, Secretaría de Transparencia de Presidencia de la República

**Fuente:** elaboración propia.



Finalmente, a partir de los insumos recolectados a lo largo del proceso, el equipo técnico formulador elaboró un primer documento borrador de la política pública de transparencia y anticorrupción, el cual fue socializado, discutido y validado con el equipo político de la administración municipal.

## Resultados

### Diagnóstico

#### Meritocracia e integridad del talento humano

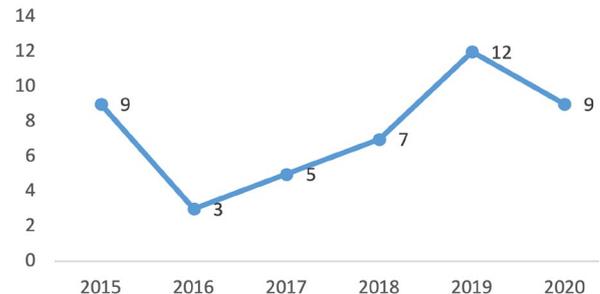
En Bucaramanga, de acuerdo con los datos suministrados por la administración municipal (Alcaldía de Bucaramanga, 2023, p. 63), en el año 2021 se contaba con una planta de personal de tan solo 28 servidores públicos de carrera administrativa por cada 100 contratados. La dificultad consiste en que el nivel de empleo público en Colombia es deficitario en comparación con los países de la OCDE (2021), por lo cual las entidades públicas se ven en la necesidad de recurrir a la contratación mediante prestación de servicios para garantizar el adecuado funcionamiento y el cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo. La Alcaldía de Bucaramanga, al igual que la mayoría de entidades territoriales en Colombia, no cuenta con un proceso meritocrático de convocatoria, selección y vinculación de contratistas, por lo cual se evidenció una alta discrecionalidad para contratar por parte de los tomadores de decisiones en la entidad.

Autores como Sanabria et al. (2019) han insistido en que el talento humano vinculado mediante prestación de servicios en el sector público tiene desventajas significativas frente a los contratos de planta, en aspectos como el salario mensual devengado, la estabilidad en el cargo y la satisfacción respecto a las condiciones laborales. A su vez, los contratistas tienen mayores limitaciones para acceder a los planes de capacitación y cualificación del sector público y una mayor rotación, lo que implica desafíos en torno a garantizar la retención y transferencia del conocimiento en la entidad.

Transparencia y prevención de la corrupción. Entre 2015 y 2020 se presentaron 1572 casos de sanciones penales por delitos contra la administración pública en Colombia, de los cuales 45 casos (2,8%) tuvieron lugar en Bucaramanga, estando el 69% de ellos relacionados con delitos de prevaricato por omisión, prevaricato por acción y peculado por uso delitos generalmente asociados

a la corrupción administrativa y a la falta de integridad de los servidores públicos.

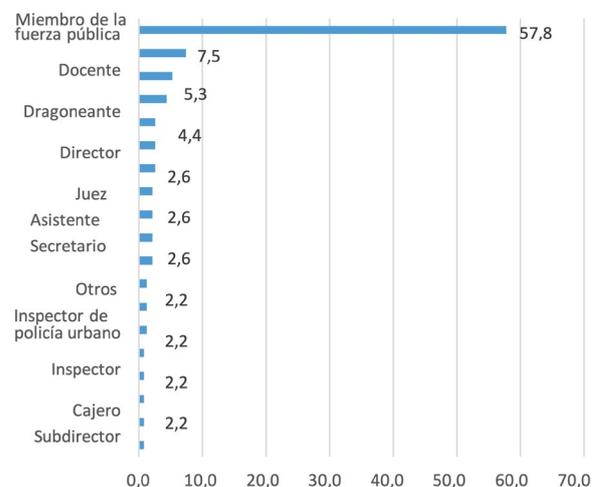
**Figura 1.** Evolución de casos de sanciones penales por delitos contra la administración pública en Bucaramanga (2015-2020).



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (2021a).

