



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Innovación pública en integridad y transparencia para generar valor público. Estudio de caso en el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural

Eleana Marcela Páez Urrego

Universidad Nacional de Colombia
Facultad Ciencias Económicas, Maestría en Contabilidad y Finanzas
Bogotá, Colombia
2024

Innovación pública en integridad y transparencia para generar valor público. Estudio de caso en el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural

Eleana Marcela Páez Urrego

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:

Magister en Contabilidad y Finanzas

Director:

Ph. D. Luis Fernando Valenzuela Jiménez

Línea de Profundización:

Control

Universidad Nacional de Colombia

Facultad Ciencias Económicas, Maestría en Contabilidad y Finanzas

Bogotá, Colombia

2024

Dedicatoria

A mi madre, que siempre ha estado apoyándome en todos mis proyectos.

A mi padre, que desde el cielo estará orgulloso de mí.

A mis sobrinos, que son la alegría de mi vida.

Declaración de obra original

Yo declaro lo siguiente:

He leído el Acuerdo 035 de 2003 del Consejo Académico de la Universidad Nacional. «Reglamento sobre propiedad intelectual» y la Normatividad Nacional relacionada al respeto de los derechos de autor. Esta disertación representa mi trabajo original, excepto donde he reconocido las ideas, las palabras, o materiales de otros autores citados según las normas vigentes para el caso.

Cuando se han presentado ideas o palabras de otros autores en esta disertación, he realizado su respectivo reconocimiento, aplicando correctamente los esquemas de citas y referencias bibliográficas en el estilo requerido.

He obtenido el permiso del autor o del editor para incluir cualquier material ajeno protegido por la normatividad de derechos de autor (por ejemplo, tablas, figuras, instrumentos de encuesta o grandes porciones de texto).

Por último, he sometido esta disertación a la herramienta de integridad académica, definida por la universidad.

Eleana Marcela Páez Urrego

Fecha 29/08/2024

Agradecimientos

A los directivos, funcionarios y contratistas del IDPC, que participaron en el estudio de caso aportando ideas valiosas, y quienes me permitieron acceder a datos e información pertinente para el desarrollo de este trabajo.

Al profesor Luis Fernando Valenzuela Jiménez, puesto que sus inapreciables aportes contribuyeron enormemente la culminación satisfactoria del presente documento.

A mi familia, amigos y compañeros de trabajo, quienes siempre estuvieron prestos a apoyarme en cualquier situación.

Por último, a todos los profesores de la Universidad Nacional de Colombia, con quienes tuve el gusto de compartir espacios académicos que, sin lugar a duda, favorecieron el enriquecimiento de este trabajo de grado ya desde las materias cada uno de ellos dicta.

Resumen

El objetivo del presente estudio de caso es proponer acciones de innovación pública en integridad y transparencia en el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC- que permita su fortalecimiento y la creación de valor público; considerando la gran importancia que tienen estos factores en la lucha contra de la corrupción, adicionalmente, dado que el IDPC obtuvo la menor calificación de las entidades públicas distritales en la vigencia 2020 del Índice de Desempeño Institucional – IDI-, con esta innovación pública, contaría con las herramientas necesarias para mejorar las actividades que lleva a cabo en los procesos institucionales, así como, el cumplimiento de su misionalidad, generando a su vez, mejora en la percepción de los ciudadanos frente a los servicios prestados por la Entidad.

Para el desarrollo de este trabajo de grado de carácter cualitativo se realizó una exhaustiva revisión teórica del contexto de integridad y transparencia en el sector público, principalmente a partir de informes realizados por organismos nacionales e internacionales, así como de artículos, escritos y demás documentos pertinentes en la materia.

De manera similar, se determinaron las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas del IDPC en materia de integridad y transparencia, a través del estudio analítico de los resultados emitidos por el Formulario Único de Registro y Avance de Gestión – FURAG- (herramienta fundamental para la medición anual de la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG-), entre los años 2018 y 2021; además,

como complemento a este análisis, fueron realizadas varias entrevistas con líderes y responsables de integridad y transparencia en el IDPC, así como también fueron efectuados varios ejercicios de participación ciudadana.

A partir de allí pudo proponerse posibles mejoras para ser implementadas en materia de integridad y transparencia, donde uno de los grandes llamados de la ciudadanía en este aspecto, es para que sea formulada información útil y asimismo presentada en un lenguaje claro y directo, que pueda facilitar en grado sumo la comprensión de sus contenidos por todas las partes interesadas. De igual manera, este llamado clama porque sean fortalecidos los mecanismos de transparencia y construcción participativa de los trámites, haciéndolos más sencillos y fáciles de entender para los ciudadanos.

Palabras clave: Integridad Pública, Transparencia, Blockchain, Innovación Pública, Sistema de Control Interno, Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

Abstract

Public innovation in integrity and transparency to generate public value. Case study at the District Institute of Cultural Heritage

The objective of this case study is to propose public innovation actions in integrity and transparency in the District Institute of Cultural Heritage -IDPC in spanish-, which allow its strengthening and the creation of public value; Considering the great importance that these factors have in the fight against corruption, additionally, given that the IDPC obtained the lowest rating of the district public entities in the 2020 validity of the Institutional Performance Index, with this public innovation, it would have the necessary tools to improve the activities carried out in institutional processes, as well as the fulfillment of its mission, generating, in turn, an improvement in the perception of citizens regarding the services provided by the Entity.

For the development of this qualitative degree work, an exhaustive theoretical review of the context of integrity and transparency in the public sector was carried out, based on reports prepared by national and international organizations, as well as mainly articles, writings and other relevant documents in the matter.

Similarly, the weaknesses, opportunities, strengths and threats of the IDPC in terms of integrity and transparency were determined, through the analytical study of the results issued by the Single Registration and Management Advancement Form -FURAG- (a fundamental tool for the annual measurement of the implementation of the Integrated

Planning and Management Model -MIPG-), between the years 2018 and 2021; Additionally, as a complement to this analysis, several interviews were conducted with leaders and those responsible for integrity and transparency at the IDPC, as well as several citizen participation exercises.

From there, possible improvements could be proposed to be implemented in terms of integrity and transparency, where one of the great calls of citizens in this regard is for useful information to be formulated and also presented in clear and direct language, which can be To greatly facilitate the understanding of its contents by all interested parties. Likewise, this call calls for the mechanisms of transparency and participatory construction of the procedures to be strengthened, making them simpler and easier to understand for citizens.

Keywords: Public Integrity, Transparency, Blockchain, Public Innovation, Internal Control System, Integrated Planning and Management Model.

Contenido

	Pág.
Resumen	IX
Lista de abreviaturas	XV
Introducción	1
Metodología	7
1. Marco teórico y revisión de literatura sobre valor e innovación públicos	11
1.1 Valor público y cómo se genera	11
1.1.1 Teorías de valor en economía y el papel del Estado.....	12
1.1.2 Administración y valor público.....	14
1.2 Factores que influyen en la generación de hechos de corrupción	21
1.2.1 Corrupción	21
1.2.2 Integridad Pública	25
1.2.3 Transparencia y blockchain	28
1.3 Innovación pública en los Estados	33
1.3.1 Tipos de innovación pública.....	33
1.3.2 Aplicación de innovación pública	35
2. Aplicación de valor público e innovación en Colombia	39
2.1 Administración y valor públicos en Colombia.....	39
2.2 Factores que han influido en la generación de hechos de corrupción.....	42
2.2.1 Corrupción en Colombia	42
2.2.2 Integridad pública	48
2.2.3 Transparencia.....	50
2.2.4 Casos de innovación pública	52
3. Estudio de caso IDPC	56
3.1 Caracterización del IDPC	56
3.2 Resultados FURAG entre 2018 y 2021	58
3.2.1 Política de integridad	60
3.2.2 Política de transparencia	62
3.2.3 Política de gobierno digital.....	64
3.3 Análisis DOFA IDPC	66
4. Expectativas de funcionarios y ciudadanía ante el IDPC	69
4.1 Resultados entrevistas funcionarios IDPC.....	69
4.1.1 Institucionalidad y normativa.....	70

4.1.2 Sistema de Acceso a la Información Pública. Uso y funcionamiento (transparencia pasiva y activa).....	70
4.1.3 Instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema	71
4.2 Resultados participación ciudadana.....	71
4.2.1 Institucionalidad y normativa	72
4.2.2 Sistema de Acceso a la Información Pública. Uso y funcionamiento (transparencia pasiva y activa).....	73
4.2.3 Instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema	75
4.3 Mejoras por implementar en el IDPC	76
5. Conclusiones y recomendaciones	80
5.1 Conclusiones	80
5.2 Recomendaciones	82
A. Anexo: Guion entrevistas semiestructuradas utilizadas con los líderes y responsables de las políticas de integridad y transparencia en el IDPC	85
Bibliografía	87

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Término
<i>BAM</i>	Brigada de Atención de Monumentos
<i>BID</i>	Banco Interamericano de Desarrollo
<i>CEPAL</i>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<i>CIDH</i>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<i>CIPD</i>	Centro de Innovación Pública Digital
<i>CNUCC</i>	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
<i>CONPES</i>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<i>CTC</i>	Corporación Transparencia por Colombia
<i>DAFP</i>	Departamento Administrativo de la Función Pública
<i>DIAN</i>	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
<i>DNP</i>	Departamento Nacional de Planeación
<i>DOFA</i>	Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas
<i>ENAP</i>	Escuela Nacional de Administración Pública
<i>FIDIC</i>	Federación Internacional de Ingenieros Consultores
<i>FURAG</i>	Formulario Único de Registro y Avance en la Gestión
<i>IDI</i>	Índice de Desempeño Institucional
<i>IDPC</i>	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural
<i>IPC</i>	Índice de Percepción de la Corrupción
<i>ITA</i>	Índice de Transparencia y Acceso a la Información
<i>MinTIC</i>	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
<i>MIPG</i>	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
<i>NGP</i>	Nueva Gestión Pública
<i>OCDE</i>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<i>ODS</i>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<i>ONU</i>	Organización de las Naciones Unidas
<i>OTI</i>	Organización Transparencia Internacional
<i>PAAC</i>	Plan Anual Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
<i>PGN</i>	Procuraduría General de la Nación
<i>PTEP</i>	Programa de Transparencia y Ética Pública
<i>SARLAFT</i>	Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos, de Financiación del Terrorismo y Proliferación de armas
<i>SCI</i>	Sistema de Control Interno
<i>SIDEAP</i>	Sistema de información Distrital del Empleo y la Administración Pública
<i>UNODC</i>	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

Introducción

Colombia, como muchos otros países en vía de desarrollo, ha venido sufriendo el flagelo de la corrupción en el sector público. Esta afirmación se sustenta en la medición del Índice de Percepción de la Corrupción –IPC- que la Organización Transparencia Internacional ha implementado desde su fundación en 1993. Para el 2021, Colombia se ubicó al interior de este índice en el puesto número 87 de un grupo de 180 países, con un puntaje de apenas 39 puntos sobre 100; cabe mencionar que, de acuerdo con Transparencia Internacional (2022), cuando el puntaje se va acercando a 0, el país es percibido con un altísimo índice de corrupción, mientras que, si este puntaje se acerca a 100, es percibido como sumamente transparente.

