



De la transparencia y el buen gobierno en Colombia*

María Lourdes Ramírez Torrado^a ■ Claudia María Contreras Llanos^b

Resumen: La transparencia y el buen gobierno (BG) son dos conceptos que van de la mano en el ejercicio del poder del Estado, pues la transparencia debe regir las actuaciones de todos los servidores públicos en aras de legitimar sus actuaciones, generar confianza en los administrados y permitir el acceso a la información pública. Es por ello que el objetivo de esta investigación es determinar el alcance del BG en su componente de transparencia a partir de la medición de desempeño municipal (MDM). Para lograrlo, se recurrió a la revisión de la doctrina, la norma, la jurisprudencia y a las mediciones que del tema hace el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Se encontró principalmente que si bien estas evaluaciones se convierten en instrumentos valiosos en la materia, deben complementarse con otras estrategias para alcanzar realmente la efectividad de los principios objeto de análisis.

Palabras clave: Estado; administración; transparencia; buen gobierno

Recibido: 17/02/2024 **Aceptado:** 19/12/2024 **Disponible en línea:** 02/04/2025

Cómo citar: Ramírez Torrado, M. L. y Contreras Llanos, C. M. (2025). De la transparencia y el buen gobierno en Colombia. *Prolegómenos*, 28(55), 35-52. <https://doi.org/10.18359/prole.7209>

* Artículo de revisión.

a Doctora en derecho. Docente de la Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia.
Correo electrónico: torradom@uninorte.edu.co; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6529-0457>

b Magister en Derecho. Profesional especializado. Contraloría Departamental del Atlántico, Barranquilla, Colombia. Correo electrónico: ccontreras@contraloriadelatlantico.gov.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2443-7402>

Transparency and Good Governance in Colombia

Abstract: Transparency and Good Governance (GG) are two interconnected concepts in the exercise of state power. Transparency should guide the actions of all public servants, particularly to legitimize their decisions, build trust among citizens, and ensure access to public information. The main objective of this research is to assess the scope of Good Governance in its Transparency component based on the Municipal Performance Index (MPI). To achieve this, we analyzed doctrine, regulations, jurisprudence, and evaluations conducted by the National Planning Department. The findings indicate that while these assessments serve as valuable tools, they must be complemented by additional strategies to effectively uphold the principles under review.

Keywords: State, Administration, Transparency, Governance

Sobre a transparência e o bom governo na Colômbia

Resumo: A transparência e o bom governo (BG) são dois conceitos que andam juntos no exercício do poder do Estado, pois a transparência deve orientar as ações de todos os servidores públicos com o objetivo de legitimar suas atuações, gerar confiança nos administrados e permitir o acesso à informação pública. Por isso, o objetivo desta pesquisa é determinar o alcance do BG em seu componente de transparência a partir da medição de desempenho municipal (MDM). Para isso, recorreu-se à revisão da doutrina, da legislação, da jurisprudência e das medições realizadas sobre o tema pelo Departamento Nacional de Planejamento (DNP). Constatou-se, principalmente, que, embora essas avaliações sejam instrumentos valiosos na matéria, elas devem ser complementadas com outras estratégias para realmente alcançar a efetividade dos princípios analisados.

Palavras-chave: Estado; administração; transparência; bom governo

Introducción

La transparencia y el buen gobierno (BG) son dos conceptos que van de la mano en el ejercicio del poder del Estado, pues la transparencia debe regir las actuaciones de todos los servidores públicos en aras de legitimar sus actuaciones, generar confianza en los administrados, y permitir el acceso a la información pública, a fin de que el ciudadano pueda realizar un seguimiento y un control al gobierno.

La actuación de las entidades territoriales, municipios y distritos, se debe adecuar a la legalidad, y su gestión debe ser eficaz y eficiente, teniendo como centro al individuo (Rodríguez, 2006), máxime si estos entes locales son la pieza fundamental de la división político-administrativa del Estado colombiano y la realidad institucional está más cercana a las personas. A la luz de esta premisa los gobernantes deben perseguir de forma constante la transparencia y el ejercicio del buen gobierno.

Los problemas que generan la falta de transparencia en la gestión administrativa, son entre otros: desconfianza de la comunidad con respecto a sus gobernantes, falta de legitimidad sustancial, y vulneración del derecho de acceso a la información pública, porque se esconde la información o porque se publiquen o den a conocer solo documentos básicos, que impiden el control social.

El artículo se centra en el análisis del principio de la transparencia y su relación con el BG, en atención a que aquel constituye un medio para que la administración pública sea más eficiente y para que los ciudadanos conozcan su actuación. Por tanto, se convierte en una obligación o deber del Estado, incluidas todas las ramas del poder, y entre ellas las entidades territoriales municipales.

Acorde con este panorama, el objetivo de esta investigación es determinar el alcance del BG en su componente de transparencia a partir del MDM. Para ello, primero se revisa el concepto de transparencia, sus tipos, marco jurídico y su desarrollo constitucional. Luego, se aborda la figura del BG, su concepto, marco jurídico y desarrollo jurisprudencial. Por último, en un tercer apartado el documento se ocupa del MDM: cómo se conforma

y cuál ha sido el desempeño de los municipios con respecto al componente de gobierno abierto y transparencia, a partir de la revisión de los informes del DNP.

Pese a que el BG y la transparencia son reconocidos por la normativa y por la jurisprudencia nacional, y a que existe un modelo para hacer seguimiento al desempeño de los municipios en estos temas, es necesario seguir realizando esfuerzos para que los resultados se dispongan de una manera más oportuna, para que los ciudadanos conozcan estos datos, y hagan seguimiento y control a la gestión pública.

Transparencia

Concepto

La transparencia se refiere a la diafanidad del obrar público, al hecho de ver con claridad el actuar de la administración en la disposición y uso de los fondos públicos y en el obrar de sus funcionarios (Delpiazzo, 2003). Cerrillo (2011) la reconoce como el conocimiento que tienen los ciudadanos de lo que sucede en el seno de las administraciones públicas, y como instrumento para desincentivar la corrupción.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) comprende la transparencia como uno de los principios del BG, en tanto “fomenta el desarrollo de mejores opciones de políticas públicas y ayuda a reducir la incidencia y el impacto de decisiones arbitrarias en la implementación de las normas” (2006, p. 50). A su vez, las Naciones Unidas la entiende como un principio, fundamentándose en los postulados de debida gestión de los asuntos públicos y de los bienes públicos, en la integridad y en la obligación de rendir cuentas.

La transparencia es importante en la sociedad contemporánea, en la medida en que el poder al ser más público debe ser, en consecuencia, más responsable ante los ciudadanos. Debe ser reconocida como una política pública asociada a la profundización democrática, a la buena gobernanza y a la prevención de la corrupción (Berrones, 2016, p. 200). De igual manera, es sustancial, en tanto es el

primer paso para la rendición de cuentas, para la participación no manipulada, para la eficiencia y eficacia del gobierno, y por último es un elemento esencial para recuperar la legitimidad, fortalecer la democracia y mejorar las estrategias de la administración pública (Torres, 2016, pp. 9 y 19; Ortiz y Ordóñez, 2019).