Por otra parte, se evidenciaron riesgos de corrupción por el alto índice de sanciones disciplinarias contra la fuerza pública y los docentes, tanto en el nivel municipal como en el nacional. Según datos del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (2021b) y el Sistema de Registro de Inhabilidades (SIRI) de la Procuraduría General de la Nación, entre 2015 y 2020 el 57% de las sanciones disciplinarias en Bucaramanga tuvieron como responsable a un miembro de la fuerza pública y en segundo lugar los docentes de instituciones educativas oficiales con el 7,5% de los casos (Figura 2).

**Figura 2.** Porcentaje de sanciones disciplinarias por tipo de cargo en Bucaramanga (2015-2020)



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (2021b).

De acuerdo con los resultados del Índice de Desempeño Institucional (IDI) 2020 y 2021, una de las políticas más rezagadas del Modelo Integrado de Planeación y Gestión de la Alcaldía de Bucaramanga es la relacionada con la política de control interno, la cual tuvo una calificación en el 2020 de 68,5 y en el 2021 de 79,0 (referencia). A pesar de la mejora en el último año, los resultados de la medición son un llamado para que la administración municipal mejore la articulación entre la Oficina de Control Interno y las demás oficinas de la entidad, especialmente con la Secretaría de Planeación y la Secretaría Administrativa, con el fin de consolidar una visión estratégica de la gestión de riesgos de corrupción a nivel institucional. Una labor más integrada de la Oficina de Control Interno a los procesos, programas y proyectos que adelanta la entidad, puede favorecer los mecanismos de monitoreo y evaluación en aspectos claves como el cumplimiento del código de integridad, el reporte de declaraciones de conflictos e intereses de los servidores públicos, la recepción de denuncias y la actualización de los mapas de riesgo de corrupción y de los planes anticorrupción y de atención al ciudadano.

**Contratación pública.** Si bien la entidad municipal ha realizado esfuerzos importantes para promover una mayor divulgación de los procesos contractuales y ampliar el número de oferentes, persisten debilidades en la estructuración de los presupuestos de los pliegos de las convocatorias. De acuerdo con la información obtenida en los espacios de participación con servidores públicos, existen malas prácticas tanto en la administración pública como por parte de las empresas debido a la manipulación artificial de los precios de los productos, lo que trae consigo el uso ineficiente de los dineros públicos y la posible desestimulación de pequeñas empresas para participar en los procesos contractuales.

También se evidenciaron debilidades relacionadas con la ausencia de políticas de transparencia empresarial por parte de los oferentes en las convocatorias de contratación pública. Al respecto, la encuesta realizada a empresarios indicó que el 43% de las empresas no cuenta con este tipo de mecanismos de prevención de la corrupción y el 52% no implementa canales de denuncia de casos de corrupción empresarial.

**Participación ciudadana en la gestión pública.** Uno de los principales obstáculos que enfrentan las instituciones públicas para implementar enfoques de gobierno abierto, tiene que ver con la poca legitimidad y confianza de los

ciudadanos. Al respecto, en Bucaramanga durante el año 2022, el 41% de los ciudadanos percibió que la corrupción había aumentado en el último año y el 34% pensaba que seguía igual. A su vez, el 83% de los encuestados manifestó no haber asistido a ningún espacio de participación promovido por la administración municipal (Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, 2022).

- Algunas de las causas asociadas a los bajos niveles de participación ciudadana en la administración pública, según los resultados de la investigación, son: 1) la administración convoca e informa, pero no brinda las condiciones para favorecer el involucramiento ciudadano en la toma de decisiones; 2) la entidad carece de lineamientos o guías metodológicas para garantizar el enfoque diferencial y la incidencia ciudadana en los espacios de participación; 3) los bajos niveles de articulación entre la administración municipal y los actores de la sociedad civil, la academia, los medios de comunicación y el sector privado; 4) las barreras relacionadas con el bajo nivel de cualificación y el poco conocimiento de herramientas de control social y; 5) la ausencia de estrategias para promover el control social y la participación ciudadana en la gestión pública como parte del componente de gestión de las políticas públicas y los programas a nivel municipal.