Dentro de los factores que presentan mayor incidencia en la generación de hechos de corrupción en un determinado país, que han venido siendo identificados por diferentes órganos se encuentran la ausencia o la debilidad en cuanto a integridad pública y transparencia institucional. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-, el concepto de integridad pública ha sido definido como “la alineación consistente y la adhesión a los valores, principios y normas éticos compartidos para mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados en el sector público” (OCDE, 2017, pág. 17). Del mismo modo, la transparencia debe garantizar el cumplimiento del derecho que todos los ciudadanos tienen en cuanto a poder consultar la gestión llevada a cabo por cada una de las entidades públicas.

La OCDE (2020), indica que, si bien los países deben continuar esforzándose en el diseño de políticas que respondan a las necesidades e intereses de los ciudadanos, su aparato estatal también debe garantizar que éstas se implementen de manera justa y efectiva. Por lo tanto, una buena gestión pública resulta clave para lograrlo, así como para conseguir los resultados deseados de gobernanza y una mejor prestación de los servicios públicos.

A este respecto, si se revisan los modelos de medición de Gestión Pública referidos por la OCDE (2020), puede establecerse que la transparencia debe ser uno de los principios claves que puedan garantizar una gobernanza pública efectiva. De igual manera, el concepto de integridad pública referido por la OCDE (2017) hace referencia directa al conjunto de valores, principios y normas éticas que privilegian el interés público sobre el particular. En este mismo sentido, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2019), comprendida al interior de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, considera a la integridad pública como la antítesis de la corrupción.

Para el caso colombiano, el sector público ha venido fomentando de manera inclusiva tanto el factor ético como la transparencia, comprendiéndolos principalmente desde los Sistemas de Control Interno implementados a lo largo de las complejidades que la gestión pública comporta. A manera de ejemplo, puede mencionarse que en la actualidad el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG-, establecido con el Decreto 1499 de 2017, instaura 7 dimensiones dentro de las cuales se encuentran y desarrollan las políticas de integridad, así como la de transparencia y acceso a la información pública. Adicionalmente a ello, se cuenta con la Ley 1712 de 2014, la cual ha venido regulando la manera de aplicar esta última política por medio de diferentes Decretos.

Otra de las políticas del MIPG es la relacionada con Gobierno Digital, que proviene de la estrategia homónima y que ha operado como catalizador en la actualización de política correspondiente a Gobierno en Línea, creada en 2008 mediante Decreto 1151, y la cual tiene como fin el aprovechamiento de las tecnologías de la información que contribuyan a la generación de valor público.

Como herramienta fundamental para la medición anual de la implementación del MIPG, se cuenta con el Formulario Único de Registro y Avance de Gestión -FURAG-. Ahora bien, de acuerdo con lo reportado por el Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP- (2021) la calificación para el caso de la política de Integridad para la vigencia 2020 en las entidades correspondientes a Bogotá D.C., fue la más baja según el informe de resultados emitido; mientras que, con respecto a las 14 políticas evaluadas, la política de Transparencia se encuentra en el puesto 5 de las que tienen menor puntaje.

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural -IDPC- es una de las 56 entidades públicas que conforman la red institucional de Bogotá D.C., y tiene como misionalidad la promoción de procesos de investigación, valoración, activación, salvaguardia, recuperación y divulgación del patrimonio cultural, material, inmaterial, natural y arqueológico de la capital, desde una perspectiva integral en la que el patrimonio puede convertirse en una determinante clave para el ordenamiento territorial, fortaleciendo así los vínculos sociales y cotidianos y contribuyendo con ello al reconocimiento de Bogotá como una sociedad diversa, tolerante y plural. En la vigencia 2020, el IDPC obtuvo uno de los puntajes más bajos en el FURAG, que, tal como ya se mencionó más arriba, mide la implementación y sostenibilidad del MIPG.

El bajo puntaje en el Índice de Desarrollo Institucional -IDI- incentivó a tomar como objeto de estudio esta entidad, con el fin de contribuir, por medio de este trabajo, a la generación de valor público en materia de integridad y transparencia, buscando con ello

disminuir la posibilidad de que sean materializados ciertos hechos que puedan conllevar a fraudes en el interior del IDPC, los cuales, a su vez, impedirían el cumplimiento de los fines esenciales del Estado bajo los principios de eficacia, eficiencia y efectividad.

Por todo lo anterior, el presente trabajo de grado sobre el IDPC hace referencia a la innovación pública en integridad y transparencia para, desde allí, lograr la generación de valor público. De manera general, el objetivo de este estudio de caso es proponer acciones de innovación pública en integridad y transparencia para el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, las cuales puedan permitir tanto su fortalecimiento como la creación de valor público, para lo cual se ha trabajado desde tres frentes: documentar los referentes de innovación pública, integridad y transparencia; indicar los avances en esta materia en el IDPC; identificar los requerimientos de la ciudadanía. Gracias a todo ello, pudo proponerse las posibilidades de mejora.

Dada la situación antes descrita, surge la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo se puede generar valor público en materia de integridad y transparencia en el IDPC, tomándolo como un factor clave de lucha contra la corrupción?

Este escrito de carácter cualitativo se enfocó sobre todo en hacer algunas propuestas de innovación pública orientadas a la mejora de integridad y transparencia en el IDPC; para ello, se realizó una exhaustiva revisión teórica del contexto de integridad y transparencia en el sector público, principalmente a partir de informes realizados por organismos nacionales e internacionales, así como de artículos, escritos y demás documentos pertinentes en la materia.

De manera similar, se determinaron las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas del IDPC en materia de integridad y transparencia, a través del estudio analítico de los resultados emitidos por el FURAG, entre los años 2018 y 2021; además, como

complemento a este análisis, fueron realizadas varias entrevistas con líderes y responsables de integridad y transparencia en el IDPC, así como también fueron efectuados varios ejercicios de participación ciudadana. Como resultado de las actividades desarrolladas, se proponen posibles mejoras que podrán ser implementadas en materia de integridad y transparencia, desde los siguientes tópicos: 1) ejercicios de participación ciudadana, 2) lecciones aprendidas y buenas prácticas documentadas en los resultados del FURAG; y 3) benchmarking con entidades del sector Cultura, Recreación y Deporte, a partir, claro está, de la comparación con los resultados del FURAG.

Después de comentar la metodología, este estudio se abordó de la siguiente manera: en el capítulo 1 fueron planteados los referentes teóricos y normativos en materia de innovación pública, integridad, transparencia y valor público. En el capítulo 2, se mencionaron las acciones que se han adelantado en Colombia alrededor de esta materia. En el capítulo 3, se describió el funcionamiento del IDPC, así como su estado actual en cuanto a integridad y transparencia. En el capítulo 4, se documentó lo expuesto por la ciudadanía en los diferentes espacios de participación, adicionalmente se incluyen las buenas prácticas implementadas en este tema por diferentes entidades, así como, las posibles mejoras que se pueden implementar para el fortalecimiento de la integridad y la transparencia a partir de la innovación pública. Con ello se satisface el propósito del trabajo desarrollado. Finalmente, se relacionaron las conclusiones y recomendaciones del trabajo realizado.

Metodología

Este trabajo adopta la modalidad de estudio de caso con un enfoque cualitativo descriptivo, ya que recopila algunos referentes teóricos de integridad y transparencia en el sector público, que fueron elaborados a partir de informes realizados tanto por organismos nacionales como internacionales; también se recurrió al estudio de artículos, escritos y otros documentos igualmente fundamentales; todo con el fin de verificar el grado de cumplimiento que tiene el IDPC respecto a estos referentes. El trabajo fue llevado a cabo a través de una revisión bibliográfica elaborada exhaustivamente a partir de fuentes sumamente confiables como repositorios de universidades, revistas indexadas y páginas Web de las respectivas entidades.

Teniendo en cuenta que se trató de un estudio de caso enfocado, sobre todo, en hacer propuestas de innovación pública orientada a la mejora de la integridad y la transparencia en el IDPC, se da información suficiente y en profundidad sobre la entidad examinada para lograr los propósitos de la investigación, se procedió también a identificar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que la entidad manifiesta en materia de integridad y transparencia, haciendo uso, naturalmente, de los resultados formulados mediante el FURAG.

En cuanto al enfoque cualitativo del presente trabajo, fueron realizadas diversas entrevistas y algunas dinámicas de participación ciudadana que permitieron el desarrollo de este estudio en ese aspecto, y los cuales también hicieron parte de los ejercicios de

innovación pública cuya implementación comportó un pilar fundamental en el cumplimiento de los objetivos planteados aquí.

Con base en los referentes teóricos, así como en los resultados obtenidos en el trabajo de campo con la entidad, se realizó una comparación que permitiera identificar las posibles mejoras que se pudieran implementar en esta institución.

Para la recolección de los datos obtenidos durante el trabajo de campo, se recurrió a las siguientes técnicas:

Fue llevada a cabo una revisión y verificación concienzuda de los resultados obtenidos mediante las herramientas de gestión nacionales y distritales, tales como el IDI (que se mide a través del FURAG) entre 2018 y 2021.

Se adelantaron entrevistas focalizadas a los líderes y responsables de la ejecución de las políticas de integridad y transparencia, específicamente con el Subdirector de Gestión Corporativa y la responsable del proceso Atención a la Ciudadanía; ambos funcionarios se encargan de gestionar el liderazgo en la implementación de las políticas de transparencia en el IDPC.

Para los ejercicios de participación ciudadana, fue concertado un grupo focal con invitación a colectivos de interés para la ciudadanía, siendo, desde luego, de libre participación, y de los cuales las experiencias obtenidas fueron sistematizadas. Este ejercicio se realizó en 3 mesas de trabajo, lo que permitió una posterior socialización de los resultados obtenidos en cada grupo y, por medio de esta dinámica, generar una reflexión de enriquecimiento alrededor de los contenidos presentados.

El análisis de la información fue realizado con base en la triangulación tanto de las debilidades identificadas, como de las recomendaciones para la mejora sugeridas en cada

una de las técnicas a las que se acudió para la recolección de los datos. En la Ilustración 1 se observa de forma gráfica la metodología utilizada para la presente investigación.