No obstante, como lo anotan algunos autores, la transparencia no podrá ser tenida como remedio para todos los males de la administración pública, pues generaría su propio descrédito. Tal consideración en opinión de algunos podría ser un error, por cuanto logra solo desacreditarla y generar desconfianza de la sociedad en ella (Monge, 2018, p. 195).

Un sector de la doctrina ha vinculado la transparencia con la democracia; la primera es uno de los requisitos básicos de la democracia y factor clave del BG, porque se vincula de manera directa e ineludible con la rendición de cuentas (Villoria, 2014). Esta relación de transparencia y democracia produce una mayor cercanía del ciudadano con la administración y del político con el ciudadano, mayor receptividad de la administración, mayor capacidad de respuesta y mejor funcionamiento interno (Torres, 2016, p. 21).

Otros autores han relacionado la transparencia con el Estado social de derecho, comprendiendo que aquella es un principio rector de la actividad pública, a fin de garantizar el ejercicio del poder sobre las bases de la imparcialidad y la publicidad, tendientes a evitar actuaciones oscuras, ocultas y, por tanto, arbitrarias de los servidores públicos en desarrollo de sus competencias o atribuciones (Santofimio, 2000, p. 190).

Entonces la transparencia es un instrumento que les permite a los ciudadanos ejercer el control del poder, impedir que este sea arbitrario, y actuar como un contrapeso efectivo (Zaldívar 2006, pp. 10 y 23).

Tipos

En razón a que no existe consenso en la definición de transparencia, tampoco lo existe en relación con los tipos o clases de transparencia. De todas formas, sí concurren elementos comunes como participación ciudadana, rendición de cuentas y control social.

Sandoval identifica tres tipos de transparencia: “la transparencia burocrática, la transparencia para las relaciones públicas y la transparencia democrática-expansiva” (2013, pp. 112). La primera de ellas se define como racionalización organizacional cuyo propósito es mejorar el control de los recursos básicos y la vigilancia de la implementación de la llamada “cultura de la legalidad” entre la ciudadanía y los funcionarios públicos.

A su vez, la autora asimila transparencia con un instrumento para las relaciones públicas y la entiende como “el discurso que abusa del lenguaje de la transparencia y la rendición de cuentas con el objeto de lograr la legitimidad y estabilidad del gobierno, así como alcanzar la confianza de inversionistas” (p. 113); desde este enfoque la transparencia se considera un instrumento de legitimación.

Por último, la relación con la transparencia democrática-expansiva, se define como un instrumento de acción colectiva para hacer efectiva la rendición de cuentas, combatir la corrupción y desarticular el sistema de impunidad y privilegios, y como presupuesto básico para el ejercicio de los derechos y la ciudadanía (Sandoval, 2013).

Para Sosa existen dos tipos de transparencia: 1) la opaca, es decir, que la información que producen y ofrecen las organizaciones no describe cómo trabajan realmente o cómo adoptan decisiones en su interior; se trata, por tanto, de datos aislados o de informaciones que no constituyen descripciones puntuales o certeras del trabajo organizacional. Es una transparencia que en el fondo no aporta a la construcción de ciudadanos educados políticamente, y 2) la clara se refiere a las “políticas de acceso a la información como a programas que revelan información confiable acerca del desempeño institucional, señalando las responsabilidades de cada funcionario, así como el destino final de los fondos públicos” (2011, pp. 22 y 23); lo que permite a los actores interesados participar y controlar.

Sosa desarrolla una clasificación de la transparencia en pasiva y activa, que va desde simples publicaciones de documentos hasta elaborados informes de gestión pública. La pasiva denota la obligación del Estado para conceder a los ciudadanos que lo requieran acceso oportuno a la información que obre en poder de los órganos públicos. Por su

parte, la activa consiste en la difusión periódica y sistematizada de información acerca de la gestión estatal (2011, p. 31). Esta última clasificación de los tipos de transparencia —activa y pasiva— es la aceptada o desarrollada en Colombia en la Ley 1712 de 2014.

Además de transparencia pasiva y activa, Cerrillo incluye una tercera: la colaborativa, vinculada a la posibilidad de que los ciudadanos puedan reutilizar la información de las administraciones públicas, para que las empresas y los ciudadanos le añadan valor y ofrezcan al mercado y en general a la sociedad nueva información o servicios basados en la misma. Esto también se relaciona con conceptos de corresponsabilidad y control ciudadano (2011, p. 293).

Marco jurídico

En la esfera internacional varios textos jurídicos se ocupan de este principio, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13, sobre la libertad de pensamiento y de expresión; la Declaración de principios sobre libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, la Declaración de Atlanta y el Plan de acción de las Américas para el avance del derecho de acceso a la información del Centro Carter; la ley modelo interamericana sobre el acceso a la información de la Organización de los Estados Americanos (OEA); la Resolución AG/RES 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General de la OEA; la Carta de Santo Domingo del 31 de julio de 2002 de la Unesco, y el Pacto de San José de Costa Rica. Todas ellas incentivan a los Estados a adoptar las medidas internas en aras de hacer efectivo el goce del derecho a la información pública en la medida en que este posibilita la participación ciudadana. Este derecho, al mismo tiempo, es un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia y una buena gestión pública (OEA, 2010).

En el plano interno, la transparencia como principio orientador de la actividad administrativa tiene su fundamento constitucional en el artículo 209, y también en otras disposiciones de rango constitucional como los artículos 15, 20, 23 y 74. Aun cuando el desarrollo legal del principio de transparencia no lo encontramos en una sola

disposición, sino que está dispersa en leyes que regulan distintas actividades de la gestión administrativa nacional y territorial. Tal es el caso de las leyes 80 de 1993, artículos 23 y 24; 489 de 1998, artículo 3; 617 de 2000, artículos 30 al 51; 819 de 2003; 1150 de 2007, artículo 2; 1437 de 2011, artículo 3; 1454 de 2011 artículo 3; 1474 de 2011, artículos 83 y 94; 1176 de 2011, artículo 24; 1712 de 2014; 1962 de 2019, artículo 4; 2195 de 2022; 2200 de 2022; los decretos 4637 de 2011, del 9 de diciembre de 2011 y 900 de 2020, del 26 de junio de 2020, y la Resolución 1519 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En cuanto a la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, la Ley 489 de 1998, artículo 3, defiende los principios de la función administrativa y de la prestación de servicios públicos, dentro de los cuales se incluye la transparencia. Asimismo, alude a la democratización de la administración pública, porque esta debe aplicar mecanismos que brinden transparencia en el ejercicio de la función (artículo 32.f). En la misma línea, este principio lo contempla el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, manifestando que las actuaciones administrativas se desarrollan en el marco de unos principios como la transparencia, especialmente, la Ley 1437 de 2011, artículo 3. Esta disposición legal define¹ a la transparencia y le otorga el carácter de principio, que rige junto con otros la actividad administrativa, de dominio público. En ese sentido, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo las sometidas a reserva

1 Define el principio de transparencia en los siguientes términos: “Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley” (artículo 3).

legal. De hecho, la Ley 1712 de 2014 posiciona el acceso a la información como derecho fundamental, regulándolo y estableciendo procedimientos para su ejercicio y garantía, además de sus excepciones.