**Rendición de cuentas.** Si bien la administración municipal ha realizado de manera periódica rendiciones de cuentas con diálogo social, es importante crear unas condiciones institucionales para favorecer un proceso de rendición de cuentas permanente y sistemático, para que no se quede en un simple evento para dar publicidad al gobernante de turno.

A su vez, se identificaron oportunidades de mejora en aspectos clave de la metodología de la rendición de cuentas, como la aplicación del enfoque diferencial, la identificación de grupos de valor, el fortalecimiento de las acciones de seguimiento y evaluación y el empleo de canales digitales para favorecer una mayor divulgación e interacción con la ciudadanía.

**Gobierno en línea y datos abiertos.** Según el Índice de Desempeño Institucional (IDI) del Departamento de la Función Pública (2020, 2021), en los últimos años Bucaramanga ha presentado una evaluación positiva, pero con brechas en indicadores como el uso y apropiación de los servicios digitales ciudadanos, el fortalecimiento de la seguridad de la información y en el empoderamiento ciudadano mediante un Estado abierto.



De acuerdo con los datos ofrecidos por la Alcaldía de Bucaramanga, a corte de 2022 se evidenció un déficit en la oferta de servicios digitales para los ciudadanos, ya que de los 115 trámites registrados en el Sistema Único de Información de Trámites de la entidad, solo 14 se podían realizar en línea.

**Tabla 6.** Estado de los trámites de la Alcaldía de Bucaramanga con corte a 2022

Registrados en el SUIT	105
En línea	14
Semipresencial	7
Presencial	84
Sin registrar en el SUIT	24
Total trámites	129

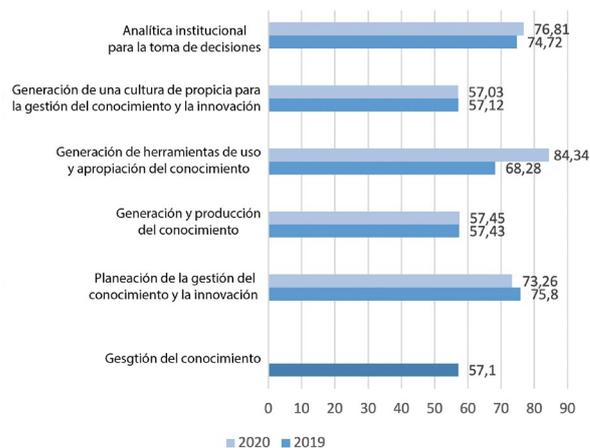
**Fuente:** Alcaldía de Bucaramanga.

Por otra parte, se evidenció que entre los funcionarios del nivel administrativo, técnico y asistencial existe una baja cultura de apropiación y uso de los datos que genera la entidad, debilidades en el intercambio de información entre las secretarías e institutos descentralizados y la oficina TIC que es la encargada de administrar el Centro de Analítica de Datos de la entidad. Además, se evidenció que, por parte del nivel directivo, existe un bajo aprovechamiento de datos para la toma de decisiones.

**Innovación pública.** La innovación pública implica el desarrollo y fortalecimiento de una serie de capacidades institucionales, procesos de cultura organizacional y de competencias de los servidores públicos que permitan gestionar respuestas más eficaces a las demandas internas y externas.

El Índice de Desempeño Institucional (IDI), ofrece algunos indicadores que pueden ayudar a caracterizar los procesos de innovación en las entidades públicas. En la Alcaldía de Bucaramanga, entre el año 2019 y 2020, se han presentado resultados variables y un rezago en indicadores relacionados con la generación de una cultura propicia para la gestión del conocimiento y la innovación y para la generación y producción del conocimiento (Figura 3).

**Figura 3.** Resultados componentes de la Política de gestión del conocimiento (2019-2020)



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos de DAFP (2021).

Finalmente, se evidenció que en general los servidores públicos tienen pocos incentivos para innovar, experimentar o proponer soluciones alternativas orientadas a mejorar los procesos de la entidad. Así mismo, existe poco conocimiento del enfoque de gobierno abierto y de la utilidad de promover espacios colaborativos y de co-creación que ayuden a propiciar un enfoque intersectorial y una mayor articulación interna y externa que permita mejorar el intercambio de información, la planeación conjunta y las sinergias con otros actores sociales e institucionales.