Ilustración 1. Metodología utilizada



Fuente: Elaboración propia

En cumplimiento de la metodología planteada, este estudio de caso se desarrolló en 5 capítulos, donde en el primero de ellos fueron planteados los referentes teóricos y normativos para tener en cuenta en materia de innovación pública, integridad, transparencia y, sobre todo, en cuanto a cómo generar valor público; en el segundo, se mencionaron las acciones que se han adelantado en Colombia alrededor de las temáticas abordadas en el primer capítulo; en el tercero, se describió el funcionamiento del IDPC, así como su estado actual en cuanto a integridad y transparencia, para lo cual fue realizada una comparación de los resultados obtenidos por el FURAG entre las vigencias de 2018 a 2021; todo ello sumado al resultado de las entrevistas realizadas con los líderes de las políticas en la entidad, para lo cual se realizó un proceso sistemático de identificación de los avances y los retos por cumplir; en el cuarto, se documentó lo expuesto por la ciudadanía durante los diferentes espacios de participación desarrollados acerca de las materias de integridad y transparencia, adicionalmente se incluyen las buenas prácticas

implementadas en este tema por diferentes entidades, de igual manera, fueron propuestas las posibles mejoras que se pueden implementar para el fortalecimiento de la integridad y la transparencia a partir de la innovación pública; en el quinto, se exponen las conclusiones y recomendaciones del estudio de caso realizado.

1. Marco teórico y revisión de literatura sobre valor e innovación públicos

El sector público ha sido blanco de diferentes críticas por parte tanto de las organizaciones privadas como del ciudadano común; sobre todo a partir de las variadas interpretaciones que ha tenido el papel del Estado en materia económica y administrativa. De igual manera, con el pasar de los años se han ido introduciendo ciertos ajustes al enfoque de éste, así como a su rol como garante en la generación de derechos para los ciudadanos. Por lo tanto, para dar cumplimiento al primer objetivo de este trabajo relacionado con el hecho de documentar los referentes de innovación pública, integridad y transparencia a partir de organismos nacionales e internacionales, se hace necesario, en primera instancia, analizar de qué manera se comprende en la actualidad el papel del Estado y la subsecuente generación de valor público, así como también elaborar un estudio detallado sobre cuáles han sido los problemas que han dado paso a la generación de hechos de corrupción, otorgando con ello preponderancia a la falta de integridad y ausencia de transparencia; posteriormente se deberá estudiar el cómo podrían incluirse las innovaciones en un campo tan amplio como el que se indagará en estas páginas.

1.1 Valor público y cómo se genera

Para definir el valor público, en primer lugar, es importante esclarecer el concepto de cómo se genera este tipo de valor; lo haremos aquí a partir de las nociones propuestas por algunas de las escuelas económicas más relevantes del mundo contemporáneo, así

como el papel que el Estado jugaría según las mismas. De manera adicional, debe aportarse una aclaración sobre el cómo ha ido desarrollándose el avance de la administración pública hasta llegar a la consecución del valor público.

1.1.1 Teorías de valor en economía y el papel del Estado

- Escuela clásica

Smith (1794) consideraba la libre competencia como la que permite el perfecto funcionamiento del mercado, llegando así a la teoría de 'la mano invisible', es decir, un mercado que no requiere regulación, ya que la oferta y la demanda actúan por sí solas alcanzando el bienestar social máximo. De igual manera, que del trabajo de cada nación se deriva todo el suministro de las cosas que consume anualmente la misma, postulando con ello que la fuente de la riqueza es el trabajo; adicionalmente, su teoría económica indica que puede obtenerse mucha más riqueza si cada individuo perteneciente a una comunidad se especializara en un determinado oficio. De manera general, también señala que la división del trabajo aumenta la riqueza, mientras que este aumento generará excedentes de determinados artículos que la persona no va a consumir en su totalidad y que debe intercambiar en el mercado, para así obtener artículos que sí va a consumir, generando a su vez una mayor división del trabajo: Smith llamó a esto un 'círculo virtuoso'.

Ahora bien, Ricardo (2003) indica que el valor de cambio de los bienes proviene tanto de la cantidad de trabajo requerida para obtenerlos como de su escasez. A partir de allí, Sraffa (1981) menciona que David Ricardo aporta a la teoría del valor-trabajo el principio de escasez, reconociendo con ello otros factores adicionales al trabajo que les da el valor a las mercancías y que luego permiten que ese mismo valor pueda cambiar.

En cuanto al papel del Estado, esta escuela está en contra de la intervención y toma de decisiones en el sector productivo, aun cuando éste sí deba apoyarse en el mercado. Se hace manifiesto entonces que el sector público debe ejercer tres funciones básicas: “la defensa, la protección de cada miembro de la sociedad de la injusticia generada por otros miembros de la sociedad, y la creación de ciertas instituciones y tareas para corregir las fallas del mercado en la provisión de algunos bienes y servicios” (Banco de la República de Colombia, 2006, pág. 20).

- Escuela marxista

Para Marx (1981), el valor de una mercancía está relacionado directamente con la cantidad de trabajo socialmente necesario y, también en sentido inverso, con la capacidad productiva invertida en su fabricación. Su teoría se basa en la explicación de la mercancía a partir del valor de uso y el valor de cambio: en cuanto al valor de uso, indica que se basa en la utilidad de ese bien, mientras que el valor de cambio estaría constituido por la relación entre los valores de uso de una mercancía y otra.

Como se da a entender en el Manifiesto Comunista, para Marx y Engels (1848) el Estado ejercería su función tanto para resolver conflictos de interés entre las ramas del poder económico como para coordinar las fuerzas que lo conforman. Ven la acción del Estado y la democracia liberal como una forma de legitimación y defensa de los intereses de la clase capitalista; es decir: Marx y Engels defienden la eliminación de la diferenciación entre campo y ciudad, así como del trabajo asalariado y la ganancia privada. Con base en ello, se requiere una transformación total del Estado, a partir de la cual éste únicamente cumpliría un rol de administración de la producción.

- Escuela neoclásica

Marshall (1963) propone que el valor no proviene del trabajo, según se plantea en la escuela clásica; de acuerdo con sus postulados, el valor es generado a partir de la oferta

y la demanda. La escuela neoclásica defiende así la liberación del mercado, para lo cual indica que el Estado no debe intervenir, ni regular, ya que, en sintonía con la teoría de la mano invisible de Adam Smith, el mercado se autorregula.

- Escuela keynesiana

Keynes (1965) realizó críticas a las ideas de la escuela clásica lideradas por Smith, sobre todo en cuanto a la no intervención del Estado; ello debido especialmente a la Gran Depresión ocurrida durante la década de 1930, luego de la caída de la bolsa en 1929. Para Keynes (1965), el principal papel del estado es el de regular el mercado; precisamente gracias a los eventos que sucedieron a la Gran Depresión, Keynes insistió también en la importancia que tenía el gasto público para activar nuevamente la economía, el consumo y la inversión.

Como se puede observar, a lo largo del tiempo han existido diferentes escuelas que han propuesto teorías del valor que consideran diversos factores, lo cual conlleva a que sean disímiles entre sí. En este mismo sentido, el papel del Estado varía conforme a cada corriente económica, abarcando desde la intervención total, parcial, hasta la no intervención en la economía. Esto refleja la necesidad de ajustar las teorías conforme a la dinámica cambiante de los intereses tanto de la ciudadanía como del Estado.

1.1.2 Administración y valor público

Althusius (1990) fue uno de los primeros en concebir la idea de un Estado con equilibrio de poderes, planteando para ello que se hacía necesario separar las esferas de la administración privada de todo aquello relacionado con las de la administración pública.

En la Edad Moderna, la Revolución Francesa generó el concepto de Estado de Derecho, y a partir de allí se dio origen al derecho administrativo y a la primera constitución

del mundo, de la cual emergió la noción de administración pública (Malagón, 2005). El término *administración pública*, así como su definición, fue empleado por Charles-Jean Bonnin en 1808 para referirse a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos; más adelante, en 1829, este autor también señaló que la relación de los ciudadanos con la comunidad y de la comunidad con cada ciudadano, en efecto también podía hacer parte de la administración pública (Guerrero, 2020).

A principios del Siglo XX, comenzaron a surgir teorías más avanzadas sobre la administración, tales como la de Taylor (1981), la cual hace referencia al concepto de la *máxima prosperidad*; término que, además de integrar la economía del patrón, incluye también ideas sobre la máxima eficiencia del empleado, lo que puede traducirse como una idea sobre la máxima productividad. Esta teoría muestra que, para alcanzar la plenitud que se sugiere en este último concepto, se requiere primero de una capacitación continua, además de la necesaria formación y acompañamiento al trabajador por parte de la administración, generando así un enfoque denominado *administración racional* en la gestión pública, en la cual el ciudadano es un sujeto pasivo. En cambio, Mayo (1972) reconoce que el individuo es un humano y no una máquina, y que por lo tanto existen factores como el social, el histórico y el económico que pueden afectar la productividad individual, cosa que constituye el llamado *enfoque irracional*. Para la teoría de Simon (1962), la racionalidad en la toma de decisiones opera dentro de los límites de un medio ambiente de carácter psicológico, ya que el comportamiento humano se basa en un sistema tipo estímulo–respuesta, introduciendo así la teoría de la *racionalidad limitada*.

Buchanan (1954) hace mención a la teoría de la elección pública, partiendo de la teoría del individualismo metodológico; es decir, que cada fenómeno social puede ser explicado a partir de los fenómenos individuales, indicando que los responsables de la administración pública se comportan igual que la administración privada: buscando la

maximización del presupuesto público. No obstante, la toma de decisiones de los administradores públicos trae consecuencias para los individuos que hacen parte del Estado. Adicionalmente, su hipótesis se basa en la necesidad de contratar servicios en el exterior para eliminar el monopolio generado por el Estado, ya que el simple hecho de la privatización se encargaría de mantenerlo.

Otra de las teorías de administración es el *neo-taylorismo*, que hace referencia a la corrección del taylorismo basado en la descentralización (Cortina, 1994). De acuerdo con Osborne y Plastrik (1998) la reinención o transformación de la administración pública se debe dar bajo cinco estrategias, de las cuales harían parte el cambio de propósito e incentivos, así como también la modificación de su responsabilidad, estructura y cultura.

A partir de los años 80, estas teorías fueron reemplazadas por la Nueva Gestión Pública –NGP-, basada en la eficiencia de la mano invisible del mercado autorregulador. Este avance se ve más claramente en el papel que representa el ciudadano en el Estado como un sujeto activo, que participa u orienta la acción administrativa. Con esta nueva concepción de la gestión pública, se transita de administradores clásicos a gerentes públicos que se preocupan por la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos de manera eficiente, dando así mayor preponderancia a la participación de la ciudadana; a manera de ejemplo, se puede citar el caso de los presupuestos participativos o el de las redes de veedurías ciudadanas (Roth Deubel, 2018).

En este mismo sentido, Leeuw (1996) habla acerca de que, para alcanzar la calidad total, se requiere de cierto esfuerzo económico para lo cual es necesario cumplir los principios de economía, eficacia y eficiencia. Adicionalmente a ello, este autor introduce valores vinculados a la ética del deber y la responsabilidad, con base en las consecuencias

que pueden ser generadas por las acciones que hayan sido llevadas a cabo por los representantes del Estado (Urrego Estrada, Niño, & Cardona, 2018).