La ley en mención apunta a lo que la doctrina ha denominado transparencia activa y pasiva. En cuanto a la primera exige a los sujetos obligados a tener a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica (artículo 7), constituyéndose así en una obligación a cargo del Estado de difundir y comunicar la información sobre su gestión administrativa. Adicionalmente, establece información mínima obligatoria con relación a la estructura del sujeto obligado, en torno a los servicios, procedimientos y funcionamiento (Ley 1712 de 2014, artículos 9, 10, 11). Y en lo que concierne a la transparencia pasiva, manifiesta que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado (Ley 1712 de 2014, artículo 24), y a obtener respuesta a su petición de forma oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada. “Todo sujeto obligado responde materialmente a cualquier persona que presente una solicitud de acceso a información pública” (Ley 1712 de 2014, artículo 26). La Procuraduría General de la Nación es el ente encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones de los sujetos obligados, derivados de la aplicación de esta ley (Ramírez y Contreras, 2023).

En el plano del poder ejecutivo, se crea la Secretaría de Transparencia (Decreto 4637 de 2011) que forma parte del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, asignándole tareas relacionadas con la formulación y diseño de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción, funciones que se complementan con las establecidas en el artículo 72 de la Ley 1474 de 2011, y que fueron ampliadas mediante el Decreto 672 de 2017. De igual manera, se crea una Comisión Nacional para la Moralización cuyos objetivos son: establecer los indicadores de eficacia, eficiencia y transparencia obligatorios para la administración pública y los mecanismos de su divulgación, Ley 1474 de 2011, artículo 62.

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 establece que el Gobierno nacional formulará una Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción, y entre otras cuestiones trabajará en el “diseño, promoción e implementación de la política pública de acceso a la información pública (...), así como la pedagogía para la promoción de la participación ciudadana para la transparencia” (Ley 2294 de 2023, artículo 200).

Ahora bien, al revisar la transparencia por sectores en materia de contratación, la Ley 80 de 1993 (artículos 23 y 24), enlista al principio de transparencia dentro de los que rigen a las personas que intervienen en la contratación estatal, y para el efecto determina las modalidades de selección del contratista y las reglas que se deben cumplir en el desarrollo de tal actividad. Estas pautas van desde los requisitos de los pliegos de condiciones, como que tengan objetivos claros, justos y completos, la publicidad de la actuación contractual, el derecho que le asiste al proponente de controvertir informes, conceptos y decisiones, igualdad de oportunidades a los proponentes, entre otros.

Es de anotar que la Ley 1474 de 2011, artículo 73, dispone que cualquier entidad de los órdenes nacional, departamental y municipal, debe implementar programas de transparencia y ética pública. De igual manera, esta ley alude a la tutela de la transparencia de la actividad contractual por medio de la supervisión para vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado (artículo 83). Y el artículo 94 se centra en la transparencia cuando se trata de contrataciones de mínima cuantía.

En la gestión municipal la transparencia como principio se manifiesta así: 1) constituye uno de los principios rectores de la administración municipal en cuanto a su organización y funcionamiento², pero en asocio con la publicidad de los actos de la administración municipal en el entendido de que estos son públicos y que estas entidades deben facilitar el acceso de los ciudadanos a su conocimiento

2 También la Ley 617 de 2000, artículos 30-51, establece las reglas para la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital.

y fiscalización, de conformidad con lo establecido en artículo 5 de la Ley 136 de 1994, y 2) siguiendo en el plano territorial, el artículo 3 de la Ley 1454 de 2011 incluye los principios rectores y en su numeral 14 se refiere a los principios de transparencia y de la responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos, como guía de las autoridades nacionales y territoriales en la promoción activa del control social de la gestión pública, incorporando para ello ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas. A lo anterior, se le debe añadir la Ley 1962 de 2019 que establece que este principio se aplicará a las regiones.

En materia de distribución de recursos y competencias, la Ley 715 de 2001, artículo 94 (modificada por la Ley 1176 de 2011), habla de la transparencia como principio orientador en la definición de los criterios de egreso, suspensión o exclusión de las personas de las bases de datos en el proceso de la focalización de los servicios sociales.

En el terreno fiscal existen disposiciones legales que hacen referencia a la transparencia, como la Ley 819 de 2003, cuyo objetivo es garantizar la claridad en el manejo de los recursos públicos y la sostenibilidad de la deuda, haciéndolos evidentes mediante la elaboración del marco fiscal de mediano plazo.

Pronunciamientos jurisprudenciales

La Corte Constitucional ha venido pronunciándose sobre este principio en las actuaciones administrativas y en otros ámbitos como el internacional. Uno de los más comunes en los tratados tiene que ver con el contenido económico (C-864 de 2006, C-750 de 2008, C-446 de 2009, C-157 de 2016). También lo ha hecho con respecto a las bases de datos, al afirmar que el titular del dato tiene la facultad “de acceder en cualquier momento a la información que sobre él reposa en una base de datos” (SU-139 de 2021). Del mismo modo, en los concursos públicos donde se ha entendido que el principio de transparencia se opaca si “en

contravía de las legítimas expectativas del aspirante, su posición en el concurso se modifica durante su desarrollo” (C-84 de 2018). O en materia judicial, cuando se afirma que las decisiones judiciales se deben adoptar, lejos de alguna actuación “oculta o arbitraria, contraria a los principios, mandatos y reglas que gobiernan la función pública” (C-641 de 2002).

La Corte ha sentenciado que el principio de transparencia implica el “deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles”. Y por ello las exclusiones a este deber deben ser “(i) excepciones constitucionales y legales, y (ii) el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación estatutaria” (C-276 de 2019).

La transparencia, el acceso a la información y la publicidad se encuentran íntimamente relacionados en la medida en que el acceso a la información pública es una herramienta esencial para hacer efectivos los principios de transparencia y publicidad, debiéndose aplicar a todas las esferas de la administración pública, incluso en sectores tan estratégicos como las actividades de inteligencia y contrainteligencia, pues con ello se garantiza la transparencia de las actuaciones de los agentes estatales y se le permite al administrado controlar los actos de las autoridades (C-274 de 2013). Por lo demás, constituyen la salvaguarda del ciudadano contra la arbitrariedad estatal y la condición de posibilidad de un Estado de derecho fundado en el principio democrático. La Corte ha reiterado que el acceso a información y a la documentación oficial es una condición de posibilidad para la existencia y ejercicio de las funciones de crítica y fiscalización de los actos del gobierno y que, en el marco de la Constitución y la ley, cabe legítimamente ejercer la oposición (C-491 de 2007). Por esta razón, precisa que el principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general sometida a estrictas y limitadas excepciones (C-540 de 2012).