### Propuestas de política pública

Con base en el marco normativo, los resultados del diagnóstico y el componente participativo prospectivo, se formularon 16 objetivos estratégicos para la política pública y 56 acciones (Tabla 7).

**Tabla 7.** Resumen de los ejes, componentes, objetivos y acciones de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga (2023)

Eje estratégico	Componente	No. de objetivos	No. de acciones
Lucha contra la corrupción	Meritocracia e integridad del talento humano	2	6
	Transparencia y prevención de la corrupción	1	5
	Contratación pública	4	10
Gobierno abierto	Datos abiertos	3	16
	Rendición de cuentas	1	3
	Participación ciudadana	2	10
	Innovación pública	3	6
Total		16	56

**Fuente:** elaboración propia.

A continuación, se presentan en detalle y anticorrupción adoptados en Bucaramanga, los 16 objetivos estratégicos de transparencia mediante el Decreto 018 del 19 de mayo de 2023.

**Tabla 8.**

<b>Componente</b>	<b>Objetivo estratégico</b>
Meritocracia e integridad del talento humano	Implementar buenas prácticas en los procesos de contratación de prestación de servicios de apoyo a la gestión y profesionales en la Alcaldía de Bucaramanga.
	Fortalecer los procesos de gestión de la calidad e integridad de los servidores públicos con el fin de promover una administración pública transparente y eficiente.
Transparencia y prevención de la corrupción	Fortalecer la adecuada gestión de riesgos de corrupción a través de mecanismos de información y la capacitación en materia de prevención y denuncia.
Contratación pública	Fortalecer la transparencia en los procesos de contratación pública del municipio de Bucaramanga, mediante la aplicación de la política de datos abiertos.
	Fortalecer la regulación interna de la contratación pública en el municipio de Bucaramanga.
	Promover la corresponsabilidad de actores públicos y privados en materia de prevención de la corrupción en la contratación pública.
	Implementar estrategias para la prevención de la corrupción en los contratos de mayor interés ciudadano e impacto social del municipio de Bucaramanga.
Datos abiertos	Fortalecer la política de gobierno abierto y el Centro de Analítica de Datos de la Alcaldía de Bucaramanga, para garantizar el derecho de acceso a la información, generar espacios de participación y la co-creación con grupos de valor y ciudadanos.
	Promover la analítica de datos para la toma de decisiones basadas en evidencia y el monitoreo a la ejecución de planes, programas y políticas, así como el seguimiento a asuntos de interés público.
	Fortalecer las capacidades para la atención de los ciudadanos a través de servicios digitales, acceso a rutas institucionales, acciones de descentralización de la oferta institucional y diseño centrado en el usuario.
Rendición de cuentas	Implementar un proceso de rendición de cuentas permanente, estructurado y ajustado a los criterios de acceso a la información pública, buen gobierno y control social.
Participación ciudadana	Fortalecer los espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones y el control social.
	Promover una cultura de transparencia en las Instituciones Educativas Oficiales del municipio de Bucaramanga.
Innovación pública	Impulsar estrategias colaborativas entre el municipio de Bucaramanga, la ciudadanía, el sector privado, la academia y demás actores de la ciudad, para la coproducción de proyectos de innovación social.
	Fortalecer las acciones de almacenamiento, gestión y seguridad digital de la información, con el fin de promover una gestión pública moderna, eficiente y de calidad.
	Consolidar la política pública de transparencia y anticorrupción del municipio de Bucaramanga como una experiencia destacada a nivel regional y nacional.

**Fuente:** Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga (Alcaldía de Bucaramanga, 2023).

## Conclusiones

La política pública de transparencia y anticorrupción del municipio de Bucaramanga constituye un aporte a la reflexión sobre la forma

de abordar el fenómeno de la corrupción desde el nivel subnacional, desde una perspectiva neoinstitucional y con un amplio protagonismo del enfoque de gobierno abierto.