En 1995, Mark Moore introdujo el término de valor público; desde ese momento, los diferentes Estados han venido migrando a esta nueva concepción que ha sido definida como la satisfacción de la ciudadanía que el Gobierno debe alcanzar a través de la gestión pública y que, además, debe contribuir a que la solución de los problemas públicos sea la mejor para la ciudadanía (Moore M. , 1995). De esta manera, se transita de un Estado que espera ser eficaz y eficiente, a incluir dentro de los resultados esperados de sus acciones la efectividad o el impacto de estas; lo que no son otra cosa que los beneficios que serán creados para la ciudadanía (Moore M. , 1998). Particularmente Moore (1995) concibe el valor público como la capacidad que manifiesta el gobierno para satisfacer los requerimientos de los ciudadanos de manera justa y eficiente, además de ser capaz de rendir cuentas de manera igualmente efectiva.

Autores como Ortegón (2013), han definido el valor público desde otras aristas, estableciéndolo como la percepción que la ciudadanía posee sobre el beneficio que puede obtener cuando acceda a los diferentes servicios públicos, lo cual se traduce, por lo tanto, en la satisfacción que los ciudadanos expresen con un determinado servicio prestado por el Estado. Para ello, se indica que, entre los factores a tener en cuenta para la generación de valor público, se encuentran la ejecución de encuestas de opinión a la ciudadanía, otorgarles facultades a los ciudadanos y a los medios de comunicación en materia de fiscalización, así como rendirle cuentas a la ciudadanía e informar sobre el uso eficiente de los recursos.

Para Ortegón (2013), el valor público tiene como componente capital el grado de satisfacción de la ciudadanía, así como las oportunidades de acceso con que contarían los ciudadanos y qué herramientas de participación y empoderamiento tendrían ellos a su

disposición. Como se ve, estos componentes resultan esenciales a la hora de generar valor público, y por ello van de la mano con la lucha contra la corrupción, puesto que ello permite generar confianza hacia los servidores públicos.

Por su parte, Mazzucato (2019), le da preponderancia a la creación de valor, señalando que, para la escuela clásica, representada por grandes economistas como Adam Smith y Karl Marx, el valor era asociado directamente con el trabajo; mientras que en la escuela neoliberal representada por economistas como Milton Friedman, la noción de valor está ligada al precio. Para aquella autora ello se traduce en “narraciones creadas para justificar desigualdades en la riqueza y en los ingresos que recompensan de manera descomunal a unos pocos, que son capaces de convencer a los gobiernos y a la sociedad de que merecen grandes retribuciones mientras el resto se queda con las obras” (Mazzucato, 2019, pág. 18).

La premisa principal de Mazzucato (2019) indica que esta nueva forma de ver la creación de valor, sumado a un estado reducido a sus mínimas proporciones, ha ampliado la desigualdad económica en la mayoría de los países del mundo. Por tanto, indica también de manera muy acertada que el papel del Estado debe ser emprendedor: una noción que se encuentra más alineada con la teoría Keynesiana, y en la cual el Estado no sólo se dedica a intervenir frente a las fallas del mercado, sino que debería ser más un precursor de la innovación, puesto que en la mayoría de los casos sería gracias a su financiación o a su investigación en universidades públicas, que pueden desarrollarse diferentes proyectos para la consolidación de la participación estatal en los procesos de generación de valor.

En este mismo sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- (2016) enseña que el valor público está enfocado en la inclusión dentro de normas, leyes o regulaciones

y demás requerimientos que la ciudadanía puede considerar preponderantes. Por su parte la Escuela Nacional de Administración Pública -ENAP- (2017) define el valor público como los beneficios percibidos por la ciudadanía, garantizando con esto no sólo la eficiencia y satisfacción de la prestación del servicio, sino también la garantía de que puedan cumplirse sus derechos.

En los países menos desarrollados, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- (2014), es el Estado quien suministra bienes y servicios públicos como salud, educación, defensa, fomento de la equidad social, entre otros. Adicional a ello, el Estado crea sistemas de protección al desempleo, pobreza en la vejez y en enfermedad.

Podríamos resumir que debe darse una mayor preponderancia al papel del Estado, no sólo en las funciones que ejecuta directamente, sino también en su relación con el sector privado, para que pueda generarse una mayor innovación en los países como el nuestro, lo que a largo plazo implicará lograr un margen de mejores ganancias.

Y ha sido gracias a que los Estados han instaurado la teoría de generación de valor público como parte de su gestión pública, que la OCDE ha venido realizando informes de medición de la modernización del aparato estatal de sus países miembros, poniendo en evidencia que durante los últimos 20 años se han ido realizando cambios esenciales que han permitido generar administraciones públicas más eficientes, transparentes, flexibles y centradas en los resultados positivos, así como cada vez más atentas a los requerimientos de la ciudadanía (OECD, 2005).

En este sentido, dentro de su informe la OCDE (2005) concluyó que, en materia de administración abierta, el 90% de los países de la Organización cuentan con una ley de libertad de información y además con una defensoría del pueblo; en cuanto a haber mejorado los resultados de su gestión, el 72% incluyó en sus informes resultados no

financieros, pero sumamente pertinentes para la evaluación de la mencionada gestión. Este informe también revela que la tendencia en cuanto a control estatal es pasar del control previo al control posterior, fortaleciendo así el proceso de control interno, el cual se ha centrado en la gestión de los presupuestos, así como también fijando límites máximos de gastos públicos. El informe es asimismo claro al señalar que dos terceras partes de los países han ido modernizando el empleo público, adjudicando la creación de salarios que dependen cada vez más de los resultados obtenidos.

Por su parte, la CEPAL (2014) menciona 4 etapas constitutivas de la cadena de valor y varios elementos pertenecientes al ciclo de gestión pública para el desarrollo, los cuales son: insumos, procesos, productos, resultados e impactos. Contempla como insumos los recursos humanos, financieros, tecnológicos, materiales y los sistemas de gestión pública; como procesos incluye la planificación, ejecución y seguimiento o evaluación; mientras que en los productos nombra la asignación, distribución y consumo de bienes, servicios e intangibles públicos; finalmente, en resultados e impactos se describe aquello que se espera obtener en cuanto al cambio societal y el valor público.

Ahora bien, la OCDE (2020) muestra que los países deben encargarse de diseñar políticas apropiadas que respondan a las necesidades e intereses de los ciudadanos, y que, además, puedan garantizar que éstas sean implementadas de manera justa y efectiva. Una buena gestión pública es clave para lograrlo y, en última instancia, para conseguir los resultados deseados de gobernanza, así como una mejor prestación de los servicios públicos. Para garantizar una gobernanza pública efectiva, la OCDE (2020) identificó como principios claves la transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación, los cuales han venido siendo desarrollados en Colombia a través de diferentes normativas.

Así como en las teorías del valor y el papel del Estado, las escuelas económicas tienen diferentes puntos de vista. En materia de administración pública, su connotación se ha ido ajustando de acuerdo con las demandas de la ciudadanía, ya que las preferencias cambian constantemente, lo que conlleva un proceso de evolución hacia los nuevos requerimientos ciudadanos.

1.2 Factores que influyen en la generación de hechos de corrupción

La transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación son enunciados por la OCDE (2020) como principios clave, puesto que van en sintonía con la medición del Índice de Percepción de la Corrupción, el cual es desarrollado por la Organización Transparencia Internacional -OTI-, y que, ya desde su fundación en 1993, ha venido trabajando por la lucha contra la corrupción en el mundo entero.

De acuerdo con la OTI, es a partir de la confianza que se pueden construir la legitimidad y la sostenibilidad de un sistema democrático; por lo tanto, con base en los estudios realizados se ha hecho evidente que los factores más influyentes sobre la confianza de los ciudadanos hacia el gobierno son la integridad pública y la percepción de la corrupción (OCDE, 2020).

Para ahondar un poco más en estas cuestiones, se presenta una definición de corrupción para los diferentes organismos y se pondrá especial énfasis en la integridad pública y la transparencia como factores que afectan la confianza y cómo, en sentido inverso, su ausencia puede ser percibida como una señal de corrupción.

1.2.1 Corrupción

Para la OTI (2023), la corrupción puede definirse como el abuso de poder en beneficio de una persona o un organismo privado, debilitando así la confianza y la

democracia de las naciones e impidiendo su desarrollo económico, lo cual conlleva, inevitablemente, a incrementar la desigualdad, la pobreza, la división social y la crisis ambiental.

Adicionalmente esta organización indica que la corrupción no se presenta únicamente en el sector público, sino que ésta también puede ocurrir en empresas privadas, medios de comunicación y aun en la sociedad civil. Declara que el primer paso para combatir la corrupción es la transparencia, siendo ésta la categoría que más ayuda a que la ciudadanía tenga el poder en cuanto a la rendición de cuentas por parte de las organizaciones, garantizando así el cumplimiento del derecho de los ciudadanos al acceso a la información, lo cual también actuaría como salvaguarda contra la corrupción, puesto que su acción fortalece la confianza de los individuos en los gestores sociales y las instituciones públicas (Transparency International, 2023).

Constantemente se ha hablado de la importancia que implica la confianza en la administración pública para prevenir la corrupción; ello significa, a su vez, que se debe conservar una percepción positiva de las acciones desarrolladas por los gestores o instituciones públicas (Instituto Nacional de Administración Pública. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2014). Esta importancia radica en que es a partir de la confianza desde donde se puede constituir la legitimidad y la sostenibilidad de los sistemas políticos; adicionalmente a esto, cabe resaltar que la confianza influye de manera determinante en el comportamiento de los ciudadanos.

Una de las formas más habituales en las que se puede evidenciar la pérdida de confianza en el Gobierno y en sus instituciones, es a través de las protestas sociales: en el informe Protesta y Derechos Humanos, por ejemplo, se considera la protesta social como un elemento fundamental en la consolidación de sociedades democráticas, puesto

que en ella se contempla la protección de diferentes derechos y libertades que han sido definidos tanto por la Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre, como por la Convención Americana de Derechos Humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos , 2019). Estas organizaciones han establecido como derechos inviolables de los ciudadanos (y que pueden ser legitimados o exigidos mediante la protesta social) a los siguientes: la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libertad de asociación, la libertad sindical y del derecho a la huelga, la libertad de participación política; desde luego también hacen parte de este listado diversos derechos económicos, sociales y culturales.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- (2019), señala que las respuestas incorrectas del Estado ponen en riesgo tanto los derechos mencionados en el párrafo anterior, como también el derecho a la vida, a la integridad física, a la seguridad personal o a la libertad, resaltando que en los países de la región se han presentado diferentes actos por parte del Estado como muertes, desapariciones, torturas, malos tratos, entre muchos otros.