Buen gobierno

Concepto

El BG ha sido conceptualizado desde diversos enfoques³ como derechos políticos y civiles, desde

3 En el siglo xx, Rawls afirmó que para que se dé el BG, es necesario que se mantengan el orden y la seguridad pública y se promueva, además, la distribución de la riqueza (2012, pp. 100, 203). Organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) se interesaron en el estudio del BG, con un enfoque tecnocrático y de desarrollo (1989, 1994). Para el BM el BG es un proceso de toma de decisiones previsible, abierto y fundamentado; una burocracia imbuida en valores; un brazo ejecutivo del gobierno fiable por sus acciones, y una sociedad civil fuerte en la participación de los asuntos públicos, y todo ello bajo el imperio de la ley (Banco Mundial, 1994, p. viI). La visión dada por el BM y el FMI al BG (López-Peña, 2015, p. 173), tiene que ver con una política cuyo objetivo fundamental es la modernización del Estado y su reforma estructural en aras del crecimiento económico. La ONU, en la Asamblea General emitió la Declaración del Milenio —Resolución R/As/55/2 de 2000—, que contempla una serie de decisiones en busca de la efectividad de los derechos humanos, la democracia y el BG: los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidas, incluido el derecho al desarrollo. Por su parte, la OCDE estudia el BG en clave de confianza institucional y bienestar público y lo define como “el proceso de mejorar la confianza en el gobierno, en sus instituciones, y en la calidad de sus servicios y decisiones, porque estas son percibidas en aras del interés público” (2014, p. 18). En América Latina, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) suscribe el compromiso denominado Código Iberoamericano de BG (2006, p. 4) y afirma: “el que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza,

una perspectiva del desarrollo, como una manifestación del ejercicio de la autoridad, desde la sociología o entendido como manifestación de políticas públicas. Este es un concepto polisémico y en permanente evolución, por lo que no existe una sola forma de definirlo (González, Boza y de León, 2018, p. 149).

Arko-Cobbah (2006) lo define como “el ejercicio de la autoridad de policía, económica y administrativa en el manejo de los asuntos del país en todos los niveles significa ampliar las prácticas que maximizan el bien común” (p. 2). Para Hoebink (2006, p. 22) existen tres vías para entenderlo: la tecnocrática, la de los derechos humanos y la reducción de la pobreza.

Brito asocia el BG local al desarrollo y lo considera como un atributo del gobierno, en clave con la operatividad de los sistemas político-democráticos (2002). Y agrega que en el BG es esencial la comunidad, tanto como primer receptor de los frutos de este, así como componente fundamental para constituirlo.

Meilán (2013) considera que el BG es el que mejor responde a las aspiraciones de la sociedad; y se concreta en políticas públicas que pueden ser objeto de análisis para los politólogos, y no desde la ciencia jurídica (pp. 24 y 25). A su turno, Guerrero (2007, p. 48) sostiene que la construcción de políticas sólidas y duraderas en materia de BG es posible si se pone a la ética pública como eje central del derecho del BG y de la buena administración en las instituciones públicas.

Por su parte, Aguilar (2013) cree que el BG equivale a la gobernanza corporativa pública: “un BG

respetando todos los derechos humanos, en su naturaleza interdependiente y universalidad, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de derecho”. Los enfoques dados al BG por el BM y el FMI responden a un corte económico, de desarrollo, de implementación de políticas públicas en aras de la consecución del crecimiento económico, y el CLAD se enfoca en un corte ético, en conductas que se esperan de los gobernantes como promotores de los derechos de los ciudadanos y de la dignidad humana.

de la administración pública, un BG del gobierno, es la condición necesaria para hacer posible y favorecer un BG de la sociedad” (pp. 116 y 146).

En el plano nacional, los estudios del BG se realizan desde distintos enfoques. Torres-Melo afirma que el BG es la capacidad del sector público para gestionar en forma eficiente, transparente, responsable y equitativa los recursos de todos y se basa en la combinación adecuada y equilibrada de reglas y capacidades (2007, pp. 423 y 424). Sabogal expresa que el BG guarda estrecha relación con la democracia, que está vinculada vigorosamente con la “estructura del poder público, a la armonización estatal y por supuesto, al campo político” (2015, p. 238). López-Peña (2015) le da al BG la connotación de principio, definiéndolo como “un modelo de acción del gobierno, orientado a la consecución de objetivos claros, a través de métodos no convencionales, un estilo más amplio para actuar, más participativo y abierto con la comunidad” (p. 175) e identifica sus características: participación, legalidad, transparencia, responsabilidad, consenso, equidad, eficacia y eficiencia y sensibilidad.

En clave de legitimidad Torres-Ávila insiste en que “el BG no se trata de otra forma de gobierno o de Estado, sino de la consecución de formas diversas para garantizar viejas garantías: igualdad, legalidad, participación, en un mundo diferente” (2016, p. 12). Señala tres aspectos relacionados con el BG: 1) el proceso de elección, monitoreo y reemplazo de los funcionarios públicos; 2) las políticas públicas y la planeación, y 3) una ciudadanía informada y validadora del direccionamiento institucional (2016, p. 12).

Al revisar las diferentes aproximaciones conceptuales de BG y sus desarrollos, resultan como común denominador los siguientes elementos: la rendición de cuentas, la transparencia, la participación y la primacía de la ley.

Marco jurídico

En el país no existe una definición constitucional ni legal de BG; sin embargo, se considera un principio rector en razón a varias disposiciones legales que han desarrollado alguno de sus elementos constitutivos, como en el caso del ordenamiento territorial del que trata la Ley 1454 de 2011,

artículo 3.16, así: “se deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones (...) por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el BG en su conformación y funcionamiento”. Esta norma determina los principios de economía y BG mínimos que se deberán garantizar (artículo 3.16). Es de anotar que no se han precisado aún esos mínimos de economía y de BG que deben cumplir los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus entes descentralizados, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones que prevé esa ley.

El Decreto-Ley 019 de 2012 contempla el BG como un postulado que debe orientar la administración pública, llamada a cumplir sus responsabilidades y cometidos atendiendo las necesidades del ciudadano, con el fin de garantizar la efectividad de sus derechos, requiriendo para ello de instituciones eficientes, transparentes y cercanas al ciudadano (Ramírez, 2020).

A su turno, la Ley 1530 de 2012, artículo 2.6, señala que uno de los objetivos del Sistema General de Regalías es propiciar mecanismos y prácticas de BG. El artículo 23 indica que los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados por el Sistema General de Regalías deben estar en concordancia con el principio de BG.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 el BG forma parte de una de las cinco estrategias transversales en la consolidación de sus tres pilares (artículo 4º, Ley 1753 de 2015)⁴ y establece que el buen gobierno se orienta a: “garantizar la configuración y consolidación de un Estado moderno, más transparente, eficiente y eficaz. Un gobierno que asegure tanto mercado como sea posible, y tanto Estado como sea necesario”.