Uno de los principales logros del proceso de formulación de la política pública, tiene que ver con la articulación entre sector público, la academia y la sociedad civil, que brindó la posibilidad de fortalecer técnicamente el proceso y aprovechar la experticia de los actores involucrados en temas claves como contratación pública, innovación pública y metodología de la investigación, permitiendo realizar acciones orientadas al fortalecimiento del ecosistema de gobierno abierto de Bucaramanga, como por ejemplo la realización de una Escuela de Innovación Pública para el Gobierno Abierto en la que participaron 35 servidores públicos de la Alcaldía de Bucaramanga en el año 2022.

Los resultados presentados en el presente artículo proporcionan información sobre referentes normativos y técnicos, así como aproximaciones metodológicas que pueden ser tenidas en cuenta por investigadores, *policy makers*, organizaciones de la sociedad civil y administraciones municipales y departamentales interesadas en la formulación de programas o políticas de lucha contra la corrupción y gobierno abierto.

A su vez, señala algunos temas importantes que merecen una mayor atención en la agenda pública, en relación con el déficit de funcionarios de carrera administrativa, la ausencia de lineamientos para fortalecer la meritocracia en la vinculación de contratistas en las administraciones municipales y la alta discrecionalidad de los alcaldes y tomadores de decisiones para contratar talento humano, tres aspectos claves que profundizan las prácticas clientelistas y corruptas en la administración pública. Al respecto, la validación de las propuestas planteadas por el equipo técnico formulador sobre la importancia de implementar mayores controles a la selección de contratistas y disminuir la discrecionalidad de los tomadores de decisiones en la selección del talento humano no contó con el apoyo y viabilidad política de la administración municipal; a pesar de ello, se recomienda que sean tenidos en cuenta en la agenda de discusión sobre lucha contra la corrupción.

Otro avance importante en términos de agenda de política pública tiene que ver con la importancia de que las empresas implementen acciones de lucha contra la corrupción, mediante la adopción de lineamientos anticorrupción y canales de denuncia, y propone una serie de acciones para fortalecer y dinamizar el ecosistema de gobierno abierto a nivel local mediante una mayor articulación entre el sector público, la academia y la sociedad civil.

Finalmente, propone algunas alternativas para fortalecer el control social a la gestión pública mediante una mayor participación e involucramiento ciudadano a través del uso y apropiación de da-

tos abiertos y sistemas de información públicos. Y plantea una serie de acciones orientadas a la apertura de espacios de colaboración y co-creación para propiciar el desarrollo de innovaciones que permitan transformar la relación entre el gobierno local y los ciudadanos.

## Referencias

- Alcaldía de Bucaramanga. (2023). Proyecto de acuerdo 031 de 2023 "Por medio del cual se adopta la Política pública de transparencia y anticorrupción en el municipio de Bucaramanga". [https://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2023/PROYECTO\\_DE\\_ACUERDO\\_031.pdf](https://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2023/PROYECTO_DE_ACUERDO_031.pdf)
- Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos (2022). Encuesta Mi Voz, Mi Ciudad. Etapa 2 –Fase 2. Disponible en: <https://www.bucaramangacomovamos.org/post/presentaci%C3%B3n-mivozmiciudad-etapa-2-fase-2>
- Ayala García, J et al., (2022). La corrupción en Colombia: un análisis integral. Documentos de trabajo sobre economía regional urbana No 307. Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER). [https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10302/DTSERU\\_307.pdf](https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10302/DTSERU_307.pdf)
- CEPAL. (2017). *Plan de Gobierno Abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región.* <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/36665>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - CLAD. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto.* <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2013). Documento Conpes 167 de 2013. Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83097>
- Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2022). Documento Conpes 4070. Lineamientos de política para la implementación de un modelo de Estado Abierto. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4070.pdf>
- Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP. (2020). Medición del Desempeño Institucional. Resultados de Medición 2020. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZGE2MzQ1YTQ1YTYwMzZC00YT-diLWJkY2ItNzI2YmU3YzYzQ1ZTk5IiwidCI6IjU1MDN-hYWMyLTdhMTUtNDZhZi1iNTIwLTJhNjc1YWQx-ZGYxNiIsImMiOiR9&pageName=ReportSection396d1c-d03a850a004c59>
- Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP. (2021). Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38054865/Manual+Operativo+del+Modelo+Integrado+de+Planeaci%C3%B3n+y+Gesti%C3%B3n+MIPG+-+Versi%C3%B3n+4+-+Marzo+2021.pdf/89cdee1e-2670-829b-d9d1-f1999abd1789?t=1620912368879>