Como ejemplo de estas respuestas incorrectas por parte del Estado, el medio de comunicación France 24 (2020) destacó que la muerte de George Floyd a manos de la fuerza pública estadounidense ha demostrado un estallido de protesta social a nivel global y que no solamente puso en evidencia el racismo que aún se encuentra en Estados Unidos, sino también en otras partes del mundo. Por lo tanto, fue a partir de las protestas surgidas alrededor de este evento que se abrió como frente de batalla la arremetida contra bienes patrimoniales que son “símbolos de la historia racista del país”; ataques que, como también lo menciona France 24 (2020), se han venido replicando en diferentes lugares del planeta, mostrando la manera en la que las estatuas de hombres que en su momento fueron glorificados como héroes, hoy son tiradas abajo como marco de la protesta antirracista que

continúa exigiendo la liberación de los espacios públicos de estatuas que simbolizan un legado de racismo, discriminación y esclavitud.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas -ONU- ha venido trabajando en la lucha contra la corrupción, para lo cual firmó en 2004 la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción -CNUCC-, la cual reconoce que la corrupción es un problema transnacional. Como medidas preventivas, en este documento se incluyen las siguientes: la generación de políticas y prácticas para la prevención de la corrupción; la creación de un órgano encargado de la prevención de la corrupción en cada Estado miembro de esta convención; sistemas de empleo público con criterios de mérito, equidad y aptitud; adopción o fortalecimiento de sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses; códigos de conducta para funcionarios públicos; sistemas apropiados de contratación pública basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones; implementación de las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, así como el fomento de la participación activa tanto de personas como de grupos que no pertenezcan al sector público. Por otro lado, también indica la generación de medidas correctivas, tales como la penalización y aplicación de la ley por soborno de funcionarios públicos, malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público, así como el tráfico de influencias, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, entre varios otros (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2004).

En cuanto a la categoría de la Integridad, el Instituto Nacional de Administración Pública indica que sus herramientas son fundamentales para la gobernanza pública; por lo tanto, como resultado se espera la prevención de la corrupción mediante el reforzamiento de la credibilidad y la legitimidad de quienes toman decisiones políticas, protegiendo con ello el interés público y reintegrando la imparcialidad en las decisiones

políticas (Instituto Nacional de Administración Pública. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2014)

Como se puede observar, existen temas comunes en los escritos de diferentes organizaciones respecto a la toma de acciones preventivas. Entre ellos destacan la integridad pública y la transparencia, temas que, debido a su gran importancia para abordar de mejor manera la lucha contra la corrupción, serán desarrollados a continuación.

1.2.2 Integridad Pública

La OCDE ha definido la integridad pública como la incorporación de principios, valores y normas éticos que tendrían como fin mantener y priorizar, en el sector público, el interés general o público por encima del particular (OCDE, 2017). La recomendación de la OCDE en este sentido consiste en que el enfoque de las políticas de integridad sea cambiado hacia un enfoque dependiente del contexto y que esté basado en el comportamiento y en el riesgo, haciendo énfasis especial en cultivar una cultura de integridad en toda la sociedad.

Se destaca que, para lograr un cambio efectivo en integridad pública, la acción debe sobrepasar el poder ejecutivo, teniendo ésta que ser instaurada también desde los poderes legislativo y judicial. De igual manera, aquella no debe estar sujeta únicamente al sector público, sino que debe involucrar también al sector privado. Se resalta además la complejidad de la corrupción, la cual puede ir más allá de un mero acto de soborno y cuya definición puede incluir tráfico de influencias, malversación de fondos, entre algunos otros. Publicar la información a la ciudadanía no sería suficiente, sino que asimismo habría de requerirse de una rendición de cuentas que sea de carácter participativo (OCDE, 2017).

Para la OCDE (2017), la integridad pública debe basarse en 3 ejes fundamentales, como son:

- Un sistema coherente y completo, que evidencie el compromiso; que cuente con responsabilidades; que se genere a partir de datos e indicadores basados en riesgos; y que detalle reglas y valores que puedan ser comunicados de manera efectiva.
- Una cultura de integridad pública en la cual no sea tolerada la corrupción y en la que la alta dirección pueda liderar con integridad; una cultura en la que los servidores públicos estén calificados, y que además cuenten con valores morales y sean lo suficientemente capacitados; además debe disponerse de un espacio libre que permita hacer denuncias justas.
- Se debe garantizar también una rendición de cuentas efectiva, con un sistema eficaz de gestión y control de riesgos de integridad y con un gobierno transparente que permita la participación de la ciudadanía.

Ahora bien, la OCDE (2017) generó 13 recomendaciones en materia de integridad pública, a partir de un sistema coherente y completo, de una cultura de integridad pública y de una rendición de cuentas efectiva, tal como se observa en la tabla 1.

Tabla 1. Recomendaciones OCDE en integridad pública

Eje	Recomendación
Sistema	<ol style="list-style-type: none"> 1. Demostrar compromiso en altos niveles de gobierno. 2. Aclarar responsabilidades institucionales. 3. Desarrollar enfoque estratégico para mitigar riesgos de integridad. 4. Establecer altos estándares de conducta para servidores públicos.
Cultura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover cultura de integridad para toda la sociedad. 2. Invertir en liderazgo de integridad para demostrar compromiso. 3. Sector público basado en mérito y dedicado a valores del servicio. 4. Proporcionar suficiente información, capacitación, orientación y asesoramiento a funcionarios públicos. 5. Apoyar cultura organizacional abierta.
Rendición de cuentas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aplicar marco de control interno y gestión de riesgos. 2. Garantizar mecanismos de aplicación que proporcionen respuestas apropiadas a todas las presuntas violaciones de las normas de integridad pública. 3. Reforzar el papel de supervisión y control externo. 4. Fomentar transparencia y participación de las partes interesadas en todas las etapas del proceso político.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (2017)

En este mismo sentido, la CNUCC, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito –UNODC-, por su sigla en inglés (2019) considera la integridad pública como la antítesis de la corrupción.

De lo anterior, se observan grandes esfuerzos realizados por los organismos internacionales para normalizar y estandarizar la forma de abordar y promover la integridad pública en los servidores del Estado de diversos países. Todo ello con preponderancia en la lucha contra la corrupción, que se ha venido emprendiendo desde hace varios años en el mundo.

1.2.3 Transparencia y blockchain

Por otra parte, en materia de transparencia y como alternativa apta para solucionar los problemas de información que pueden presentar las entidades públicas, incluyendo la protección de datos, Cheng et al (2017) mencionan el blockchain, herramienta que podría simplificar en grado sumo la gestión de información confiable, facilitando que las agencias gubernamentales puedan acceder y utilizar los datos críticos del sector público mientras, a su vez, mantienen la seguridad de esta información.

El blockchain es una tecnología que fue introducida por Haber y Stornetta (1991) quienes, dentro de su investigación, incluyeron la cadena de bloques con seguridad criptográfica con el fin de almacenar documentos que contaran con sello de tiempo, y que al mismo tiempo no pudieran ser modificados.

La cadena de bloques o blockchain, representa una innovación revolucionaria en la gestión de datos: su sistema se caracteriza por ser un registro digital descentralizado y distribuido, lo cual significa que no depende de una autoridad central para su funcionamiento. En cambio, la información es almacenada de manera segura y transparente en una red de nodos interconectados (Espinosa, 2020).

La transparencia es otra característica clave del blockchain: todos los participantes de la red tienen acceso a una copia idéntica del registro, lo que elimina la necesidad de intermediarios y promueve la confianza entre las partes involucradas. Cada transacción o modificación de datos es visible para todos los nodos de la red, creando con ello un entorno donde la información se gestiona de manera abierta y verificable (Espinosa, 2020).

Se resalta que el blockchain es, en esencia, como un libro mayor que permite realizar seguimiento al historial de transacciones que es inmutable (Ølnes & Jansen, 2018).

Adicionalmente, cuenta con diferentes características que pueden ser beneficios o riesgos para el uso en el sector público.

La tecnología blockchain se fundamenta en tomar un bloque de datos para después agregarle otro bloque y tener así una función hash en el medio, la cual fue toda una innovación a finales de la década de 1980.

En 2008, adicional a la crisis financiera ocurrida en Estados Unidos, se da el origen del Bitcoin, con la publicación del escrito de Satoshi Nakamoto (2008), donde explica cómo es el nacimiento de un medio de intercambio de bienes y servicios online, sin necesidad de intermediarios financieros. Esto se dio gracias a la pérdida de confianza en los reguladores, resultado de la crisis Subprime. En este documento, también se describe cómo reemplazar la seguridad ofrecida por las instituciones, con seguridad ofrecida por la tecnología, planteando la aplicación del blockchain. Sin embargo, lo que Nakamoto adicionó fue una base de datos descentralizada y por completo auditable (MIT open Course ware, 2020).

Ølnes y Jansen (2018) señalan algunas de las características más importantes de la tecnología blockchain, las cuales son: su naturaleza y alcance globales, su carácter descentralizado, su transparencia y su independencia de las partes de confianza. Éstas son exaltadas para países con mayor vulnerabilidad o exposición a la existencia de corrupción.

No obstante, se menciona que la tecnología blockchain es aún inmadura y que, para su uso como infraestructura de la información en los gobiernos, se requiere que su enfoque esté en la apertura y la estandarización junto a una naturaleza evolutiva y flexible. Para esto, se define como infraestructura de TIC a la colección de componentes de hardware y software que le permiten funcionar, incluidas las redes que se requieren para

consentir la comunicación y las interoperaciones entre los sistemas de TIC (Ølnes & Jansen, 2018).

En cuanto al uso de blockchain en el sector público, Ølnes y Jansen (2018) realizaron un análisis de cuatro casos existentes en países como Noruega y Estonia, cuyos objetivos fueron asegurar documentos en materia tributaria, controlar las transacciones en el pro del sistema de bienestar actual, conservar sistemáticamente los títulos de propiedad y almacenar de manera segura los certificados académicos.

Como parte de los análisis de los casos presentados, se encuentra que la inmutabilidad de los documentos podría ser un problema con respecto a la privacidad y el derecho al olvido en materia tributaria. Ahora bien, si la necesidad es compartir un flujo inmutable de eventos donde se controla el acceso, como el caso del sistema de bienestar, puede recurrirse a sistemas más simples que ya existen y que por sí solos pueden satisfacer la demanda.

La conclusión general de los casos presentados por Ølnes y Jansen (2018) es la necesidad de modificar las estructuras institucionales actuales para permitir la gestión de transacciones distribuidas con una estructura de gobernanza que las guíe, teniendo en cuenta los requisitos sociales para garantizar que se respeten los valores públicos como la igualdad de acceso, la transparencia, la responsabilidad y la privacidad.

Adicionalmente, se exalta que el uso de tecnología blockchain puede contribuir al aseguramiento de valores fundamentales como la apertura, la democracia y la privacidad, obstaculizando la corrupción a través de una mayor transparencia. Sin embargo, en cuanto a los requisitos de seguridad (operativos) más detallados, se debe verificar que el nivel de seguridad que esta tecnología ofrece cumpla con la legislación nacional e internacional específica para cada caso.

Siendo la corrupción una amenaza para las formas habituales de hacer negocios, sobre todo en el gobierno, los sistemas de TIC a prueba de manipulaciones pueden proporcionar beneficios significativos en la lucha contra la corrupción.

Ølnes y Jansen (2018) plantean que, dados los beneficios prometedores que tiene la tecnología blockchain, es importante que los investigadores en el campo del gobierno electrónico comiencen a discutir si las agencias gubernamentales están listas para investigar el potencial de la tecnología blockchain y cuáles serían las principales barreras, de manera similar, si la tecnología blockchain en el sector público debería basarse en cadenas de bloques públicas abiertas sin permiso, o deberían ser autorizadas.