4 El plan de desarrollo vigente no hace ninguna mención de este término, de acuerdo con lo previsto en la Ley 2294 de 2023, del 19 de mayo. Como tampoco ocurrió en el plan de desarrollo anterior, del periodo 2018-2022, aprobado por Ley 1955 de 2019, del 25 de mayo.

Para alcanzar estas metas se propone las siguientes acciones: fortalecer la articulación nación-territorio, afianzar la lucha contra la corrupción, consolidar la transparencia y la rendición de cuentas, promover la eficiencia y eficacia administrativa, optimizar la gestión de la información, perfeccionar la gestión de la inversión de los recursos públicos y promover y asegurar los intereses nacionales mediante la política exterior y la cooperación internacional.

Esto mismo lo plantean como principio las leyes 2199 de 2022, 2196 de 2022, 1940 de 2018, 2195 de 2022 y la 2200 de 2022. Ninguna de ellas define el BG.

El buen gobierno en la jurisprudencia colombiana

Algunas de las sentencias de la Corte Constitucional se han ocupado del BG. De modo que, la Corte lo revisó tempranamente en 1992, analizando si el acto de autoridad de un alcalde que prohibía las ventas callejeras quebraba el deber del BG (T-225 de 1992 del 17 de junio 1992).

En 2018 la Corte se pronunció sobre el BG en cuanto al funcionamiento de la rama judicial como fundamento para garantizar el derecho de acceso a la justicia, funcionamiento que se traduce en el BG de la función judicial, al revisar temas relativos al funcionamiento judicial (T-421 de 2018 del 16 de octubre de 2018).

Para la Corte el objetivo del BG es “consolidar la lucha contra la corrupción por vía de la implementación de sistemas efectivos de transparencia y rendición de cuentas, fortalecer la articulación nación-territorio, modernizar el Estado promoviendo eficiencia y eficacia administrativa, optimizar la gestión de la información” (C-219 de 2019, del 22 de mayo), a fin de mejorar la gestión de los recursos públicos.

Índice de Medición de Desempeño Municipal (MDM)

Cuestiones generales

El Índice de Medición de Desempeño Municipal (MDM) con sus componentes de gestión y de

resultado se asocia al BG de las administraciones territoriales específicamente las municipales, en tanto que miden distintas cuestiones, como la movilización de los recursos propios que se traduzcan en inversión para el municipio, la ejecución de recursos presupuestados, el uso de instrumentos de ordenamiento territorial, el gobierno abierto y la transparencia⁵.

Este índice tiene su fundamento normativo en las leyes 152 de 1994, artículo 49, 617 de 2000, artículo 79 y 715 de 2001, artículo 90. Estas normas hacen relación a la articulación de los sistemas de planeación nacional, departamental y municipal y al apoyo técnico y administrativo de los dos primeros a estos últimos en los procesos de planeación, estableciendo la obligatoriedad de la evaluación de la gestión y resultados de las entidades territoriales municipales.

La construcción del índice MDM es responsabilidad del DNP, en cumplimiento de lo establecido inicialmente en el Decreto 195 de 2004, y en la actualidad en el Decreto 2189 de 2017.

El DNP emplea el MDM desde 2016; sin embargo, antes de este año y desde 2006 realizaba la medición del Índice de Desempeño Integral (IDI), primer instrumento comparativo para calcular el desempeño de las entidades públicas y comparar entre sí a entidades territoriales con características similares (DNP, 2019, p. 4).

Para la construcción del MDM, el DNP expide cada año una circular en la que fija los lineamientos y procedimientos para el reporte de la información requerida, que le permita evaluar los componentes de gestión y los resultados de las entidades territoriales. No obstante, las secretarías de planeación se encargan de verificar y validar los reportes municipales —de los que no le reportan directamente—, además de consolidar y enviar después la información de los respectivos municipios al DNP.

El objetivo del MDM es medir, comparar y ordenar a los municipios según su desempeño integral,

5 https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/MDM/Medicio%cc%81n_Desempen%cc%83o_Municipal.pdf

es decir, su capacidad de gestión y generación de resultados de desarrollo, partiendo de sus condiciones iniciales para incentivar una mejor gestión, calidad del gasto y la inversión orientada a resultado de las entidades territoriales municipales. Esta medición permite avanzar en el proceso de fortalecimiento de entidades del gobierno local, sirve de insumo para el diseño e implementación de políticas públicas y para incentivar la participación ciudadana. También es útil para comparar a municipios en condiciones similares (DNP, 2022).

Conformación del Índice de Medición de Desempeño Municipal

El índice de MDM está integrado por dos grandes componentes: de gestión y de resultado, teniendo en cuenta las capacidades iniciales de los municipios. El componente de gestión lo constituyen las acciones o decisiones de la administración local orientadas a un mayor bienestar de la población y a la búsqueda de una buena administración. Se subdivide en cuatro componentes: 1) movilización de recursos propios; 2) ejecución de recursos; 3) gobierno abierto, y 4) transparencia y utilización de instrumentos de ordenamiento territorial⁶.

El de resultado hace relación a la medición de las condiciones de vida de la población del respectivo municipio, considerando para ello los elementos constitutivos de bienestar, se enmarca en la Constitución Política de 1991, como fin último de la administración local; evalúa el acceso a la educación, salud, servicios públicos, y seguridad y convivencia; es decir, mínimos de bienestar social (DNP, 2019, p. 19).

El DNP hace esta estimación cada año de acuerdo con la información que todos los municipios reportan a las secretarías de planeación departamentales. El indicador MDM se obtiene cuando se verifica el cambio en el componente de resultados entre un año y otro, y se multiplica por el componente de gestión.

Cada componente de gestión y resultado tiene un peso determinado dentro del índice MDM, y el valor de cada uno de sus subcomponentes es del 25 %⁷. Así, el componente de gobierno abierto y transparencia tiene un peso del 25 % y sus subcomponentes (rendición de cuentas, atención al ciudadano y organización de la información), de 8,3 %.

Estas variables están vinculadas con el BG en la medida en que tienen que ver con la gestión documental de la información pública que producen y custodian las entidades territoriales municipales, en términos de la Ley 1712 de 2014. Se trata de factores que contienen información pública significativa, que le posibilita a la comunidad ejercer control y vigilancia de la gestión pública municipal, para la consecución de los fines estatales que desarrollan los municipios.

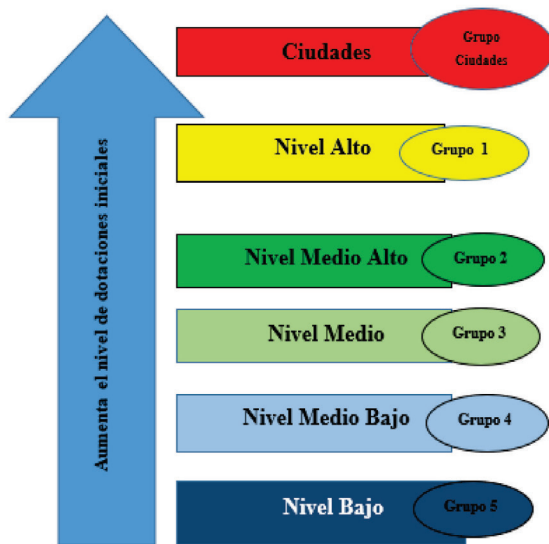
La escala de las calificaciones de desempeño oscila entre 0 y 100, siendo 100 un desempeño sobresaliente; 55 o más se considera alto; entre 45 y 55 medio, y por debajo de 45 bajo. En el supuesto de que un municipio sea calificado como bajo, debe presentar un plan de mejoramiento institucional, cuyo seguimiento es efectuado por la respectiva secretaría de planeación departamental.