- Departamento Administrativo de la Gestión Pública – DAFP. (2023). Abecé del Plan de formalización laboral para la administración pública en equidad. <https://www.funcionpublica.gov.co/-/abece-del-plan-de-formalizacion-laboral-para-la-administracion-publica-en-equidad>
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(spring), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Isaza E., C. (2011). El fracaso de la lucha anticorrupción en Colombia. *Revista Opera*. 11(11), 221-239. <https://revistas.uextornado.edu.co/index.php/opera/article/view/3571/3607>
- Lasswell, H. (1992). Orientación hacia las políticas. En Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), *Estudio de las Políticas Públicas* (pp. 79-103). Porrúa.
- Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario único de los servidores públicos. Febrero 5 de 2002. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4589>
- Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Julio 12 de 2011. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>
- 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. Marzo 6 de 2014. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>
- Ley 2195 de 2022. Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones. Enero 18 de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175606>
- Lipsky, M. (1980). La burocracia en el nivel callejero: la función crítica de los burócratas en el nivel callejero. En J. Shafritz y A. Hyde. (1999). *Los clásicos de la Administración Pública* (pp. 780-794). Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación - Minciencias. (2021). Anexo 1. Convocatoria nacional para el reconocimiento y medición de grupos de investigación, desarrollo tecnológico o de innovación y para el reconocimiento de investigadores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021. [https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/anexo\\_1\\_-\\_documento\\_conceptual\\_2021.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/anexo_1_-_documento_conceptual_2021.pdf)
- OCDE (2017). Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Ediciones OCDE, Paris. <https://doi.org/10.1787/24143316>
- OCDE. (2021). *Government at a Glance 2021*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>
- Peters, G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Revista Gestión y Política Pública*, IV(2). [http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3017/PG\\_Vol.4\\_No.II\\_2dosem.pdf?sequence=1](http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3017/PG_Vol.4_No.II_2dosem.pdf?sequence=1)
- Ramírez-Alujas, Á. (2014). Gobierno abierto. *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, (5), 201-216.
- Rodas, F. et al. (2020). Grupos focales: marco de referencia para su implementación. *Innova Research Journal*, 5(3), 182-195. <https://doi.org/10.33890/innova.v5.n3.2020.1401>
- Sanabria Pulido, P. et al. (2019). ¿Cómo mejorar y racionalizar la contratación por prestación de servicios en el sector público en Colombia? Una mirada desde la calidad del empleo. *Notas de Política*, (35). <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/9b283677-ceed-4749-9e8f-fcc95cceaacea/content>
- Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (2021a). Indicador de sanciones penales. <http://anticorrupcion.gov.co/medir/indicador-de-sanciones-penales>
- Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (2021b). Indicador de sanciones disciplinarias. <http://anticorrupcion.gov.co/medir/indicador-de-sanciones-disciplinarias>
- Secretaría de Transparencia. (2023). Secretaría de Transparencia reveló el primer mapa de la impunidad en Colombia. <http://www.secretariatransparencia.gov.co/prensa/secretar%C3%Ada-de-transparencia-revel%C3%B3-el-primer-mapa-de-la-impunidad-en-colombia>
- Transparencia por Colombia. (s.f.). Monitor ciudadano contra la corrupción. Radiografía de la corrupción 2016-2020. <https://www.monitorciudadano.co/hechos-corrupcion/>
- Transparencia por Colombia (2017). Colección de documentos Observatorio de Integridad N 17. Índice de Transparencia Municipal. <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/ITEP-municipal.pdf>