En cuanto al primer aspecto a discutir, el BID (2019) menciona la existencia de varios usos potenciales de blockchain en el sector público, como son: incrementar la transparencia en los procesos; facilitar la auditoría de la información; asegurar la integridad de los datos; facilitar la automatización de los procesos públicos y construir una identidad digital y soberana. Sin embargo, esta corporación resalta la poca existencia de publicaciones que den una guía adecuada para su implementación.

En relación con el incremento de transparencia, el BID (2019) presenta como ejemplo el caso del municipio de Bahía Blanca en Buenos Aires, en el cual se hace uso de tecnología blockchain para la asignación de subsidios públicos a los artistas. “La evaluación del piloto resalta que blockchain requiere de una estrategia de gobierno digital que implique la digitalización de los procesos, la existencia de firma electrónica y la infraestructura adecuada (por ejemplo, conectividad, servidores, etc.)” (BID, 2019, pág. 40).

Si bien el mencionado piloto cumplió con el objetivo propuesto, de esta evaluación se debe destacar que es necesario, primero que todo, contar con las condiciones antes

mencionadas, así como el diseño de una interfaz de usuario que sea amigable para el desarrollo y la implementación de la tecnología.

Ahora bien, como respuesta al segundo tema de discusión, Yaga et al. (2018), proponen, en primera instancia, una red blockchain sin permisos, como aquella donde cualquiera puede leer y escribir en la cadena de bloques sin autorización; y en segunda instancia, una cadena autorizada o privada, en la cual se limitaría la participación de personas u organizaciones específicas y que, además, permitiría controles más detallados.

Por lo anterior, el curso MIT (2020) define a la red privada como aquella en la que se basa el uso de la tecnología blockchain en el sector público para, principalmente, gestionar los riesgos de privacidad de la información, dando cumplimiento a los parámetros normativos que existan para el caso.

Si bien la tecnología blockchain ha estado ligada al sector financiero, cabe destacar que ésta es de suma utilidad para el sector público. Particularmente existen en Latinoamérica algunas experiencias que se han venido desarrollando con el apoyo del BID, a partir de alianzas públicas o privadas, en países como, Chile, Argentina, Perú y Colombia (Pinto, 2022).

En Guatemala, por ejemplo, se ha reconocido como un tema relevante el de la percepción de corrupción en el sector público, identificando como puntos clave los siguientes: la pérdida de confianza en autoridades electorales, donde la tecnología blockchain podría ser de utilidad para seguir los resultados y contar con una copia de estos, lo cual estaría en capacidad de demostrar un mayor grado de transparencia durante el proceso; la calidad del gasto público, que hace referencia a concentrar la ejecución del gasto público en las ciudades grandes sin que llegue a toda la sociedad; y por último, se

menciona el seguro social como una oportunidad para el registro de contribuciones (Pinto, 2022).

Todos estos casos de uso de herramientas como la tecnología blockchain para garantizar la transparencia en los diferentes procesos que llevan a cabo las entidades públicas demuestran el esfuerzo realizado por Colombia en el fortalecimiento de la política de Gobierno Digital, que no es otra cosa que la aplicación de tecnologías de la información en el desarrollo de las actividades de las entidades.

1.3 Innovación pública en los Estados

La innovación pública es uno de los temas que viene siendo investigado por los diferentes Estados; sin embargo, aún no se cuenta con casos de su aplicación en América Latina y, por lo tanto, es necesario definir la innovación pública identificando sus tipos, así como formular una vista general de la aplicación de esta.

1.3.1 Tipos de innovación pública

De acuerdo con el Manual de Oslo, una innovación se define como la generación de un nuevo proceso, de un método novedoso de comercialización, un nuevo método organizativo, o incluso de un bien nuevo o mejorado (OCDE y Eurostat, 2005).

Este mismo manual destaca 4 tipos de innovación, los cuales son: de producto, de proceso, de mercadotecnia y de organización. Cabe mencionar que, dentro de estos tipos, es importante que su concepción como innovación no hace referencia únicamente a contar con nuevos conocimientos, procedimientos o tecnologías, sino que aquella también puede ser la aplicación de los ya existentes, pero con nuevos usos o con una novedosa combinación de ellos (OCDE y Eurostat, 2005).

Para hablar de innovación pública, primero debemos mencionar que consiste en plantear y experimentar cambios al interior de la gestión pública, específicamente en las relaciones de las instituciones públicas con la ciudadanía; para lo cual resulta fundamental no perder de vista los objetivos de interés público, como son: la igualdad, libertad, justicia y democracia, todo ello articulado para permitir la creación de valor público. (Roth Deubel, 2018)

No obstante, cuando se habla de experimentar, se hace referencia en poner a prueba una nueva idea o método durante la práctica, para verificar su funcionamiento y posteriores efectos (Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2020); ahora bien, de acuerdo con lo establecido por esta misma Entidad, “la experimentación debe ser adaptativa, estar basada en evidencia y ser abierta” (Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2020, pág. 15).

En el estudio realizado por Sahni et al. (2013), pueden detectarse cinco condiciones para la existencia eficaz de innovación pública: 1) la capacidad de experimentar; 2) la capacidad de poner fin a la infraestructura obsoleta; 3) la existencia de ciclos de retroalimentación; 4) la existencia de incentivos para la mejora de productos o servicios; y 5) la existencia de restricciones presupuestarias para los usuarios finales.

Con base en estas condiciones, Demircioglu & Audretsch (2017) realizaron un estudio en el sector público de Australia, donde los resultados demostraron que las 4 primeras condiciones se relacionan positivamente con la capacidad de innovación. Sin embargo, la última condición, que hace referencia a las restricciones presupuestarias, no incentiva la innovación, puesto que no funciona el ‘hacer más con menos’.

Como se puede observar, la innovación pública ha sido un enfoque de trabajo de diferentes gobiernos en el mundo desde hace varios años. Es importante destacar que la

innovación no se refiere únicamente a algo ‘nuevo’ o ‘que no exista en ningún lugar’, sino también a la aplicación de procedimientos ya existentes para nuevos propósitos. Por ello, es fundamental considerar las buenas prácticas desarrolladas en el mundo, que puedan ser adaptadas a la misión de cada entidad.

1.3.2 Aplicación de innovación pública

Si bien se piensa que la innovación pública ha sido desarrollada únicamente en países desarrollados, en una de sus publicaciones el BID relató 13 casos de éxito de innovación pública en Latinoamérica; entre ellos se destacan el caso del metro de Quito, el teleférico y la titulación y registro de tierras de Bolivia, así como también el modelo de fiscalización de control en Perú; en este mismo país, encontramos 4 innovaciones más, como son: un modelo de apoyo a la innovación empresarial; una radiografía digital para evitar desastres en el sector minero; un algoritmo que detecta anemia en niños sin muestras de sangre; y por último, un suero que alarga la vida de espárragos de exportación (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

En cuanto al caso paradigmático del metro de Quito, se contó con el apoyo de expertos técnicos de Madrid durante la generación del proyecto; del mismo modo, acudieron como referencia a los contratos de la corporación suiza Federación Internacional de Ingenieros Consultores –FIDIC-, cuya flexibilidad permitió realizar ciertos ajustes, así como introducir el concepto de ‘ingeniería de valor’. Finalmente, para la consumación del proyecto, se logró recibir el apoyo de cuatro organizaciones multilaterales que no solamente financiaron el mismo, sino que además aportaron su conocimiento y experiencia en las buenas prácticas. (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

Para el caso del teleférico de Bolivia, debe destacarse que fue el primero en ser utilizado como transporte masivo, principalmente porque sus condiciones topográficas no

permitían el desarrollo de otros proyectos de transporte público como el metro, el tren o el tranvía; además, el factor económico también influyó positivamente en el desarrollo de este proyecto, pues los costos requeridos para el mismo fueron mucho menores que los que habría requerido la construcción de un metro, reportando una inversión de 20 millones de dólares por kilómetro que, comparados con los 160 millones de dólares por kilómetro planeados para Bogotá, representó una considerable reducción de costos (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

Frente a la titulación y registro de tierras en Bolivia con uso de tecnología blockchain, ésta garantizó la transparencia y mejoró la seguridad de la información allí contenida, ya que esto permite conocer con claridad quiénes y cuándo ingresan o modifican datos de cierta relevancia, permitiendo detectar errores e intentos de corrupción (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

Por su parte, el modelo de fiscalización de control concurrente que ha sido implementado en Perú y que ha logrado romper esquemas y evitar estancamientos, se basa principalmente en el control concurrente que prevé un acompañamiento concreto en los diferentes hitos de las obras, desde su comienzo hasta su terminación; para ello tuvieron que generar equipos de auditoría multidisciplinarios en el que participaron expertos en obras, tales como ingenieros sanitarios, eléctricos, hidráulicos, civiles, entre algunos otros. Como resultado de esta innovación, se alcanzó una cifra de 18 millones de dólares ahorrados en 40 proyectos del Plan de la Reconstrucción con Cambios. Ahora bien, frente al modelo de apoyo a la innovación empresarial, se creó la organización Innóvate Perú, que nace del FINCYT y que pasó de ser un programa financiado con recursos de un banco multilateral, a ser una entidad con autonomía técnica y presupuestal capaz de apoyar emprendedores que tuvieran productos listos para ser probados en el mercado.

En cuanto a la radiografía digital para evitar desastres en el sector minero, puede decirse que este método permite una revisión eficaz del estado actual del plástico que se encuentra dentro de los mineroductos. Por su parte, el algoritmo que detecta anemia en niños sin muestras de sangre funciona gracias a que puede hacer uso de una aplicación que, a través de una fotografía realizada sobre la parte interna del párpado inferior, detecta la existencia de anemia. Por último, el suero que alarga la vida de los espárragos tipo exportación ayuda en la conservación de este vegetal para que no se dañe durante su traslado en barco, puesto que éste medio de transporte resulta mucho más económico que el aéreo (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

Como lecciones aprendidas en materia de innovación en Latinoamérica, cabe resaltar que ésta representa más un camino que un objetivo, por lo cual se hace necesario, para su puntual desarrollo, tener un objetivo claro a la hora de querer resolver un problema relevante, así como tener la capacidad de convertir a los beneficiarios en protagonistas, de reajustar los marcos institucionales, de generar espacios que incentiven salirse del molde, de apostar por nuevas maneras de hacer las cosas, de probar pequeños pilotos, de juntar problemas con posibles soluciones sin importar la distancia, de actuar con determinación, celebrar los aprendizajes y de documentar las lecciones (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

No solo es importante reseñar los casos de innovación pública en diferentes países, sino también tener en cuenta las lecciones aprendidas mencionadas en el párrafo anterior. A partir de estas lecciones se pueden evitar errores en la aplicación de metodologías y se puede guiar la organización de nuevos proyectos de innovación pública.