Otro aspecto importante en el índice MDM es la categoría de municipios en conexión con las capacidades iniciales, determinada por tres contextos o subcomponentes: el económico, el urbano y el de recursos del municipio, que a su vez están integrados por siete variables: ingresos tributarios y no tributarios per cápita, densidad empresarial, valor agregado municipal per cápita, tamaño de la población, porcentaje de población en cabecera, densidad poblacional y pertenencia al sistema de ciudades (DNP, 2022, p. 14).

El indicador de dotaciones iniciales permite definir seis grupos de municipios según se muestra en la figura 1.

6 <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/2021/Informe%20MDM%20-%202021.pdf>

7 <https://2022.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-integral.aspx>

Figura 1. Grupo de dotaciones iniciales

Nota: DNP (2022, p. 17).

De 1102 municipios en total solo trece capitales de departamento, incluido Bogotá, D. C., se clasifican en el grupo de ciudades que representa el 1,2 %. En el grupo 1 se clasifican 217 municipios, 19,7 %; en los grupos 2, 3, 4 y 5 están el 79,2 % y en cada uno se clasifican 218 entidades territoriales municipales. Esto, en 2021 y 2022.

Desempeño de los municipios en el componente gobierno abierto y transparencia

Del total de los 1102 municipios revisados, se halló que en cuanto al componente de gobierno abierto y transparencia⁸, las entidades territoriales se calificaron de la siguiente manera: el 22,9 % se autoevaluó de manera sobresaliente, mientras que el 66,6% se calificó con un desempeño alto, en contraste con el 1,8 % de las entidades territoriales que

8 Se anota que a la fecha de cierre de este artículo (enero de 2024), se pudo acceder de manera cierta y precisa a la base de datos completa de 2021 sobre resultados medición de desempeño municipal de 2021, que reposa en el DNP.

se calificaron como medio y el 8,3 % como de desempeño bajo.

Trece ciudades tuvieron desempeños sobresalientes y altos. Entre ellas se encuentran: Medellín, Barranquilla, Manizales, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Cali⁹.

Asimismo, se halló que la capacidad de las entidades territoriales es directamente proporcional a una mayor autoevaluación. Entonces, el puntaje de sobresaliente (100 %), para el caso de las ciudades fue del 53,8 %. Las del grupo 1 (29,4 %), el grupo 2 (28,4 %), grupo 3 (19,7 %), grupo 4 (17,8 %), grupo 5 (15,5 %). Consecuente con ello, fue inversamente proporcional la calificación de los municipios y su grado de desempeño bajo. Ninguna ciudad se calificó de esa manera. Por tanto, las entidades se midieron con un desempeño bajo, así: grupo 1 (7,3 %), grupo 3 (7,7 %), grupo 4 (11,46 %), grupo 5 (17,4 %).

Igualmente, del total (8,1 %) de los municipios con desempeño bajo, se encuentran los de distintas capacidades, desde la 1 hasta la 5. En 2021 fueron: Concepción, Momil, Cáceres, San Estanislao, Tiquisio, Ubalá, Villagarzón, Santa Rosalía, Agua-chica, Pinillos, Regidor, Anorí, Betania, Caracolí, San Vicente, Toledo, Vigía del Fuerte, Calamar, Cicuco, El Guamo, Mahates, María La Baja, Morales, San Fernando, Pelaya, Sahagún, Chibolo, Nueva Granada, Pedraza, Jesús María, Málaga, San Andrés, Sincelejo, Buenavista, El Roble, Galeras, Majagual, Morroa, Ovejas, San Juan de Betulia, San Pedro, Mocoa, Colón, Sibundoy, Inírida, Puerto Carreño, San Onofre, Arauca, San Francisco, Colosó, Córdoba, Tamalameque, San Lorenzo, Chalcán, Orito, Santiago de Tolú, Ciénaga, La Unión, Barranco de Loba, Mompo, San Bernardo, San Pelayo, Río de Oro, Sucre, San Jacinto, Tenerife, Puerto Wilches, Ariguaní, Santa Bárbara, La Primavera, San Sebastián de Buenavista, Agustín Codazzi, Salamina, San Benito Abad, Buenavista, Los Palmitos, Soplaviento, Montecristo, Santa Ana, Leticia, El Banco, El Peñol, San Rafael, San Jacinto

9 Información inferida de los datos hallados en <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM>

del Cauca, Belén, Villa Caro, Yotoco, Suaita, Los Córdoba, Los Andes, Altos del Rosario, Arroyo-hondo, El Peñón, Magangué, Campamento, Turbaco, Cepitá y Margarita¹⁰.

¡En cuanto a los resultados hallados por subcomponentes, concretamente el de organización de información el 41,9 % de los municipios se autoevaluó con un desempeño sobresaliente (100 %); seguido por el 21,3 % que se calificó con 66,7 %. Se resalta cómo el nivel de desempeño del 31,9 % fue de 0.

Los que afirman tener un desempeño sobresaliente (100 %), en el subcomponente revisado, son municipios de Antioquia, Atlántico, Cundinamarca, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, y el distrito de Bogotá. En contraposición, dentro de los que obtuvieron nivel de desempeño bajo se cuentan municipios de Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Arauca, Casanare, Putumayo, Meta, Archipiélago de San Andrés, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

¡Se subraya cómo los porcentajes más altos y más bajos son cercanos, es decir, que el 41,9 % afirma que su desempeño es del 100 % y el 31,9 % confirmó no haber cumplido¹¹.

¡Con estos resultados, los gobiernos locales que tuvieron un desempeño bajo deben tomar acciones reales para garantizar y hacer efectivo el acceso a la información pública organizada, confiable, actualizada y oportuna de sus depositarios. Como se ha expresado, la transparencia, y con ella el acceso a la información pública, constituyen un pilar fundamental de la participación de los ciudadanos y del ejercicio del control a la gestión de las autoridades territoriales.

En relación con el subcomponente de rendición de cuentas la proporción de calificación de

desempeño es la siguiente: el 44,6 % de los municipios afirmó un cumplimiento sobresaliente, el 46 % se calificó alto, mientras que para el 8,9 % su desempeño fue bajo y el para el 0,08 % medio.