Para finalizar este capítulo, en cumplimiento del primer objetivo, se documentaron los referentes de innovación pública, integridad y transparencia a partir de organismos internacionales. Se destaca que las diferentes teorías han venido evolucionando a partir

de los requerimientos que surgen de las partes interesadas, en este caso, la ciudadanía en general. Asimismo, se ha realizado un gran esfuerzo por estandarizar la forma en que se pueden implementar y medir las estrategias de lucha contra la corrupción, destacándose la integridad pública y la transparencia. También se ha promovido la innovación pública, identificando casos y lecciones aprendidas que incentivan la participación de todos los gobiernos en estas iniciativas que buscan generar valor público.

2. Aplicación de valor público e innovación en Colombia

Continuando con el cumplimiento del primer objetivo específico relacionado con el hecho de documentar los referentes de innovación pública, integridad y transparencia a partir de organismos nacionales e internacionales, se hace necesario, analizar el caso colombiano, para ello, se indican cómo ha sido el avance en su gestión pública, cuáles han sido los factores preponderantes para la percepción de corrupción, así como los casos de innovación pública implementados en el país.

2.1 Administración y valor público en Colombia

En materia de gestión pública, Colombia inició su proceso de adhesión a la OCDE en 2013, comprometiéndose a adoptar nuevas reformas en el área de gobernanza pública, así como informar al Comité de Gobernanza Pública de la OCDE y a su Consejo rector de manera anual sobre el progreso de su instauración durante los cinco años siguientes. Este proceso finalizó con la inclusión de nuestro país a la OCDE el 28 de abril de 2020 (OECD, 2023).

Los compromisos posteriores a esta adhesión se encuentran divididos en cuatro áreas de gobernanza pública, como son: efectividad y eficiencia de las instituciones de justicia; transparencia y rendición de cuentas; marcos e instituciones de integridad y contra la corrupción; y capacidad administrativa subnacional (OCDE, 2019).

En su informe de gobernanza pública en Colombia, la OCDE (2019) tiene como principal fin evaluar las disposiciones asumidas por los gobiernos para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS- Agenda 2030, generando algunas recomendaciones, principalmente en materia de gobierno abierto, como por ejemplo el fortalecer de manera general las acciones implementadas por los departamentos para su cumplimiento, así como el asegurar apoyo político desde el más alto nivel para que el cumplimiento de los objetivos planteados por los departamentos en esta materia; todo ello regulado en el país mediante documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-.

En este sentido, cabe destacar la labor que se ha venido realizando en Colombia para la modernización de su gestión pública, y la cual se ha basado en el Sistema de Control Interno –SCI-. De acuerdo con el DAFP (2019), la utilización del mencionado Sistema se remonta a 1993, cuando entró en vigor a través de la expedición de la Ley 87, en la cual fueron establecidas algunas normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. Pero, si bien se viene hablando de Control Interno desde 1993, fue sólo hasta 2005, con la expedición del Decreto 1599, que fue adoptado el Modelo Estándar de Control Interno, más conocido como MECI 1000:2005 (Decreto 1599 de 2005), y que fue posteriormente modificado por varios decretos sucesivos (Decreto 943 de 2014, Decreto 1083 de 2015, Decreto 1499 de 2017). En este modelo fueron establecidos como principios rectores la autogestión, autoevaluación y autocontrol.

De las diferentes normatividades que se han expedido en el país en materia anticorrupción a través de los tiempos, sin duda se destaca la Ley 1474 de 2011, la cual hace referencia al Estatuto Anticorrupción, y en cuyo texto se explicita que las Entidades Públicas están obligadas a la formalización de un Plan Anual Anticorrupción y de Atención al Ciudadano –PAAC-, contempla como componentes fundamentales la gestión de

riesgos, la racionalización de trámites, la rendición de cuentas, el servicio al ciudadano, la transparencia y el acceso a la información, a los que debe sumarse uno optativo que habría de consistir en iniciativas adicionales. Según la mencionada ley este plan tendría que ser publicado a más tardar el 31 de enero de cada vigencia, para ser posteriormente evaluado de manera cuatrimestral con cortes los días 30 de abril, 31 de agosto y 31 de diciembre (Ley 1474 de 2011).

En la actualidad el Gobierno Nacional ha continuado con la expedición de leyes por el estilo, como la Ley 2195 de 2022, por ejemplo, a través de la cual se espera la transformación del PAAC a Programa de Transparencia y Ética Pública -PTEP-, y la cual incluye entre sus componentes las medidas de debida diligencia, y que adiciona a los riesgos corrupción, el Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos, de Financiación del Terrorismo y Proliferación de armas -SARLAFT-; deben sumarse también otros componentes como la implementación de Redes interinstitucionales para el fortalecimiento de la prevención de actos de corrupción, el fomento de la transparencia y la legalidad; el establecimiento de canales de denuncia conforme a lo establecido en el Artículo 76 de la Ley 1474 de 2011; la implementación de estrategias de transparencia, así como el planteamiento de dinámicas para el Estado abierto y la postulación de una garantía real del acceso a la información pública, de una cultura de la legalidad y de todas aquellas iniciativas adicionales que la entidad considere necesario incluir para prevenir y combatir la corrupción (Ley 2195 de 2022).

Esta última reglamentación, si bien entró en vigor para ciertas instituciones en el 2023, entrará en vigor apenas en 2024 para las Entidades territoriales, como es el caso del IDPC, la cual, por lo tanto, se mantiene todavía bajo la figura del PAAC.

Colombia, al igual que los organismos internacionales mencionados en el capítulo anterior, ha venido realizando ajustes a sus estructuras de gobierno y administración

pública, alineándose con las teorías y referentes reconocidos a nivel mundial. Esto ha permitido su adaptabilidad tanto en la medición y comparación como en la mejora de las entidades mediante la aplicación de buenas prácticas identificadas.

2.2 Factores que han influido en la generación de hechos de corrupción

Al hablar de corrupción y fraudes, es importante resaltar que, según Correa (2017, pág. 58), la corrupción es “el factor que más debilita las instituciones de un Estado democrático”; por ello, este autor identifica como algunas de sus causas al desprecio por la honestidad, así como también los conflictos de intereses provenientes del enfrentamiento entre funcionarios o terceros. En este mismo sentido, autores como Diego (2006), Arévalo, García & Ortiz (2022) y Vera (2018), dan preponderancia a la ética y la transparencia como factores que, si bien no conducen a la eliminación de la corrupción, si coadyuvan a luchar contra ella.

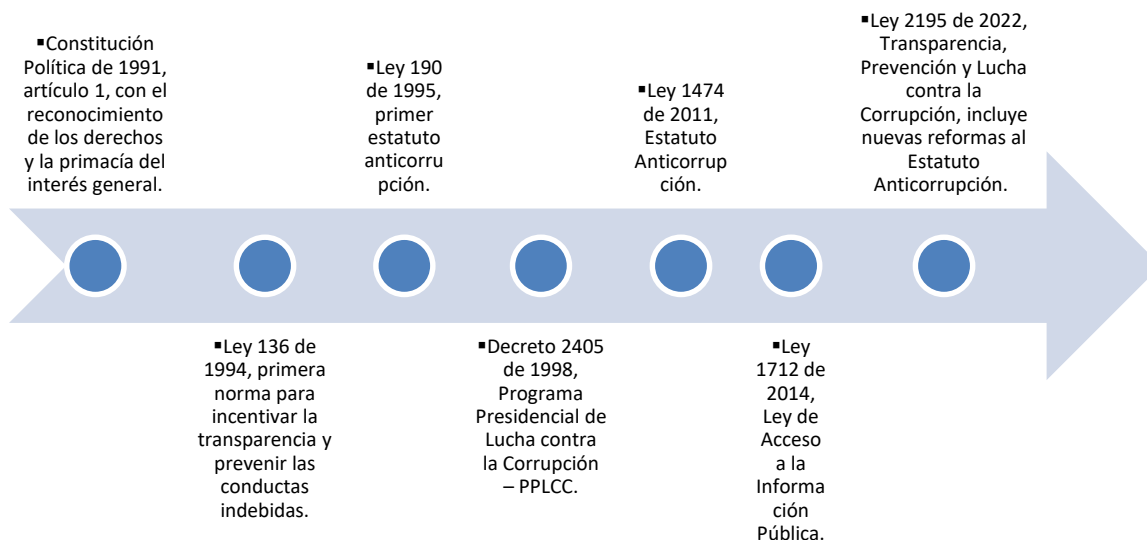
2.2.1 Corrupción en Colombia

Tal como se mencionó en la introducción del presente trabajo, Colombia no ha sido una excepción en cuanto a la compleja problemática de la corrupción en el sector público. Por ello, la Corporación Transparencia por Colombia -CTC- realizó una radiografía de los hechos corrupción ocurridos en el país entre los años 2016 y 2020. Según este análisis, de los 967 hechos de corrupción reportados en prensa, el 44% (es decir 426) son considerados parte de una corrupción administrativa, la cual hace referencia directa al abuso de poder por parte de los servidores públicos, en favor suyo o de un tercero, poniendo así en riesgo los recursos públicos o la provisión de bienes y prestación de servicios (Corporación Transparencia por Colombia, 2021).

Dentro de los factores más amenazados por la generación de hechos de corrupción y que fueron identificados en ese mismo estudio, se encuentra la integridad pública, la cual es entendida como el conjunto de principios con los que los servidores públicos cuentan para permitirles actuar en beneficio público y no en beneficio de intereses privados; también se encuentra enumerada allí la transparencia, la cual debe garantizar el cumplimiento del derecho de los ciudadanos a poder consultar la gestión de las entidades públicas (Corporación Transparencia por Colombia, 2021).

La CTC realizó un informe que contiene las propuestas para combatir la corrupción en el sector público; en éste fueron presentados y comentados casos muy conocidos, como el de Odebrecht, en el cual se entregaron coimas por cerca de 788 millones de dólares a funcionarios públicos en Latinoamérica y el Caribe. De igual manera, en esas páginas también se menciona el caso del Plan de Alimentación Escolar que afectó a miles de niños estudiantes, y que generó un desfaldo de 84.000 millones de pesos (Corporación Transparencia por Colombia, 2023).

Como medidas adoptadas para frenar la corrupción en Colombia, la CTC resalta una serie de normas que han sido expedidas, identificadas en la ilustración 2.

Ilustración 2. Normatividad para frenar la corrupción en Colombia

Fuente: Elaboración propia

Si bien la CTC no deja de reconocer el marco normativo colombiano pertinente para esta materia, sí genera algunas recomendaciones en este sentido: indica, por ejemplo, que existen aún temas pendientes en cuanto a la legislación, la denuncia y la protección al denunciante, así como la reglamentación del cabildeo, la persecución a los flujos financieros ilícitos y la responsabilidad penal de personas jurídicas ante hechos de corrupción (Corporación Transparencia por Colombia, 2023).