¡Al observar los resultados encontramos que los que se encuentran en los extremos son: con un 100 % del cumplimiento los municipios de los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar Córdoba, Cundinamarca, Chocó, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta; y con una calificación menor al 30 % municipios como Guamo (30 %), Molagavita (29 %), Fresno (29 %), Araucuita (29 %), Sabana de Torres (28 %), Vijes (28 %), Aguadas (28 %), Balboa (27 %), Honda (27 %), San Joaquín (27 %), Miraflores (26 %), Carmen de Apicalá (25 %), Piedras (23 %), Cucutilla (22 %), Pueblo Rico (22 %), Ortega (22 %), Alcalá (22 %), Sibundoy (22 %), Pradera (21 %), San Gil (19 %), Rioblanco (17 %), Tibú (16 %), Villa del Rosario (16 %), Cartago (13 %), Barranca de Upía (12 %), Quimbaya (11 %), Pupiales (11 %), Barbosa (11 %), Buenaventura (11 %) y Pereira (7 %)¹².

¡Resultan interesantes los altos niveles de calificación de los municipios en cuanto a la rendición de cuentas, versus, por ejemplo, la categorización de las entidades territoriales. Pareciera que estos procesos son más que todo formales, y no espacios de participación comunitaria donde los principios de transparencia en el acceso a la información pública permiten a la comunidad pedir cuentas a sus autoridades.

En cuanto al subcomponente de atención al ciudadano, se halló que 89,1 % de los municipios reportó haber cumplido en un 100 %, el 2,8 % de las entidades territoriales en un 50 %, y un 8 % calificó a este ítem en 0. Con respecto a este último se resaltan los municipios de Amazonas, Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés, Vichada.

10 Información inferida de los datos hallados en <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM>

11 Información inferida de los datos hallados en <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM>

12 Información inferida de los datos hallados en <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM>

Es de vital importancia el rol que desempeña el ciudadano en la configuración del poder y el ejercicio del poder político, y la imposibilidad de acceder a la información impide la libre participación en el seguimiento y control de la gestión pública municipal.

Se anota, por último, cómo en el informe de 2021, el subcomponente de atención al ciudadano obtuvo un mayor porcentaje de municipios autoevaluados como sobresaliente (89,1 %). El 46 % evaluó el subcomponente de rendición de cuentas con un desempeño alto, y el caso del subcomponente de organización de información fue el que tuvo más municipios con una autoevaluación baja con el 31,9 %.

Conclusión

Pese a que el BG y la transparencia son conceptos de comprensión amplia y de alguna manera flexibles en su extensión y contenido, se alzan como pilares que sustentan la participación ciudadana, el seguimiento y control al poder político. Además, permiten el mejor ejercicio de los derechos y libertades, desembocando, en últimas, en una democracia más fuerte y unas instituciones más sólidas. Al analizar los informes del DNP relacionados con el índice MDM y con sus componentes y variables, se concluye que estos responden, en alguna medida, con los principios del BG. Este índice constituye una herramienta técnica de planeación, control y seguimiento que les permite a las entidades territoriales compararse con otras, que están en sus

mismas condiciones, en términos de capacidades iniciales para desarrollar su gestión y conocer sus resultados.

Ahora bien, a pesar de constituir un proceso valioso de autoevaluación sobre la gestión y resultados de las propias entidades territoriales, estas medidas no son suficientes por sí solas para que el BG y la transparencia se concreten en la realidad. En todo caso se requiere que la sociedad acceda de forma oportuna a los resultados del MDM, y al mismo tiempo se hagan ejercicios de divulgación y pedagogía con la comunidad sobre estos principios rectores de la gestión pública, indispensables para un control real y para una democracia más sólida.

Por lo anterior, se recomienda organizar y desarrollar jornadas de capacitación en las comunidades municipales, con el objetivo de socializarles la importancia que tienen la transparencia y el BG en ejercicio de la participación para el seguimiento y control de la gestión de los mandatarios, especialmente a los territoriales.

Del mismo modo, se debe incentivar a las comunidades de los municipios para que tengan la posibilidad de acceder, conocer de manera actualizada y oportuna la información pública que producen, custodian y administran en observancia de sus funciones constitucionales y legales. Y que en cumplimiento de la transparencia activa las autoridades deben publicar constantemente información en las páginas institucionales de las entidades territoriales donde viven, a fin de que la comunidad pueda realmente participar de la gestión pública y esté en capacidad de realizar un efectivo control.

Referencias

- Aguilar, L. (2013). *El Gobierno del gobierno*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Arko-Cobbah, A. (2006). Civil society and good governance: Challenges facing public libraries in South Africa. *Library Review*, 55(6), 349-362. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/00242530610674767/full/pdf?title=civil-society-and-good-governance-challenges-for-public-libraries-in-south-africa>
- Banco Mundial. (1989). *Sub-Saharan Africa, from crisis to sustainable growth*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/multi0page.pdf>
- Banco Mundial. (1994). *Governance and development*. <https://documents1.worldbank.org/curated/es/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>
- Berrones, R. (2016). Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(226), 199-220. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30008-3](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30008-3)
- Brito, M. (2002). Buen gobierno local y calidad de la democracia. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 12, 1-30.

- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD]. (2013). *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Codigo-Iberoamericano-de-buen-gobierno.pdf>
- Cerrillo, A. (2011). Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local. *Anuario del Gobierno Local*, 1, 277-313.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 80 de 1993 (28 de octubre). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. Diario Oficial 41.094. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 136 de 1994 (2 de junio). *Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Diario Oficial 41.377. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 152 de 1994 (15 de julio). *Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Diario Oficial 41.450. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 489 de 1998 (29 de diciembre). *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 43.464. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 617 de 2000 (06 de octubre). *Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional*. Diario Oficial 44188. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 819 de 2003 (9 de julio). *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 45.243. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1150 de 2007 (16 de julio). *Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos*. Diario Oficial 46.691. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1176 de 2007 (27 de diciembre). *Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 46.854. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28306>
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1437 de 2011 (18 de enero). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Diario Oficial 47.956. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1454 de 2011 (29 de junio). *Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*. Diario Oficial 48.115. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1474 de 2011 (12 de julio). *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*. Diario Oficial 48.128. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1530 de 2012 (17 de mayo). *Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*. Diario Oficial 48.433. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1530_2012.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1712 de 2014 (6 de marzo). *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*. Diario Oficial 49.084. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1753 de 2015 (9 de junio). *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*. Diario Oficial. 49538. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html

- Congreso de la República de Colombia. Ley 1940 de 2018 (26 de noviembre). *Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2019*. Diario Oficial 50.789. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1940_2018.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1955 de 2019 (25 de mayo). *Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Diario Oficial 50964. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1962 de 2019 (28 de junio). *Por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en Región Entidad Territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C. P.* Diario Oficial 50.998. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1962_2019.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 2195 de 2022 (18 de enero). *Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 51.921. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2195_2022.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 2196 de 2022 (18 de enero). *Por medio de la cual se expide el estatuto disciplinario policial*. Diario Oficial 51.921. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2196_2022.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 2199 de 2022 (8 de febrero). *Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la constitución política y se expide el régimen especial de la región metropolitana Bogotá-Cundinamarca*. Diario Oficial 51.942. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2199_2022.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 2200 de 2022 (8 de febrero). *Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos*. Diario Oficial 51.942. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2200_2022.html
- Congreso de la República de Colombia. Ley 2294 de 2023 (19 de mayo). *Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”*. Diario Oficial 52.400. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_22294_2023.html
- Decreto-Ley 019 de 2012 (10 de enero). *Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*. Diario Oficial 48.308. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0019_2012.html
- Delpiazzo, C. (2003). De la publicidad a la transparencia en la gestión administrativa. *Revista de derecho*, 2(3), 113-126.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Todo lo que no le han contado del Plan*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Bases%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%202014-2018.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Conoce el desempeño de tu municipio*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/MDM/Medicio%CC%81n_Desempen%CC%83o_Municipal.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Medición del desempeño municipal*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/2021/Informe%20MDM%20-%202021.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Resultados Medición del desempeño municipal, vigencia 2022*. <https://2022.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-integral.aspx>
- González, M., Boza J. y De León, J. (2018). Buen gobierno y eficacia de la ayuda al desarrollo. *Criterio Libre*, 16(29), 143-162.
- Guerrero, O. (2007). El servicio profesional de carrera en México y sus problemas de formación académica. *Buen Gobierno* 2, enero-junio, 44-60.
- Hoebink P. (2006). European Donors and ‘Good Governance’: Condition or Goal? *The European Journal of Development Research*, 18, 131-161. <https://doi.org/10.1080/09578810600576768>
- López-Peña, E. (2015). El principio de buen gobierno y regionalización en Colombia. *Revista Principia Iuris*, 12(23), 171-184.

- Meilán, J. (2013). El paradigma de la buena administración. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade de A Coruña*, 17, 233-257. <https://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/12531>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Resolución 1519 de 2020 (24 de agosto). Por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 del 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital, y datos abiertos.
- Monge, V. (2018). La banalización del discurso de la transparencia en la sociedad de la información. *Cuadernos Giménez Abad*, 15, 188-196.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2006). *La modernización del Estado: el camino a seguir*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2014). *Colombia: la implementación del buen gobierno*. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/colombia-implementando-la-buena-gobernanza_9789264202351-es
- Ortiz-Escobar, D. y Ordóñez-Beltrán, S. (2019). Buena administración, transparencia y eficiencia: evidencia de los municipios de Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 21, 179-199.
- Presidencia de la República. Decreto 4637 de 2011 (9 de diciembre). Por el cual se suprime y se crea una Secretaría y se suprime un programa en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48278.
- Presidencia de la República. Decreto 900 de 2020 (26 de junio). Por el cual se adiciona el Capítulo 5, al Título 1, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, para reglamentar parcialmente la Ley 1962 de 2019 en lo relativo a las Regiones Administrativas y de Planificación – RAP. Diario Oficial 51357.
- Rawls J. (2012). *Teoría de la justicia*. Fondo de Cultura Económica.
- Ramírez, M. y Contreras, C. (2023). De la buena administración y el acceso a la información pública en Colombia. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 15(31), 490-507.
- Ramírez, M. (2020). Dinámicas entre el Estado y la administración pública en el marco de la administración liberal, prescricional y garante. *Prolegómenos*, 23(45), 123-136.
- Rodríguez, J. (2006). *El buen gobierno y la buena administración de las instituciones públicas*. Colección Divulgación Jurídica. Thomson Aranzadi.
- Sabogal, L. (2015). Los retos del buen gobierno o los retos de una ciudadanía para gobernar en Colombia: un análisis desde el poder político. *Universum*, 30(2), 237-250.
- Sandoval, I. (2013). Hacia un proyecto “democrático-expansivo” de transparencia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 13(219), 103-134.
- Santofimio, J. (2000). *Delitos de celebración indebida de contratos. Análisis con fundamento en la teoría general del contrato estatal*. Universidad Externado de Colombia.
- Sosa, J. (2011). Transparencia y rendición de cuentas: un ensayo introductorio. En: J. Sosa (Comp.), *Transparencia y rendición de cuentas* (pp. 17-45). Siglo XXI editores.
- Torres Ávila J. (2016). La receta de la nueva legitimidad: el buen gobierno, la transparencia y el gobierno abierto. En: J. Torres Ávila. *La Transparencia y el buen gobierno: una perspectiva desde los derechos humanos y las obligaciones de los gobiernos locales* (pp. 9-67). Universidad Católica de Colombia.
- Torres Melo, J. (2007). Gobernanza, gobernabilidad y buen gobierno: aproximación conceptual. En: C. Zorro (Ed.). *El desarrollo: perspectivas y dimensiones: aportes interdisciplinarios* (pp. 409-429). Ediciones Uniandes.
- Villoria, M. (2014). Desarrollo, buen gobierno y transparencia: revisión conceptual. *Tiempo de paz*, 114, 4-10.
- Zaldívar, A. (2006). *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*. Porrúa.

Sentencias de la Corte Constitucional

Corte Constitucional. (17 de junio de 1992). Sentencia T-225 de 1992.

Corte Constitucional. (13 de agosto de 2002). Sentencia C-641 de 2002 [M. P.: Rodrigo Escobar Gil].

Corte Constitucional. (19 de octubre de 2006). Sentencia C-864 de 2006 [M. P.: Rodrigo Escobar Gil].

- Corte Constitucional. (27 de junio de 2007). Sentencia C-491 de 2007 [M. P.: Jaime Córdoba Triviño].
- Corte Constitucional. (24 de julio de 2008). Sentencia C-750 de 2008 [M. P.: Clara Inés Vargas Hernández].
- Corte Constitucional. (8 de julio de 2009). Sentencia C-446 de 2009 [M. P.: Mauricio González Cuervo].
- Corte Constitucional. (12 de julio de 2012). Sentencia C-540 de 2012 [M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio].
- Corte Constitucional. (9 de mayo de 2013). Sentencia C-274 de 2013 [M. P.: María Victoria Calle Correa].
- Corte Constitucional. (6 de abril de 2016). Sentencia C-157 de 2016 [M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado].
- Corte Constitucional. (29 de agosto de 2018). Sentencia T-84 de 2018 [M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado].
- Corte Constitucional. (16 de octubre de 2018). Sentencia T-421 de 2018 [M. S.: Gloria Stella Ortiz Delgado].
- Corte Constitucional. (22 de mayo de 2019). Sentencia C-219 de 2019 [M. P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez].
- Corte Constitucional. (19 de junio de 2019). Sentencia C-276 de 2019 [M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado].
- Corte Constitucional. (14 de mayo de 2021). Sentencia SU-139 de 2021 [M. P.: Jorge Enrique Ibáñez Najar].



Disponible en:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87682963004>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la
academia

María Lourdes Ramírez Torrado,

Claudia María Contreras Llanos

De la transparencia y el buen gobierno en Colombia*

Transparency and Good Governance in Colombia

Sobre a transparência e o bom governo na Colômbia

Prolegómenos

vol. XXVIII, núm. 55, p. 35 - 52, 2025

Universidad Militar Nueva Granada,

ISSN: 0121-182X

ISSN-E: 1909-7727

DOI: <https://doi.org/10.18359/prole.7209>