Como ámbitos prioritarios para la lucha contra la corrupción, la CTC (2023) destaca el acceso a la información pública, que, si bien se encuentra normado en Colombia por la Ley 1712 de 2014, sigue siendo todavía necesario el promover la cooperación entre entidades del Estado mediante el desarrollo de bases de datos sólidas y con estándares de interoperabilidad entre diferentes entidades.

En cuanto a la lucha contra la corrupción, adicionalmente la CTC (2022), en balance con la acción pública del Gobierno Nacional en materia anticorrupción, resalta no solamente los logros, sino también los retrocesos y los estancamientos en estas

actividades de la lucha contra la corrupción, identificando además las áreas prioritarias de la misma, entre las cuales se deben subrayar las medidas tomadas para garantizar con ellas el derecho de fácil acceso a la información, destacándolo como uno de los pilares fundamentales en esta lucha, ya que su mera ausencia basta para generar una acentuada incertidumbre, reduciendo la credibilidad que la ciudadanía pueda tener hacia las instituciones públicas. Otra de las áreas prioritarias para el CTC consiste en revisar la arquitectura institucional anticorrupción, potenciando las capacidades institucionales pertinentes de cada una de las entidades que manifiesten algún tipo de liderazgo de importancia en la vida política del país.

La pérdida de confianza en las instituciones públicas y el sentimiento de vulneración de derechos por parte de los funcionarios del Estado, han experimentado un amplio crecimiento al interior del país. Una muestra de ello es que el 2019 fue un año en el que la vida en Colombia se caracterizó por una sucesión de movilizaciones multitudinarias y de cacerolazos en el marco de la protesta social que por aquellos días se desarrollaba en las diferentes regiones de la nación. Diversos medios de comunicación, pertenecientes tanto a la prensa nacional como internacional, informaron sobre lo que estaba ocurriendo en nuestro país. Uno de ellos fue la BBC (2019), la cual expuso 4 motivos como origen de las movilizaciones:

- El “paquetazo”: Paquete de medidas que tendrán impacto económico y social en los trabajadores.
- La educación: Aumentar inversión en educación
- Matanzas de indígenas, líderes sociales y exguerrilleros: “...reclamaron medidas de protección efectivas para indígenas y líderes sociales, blanco de una ola de asesinatos...”

- El cumplimiento del proceso de paz: “...incumplimiento por parte del gobierno respecto al punto 4 del acuerdo que habla de la sustitución gradual y voluntaria de los cultivos de uso ilícito por otras alternativas de subsistencia para las comunidades más pobres”.

Por su parte, France 24 (2020) destacó la desigualdad y el aumento del desempleo como detonantes principales del estallido social, aunado a las problemáticas propuestas de reforma sugeridas por la Presidencia de la República. Sin embargo, uno de los hechos que propició la extensión de las jornadas de protestas, fue la violencia policial esgrimida contra los manifestantes (El Espectador, 2020).

Sin embargo, esta protesta social no fue exclusiva del 2019: si bien en ese momento fueron iniciadas las acciones, aquella fue prolongada hasta el 2021, distinguiéndose 4 hitos de los que fueron identificados en las movilizaciones desde 2019 hasta 2021; el primero, es el paro nacional del 21 de noviembre de 2019, en el que se produjo la muerte de Dilan Cruz, estudiante que se encontraba inmerso en las marchas, por un disparo de la policía que intentaba controlar a las protestas; el segundo, la declaratoria de confinamiento debido a la pandemia, puesto que había un enorme riesgo de contagio masivo durante las continuas actividades de manifestación popular; el tercero, el asesinato de Javier Ordoñez, abogado quien fue torturado por la Policía Nacional el 9 de septiembre de 2020, que desató la ira de la ciudadanía precisamente por la violencia policial; finalmente, el paro nacional del 28 de abril de 2021, donde se contó con la participación de más sectores pero también con una mayor cuota de violencia, tanto por parte de la policía como de los protestantes; en este marco se produjo, por ejemplo, el derribamiento del monumento a Gonzalo Jiménez de Quesada (Universidad del Rosario y Fundación Ideas para la Paz, 2021).

Adicional a este último hito, en diferentes ocasiones fueron mencionados los daños a diferentes BIC ocasionados durante las movilizaciones y que fueron catalogándolos como ‘hechos vandálicos’ o ‘monumentos vandalizados’; en los respectivos informes realizados se acopiaron datos en cuanto a los bienes afectados, los costos de su vandalización y de las acciones adelantadas, las cuales incluyen desde la participación directa del IDPC con su Brigada de Atención de Monumentos –BAM-, hasta la participación de otros funcionarios y ciudadanía que están comprometidos por embellecer la ciudad.

De acuerdo con informe presentado por el equipo de bienes y monumentos de la Subdirección de Protección e Intervención del IDPC (2022), y que relacionó estos hechos de manera general, afirma que entre 2019 y 2022 se han realizado 281 intervenciones a diferentes monumentos específicamente por grafitis, lo que ha representado una inversión mayor a los 100 millones de pesos, aunque sin incluir los monumentos que han sido objeto de robo o daños mayores.

En el transcurso de las movilizaciones sociales desde 2019, fueron identificados daños en Bienes de Interés Cultural -BIC-, que son aquellos declarados formalmente a nivel distrital o nacional, lo cual ocasionó la reparación de diferentes fachadas y monumentos, implicando costos elevados principalmente debido a la particularidad de los procesos que se deben realizar en las mismas; siendo el hecho más representativo en mayo de 2021, cuando indígenas del pueblo Misak derribaron el monumento de Gonzalo Jiménez de Quesada, que “mediante un comunicado, que la razón de tumbar este monumento era recuperar uno de los espacios sagrados que fueron "violados, perpetrados y despojados por los sicarios" de la conquista” (Solórzano, 2021).

Como se observa, Colombia ha sido identificado como uno de los países con altos niveles de corrupción. A esto se suma un proceso de deslegitimación del Estado debido a diversas situaciones que han provocado protestas sociales. Todo esto ocurre a pesar de

la existencia de normativas orientadas a la prevención de la corrupción, lo que permite concluir que, si bien es necesario contar con una parte regulatoria en este sentido, esta por sí sola no basta para detener la corrupción.

2.2.2 Integridad pública

En el sector público en Colombia se ha venido incluyendo cada vez más el factor ético, particularmente desde los sistemas de control interno que han sido implementados a lo largo de la gestión pública. Actualmente, se establece que el MIPG (Decreto 1499 de 2017), es un modelo que instauro como dimensión central a la de talento humano, contando para su desarrollo y ejecución con las políticas de gestión estratégica del talento humano y de integridad; el propósito de esta última sería generar mecanismos que faciliten la apropiación de la política de integridad en las entidades públicas, sobre todo con el fin de que se garantice la probidad de los servidores públicos, buscando con ello controlar posibles conductas de corrupción (DAFP, 2021).

Para la medición de la política de integridad se hace uso del FURAG; de acuerdo con lo reportado por el DAFP (2021), al haber sido revisadas las preguntas que fueron aplicadas en el formulario 2020 del respectivo informe de resultados por ellos emitido, se evidencia que estas fueron enmarcadas en los temas definidos por la OCDE, como son: sistema, cultura y rendición de cuentas, entre los cuales destacan, a su vez, la documentación del compromiso de la alta dirección, la inclusión de acciones en su planeación estratégica en materia de promoción y apropiación de integridad, la existencia de declaraciones de conflicto de interés y su control, la publicación de declaraciones de bienes y rentas de funcionarios públicos, la mejora de procesos y procedimientos a partir de gestión de riesgos, así como el contar con una estrategia de comunicación de la entidad

que permita promover la transparencia en su gestión y evitar posibles brotes de corrupción, entre otros.

Lo anterior demuestra que los lineamientos emitidos por el DAFP están acordes con los de la OCDE, y ello basta para evidenciar el avance que se ha venido alcanzando en el país en cuanto políticas de desempeño; incluso ello pone en evidencia la importancia que tiene la integridad pública en Colombia, puesto que ya se cuenta con la normatividad destinada a su inclusión en el servicio público. De igual manera, esto facilita sumamente la comparabilidad de Colombia con otros países en este aspecto.

Sin embargo, con base en el análisis de los resultados FURAG 2020 para Bogotá D.C., se puede observar un avance en el eje sistema, aunque es todavía patente que se debe continuar con el fortalecimiento de esta cultura y de la pertinente rendición de cuentas, sobre todo en lo relacionado con los conflictos de intereses, que si bien no se encuentran claramente establecidos por la OCDE (2017), es uno de los temas que se hace necesario tener en cuenta en materia de integridad, ya que la existencia de éstos puede generar, no obstante, la toma de decisiones influenciada por intereses secundarios. Por lo tanto, su identificación oportuna, así como su adecuada gestión, puede prevenir la generación de fraudes.

En este mismo sentido, al comparar el sector público con el privado, la Superintendencia de Sociedades, a través de la Circular externa 100-003 de 2016, reglamentó los programas de ética empresarial en Colombia. Al verificar estos programas, se observa que es posible incluir una de las buenas prácticas que se han implementado en el sector privado, como es la línea ética, desarrollada a través de un medio de denuncias que, al ser manejado por un tercero, garantiza la anonimidad del reporte (Superintendencia de Sociedades , 2016). Situación que debe ser analizada más a fondo, principalmente porque se deben tener en cuenta los medios y recursos con los que cuenta cada entidad.

Adicionalmente, las entidades deben emplear mecanismos de medición para la aplicación, por parte de los servidores públicos, del código de integridad; para ello, el DAFP cuenta con una herramienta que permite realizar esta evaluación, la cual, sin embargo, aún no ha sido dada a conocer ampliamente (Superintendencia de Sociedades , 2016).

En línea con los referentes internacionales, Colombia ha emitido directrices para el fortalecimiento y la medición de la integridad pública. No obstante, dada la diversidad y disparidad de las entidades y municipios en el país, la implementación de estas acciones no ha sido sencilla. Sin embargo, se cuenta con herramientas como el FURAG, que intentan estandarizar en la mayor medida posible y así generar resultados consolidados.

2.2.3 Transparencia

Para el caso de la transparencia, se ha venido incluyendo en el país como práctica y política desde los sistemas y modelos de control interno implementados a lo largo de la gestión pública. Actualmente el MIPG instaura 7 dimensiones dentro de las cuales se encuentra esta política de transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción; cabe destacar que esta se encuentra alineada con las normas establecidas en las Leyes vigentes, que a través de diferentes Decretos ha venido regulando la forma de aplicar esta política (Ley 1712 de 2014).

Por ello mismo, el gobierno de Colombia ha venido realizando esfuerzos en materia de tecnología, para lo cual, creó la estrategia *gobierno en línea*; en ella se define como objetivo estratégico principal la construcción de un Estado eficiente, transparente y participativo, mejorando el servicio a la ciudadanía, recurriendo, sobre todo, a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (Decreto 1151 de 2008).

Posteriormente, el Estado transformó la estrategia *gobierno en línea* a *gobierno digital*, cambiando su objetivo hacia un aprovechamiento de las tecnologías de la

información y las comunicaciones para consolidar un Estado y una ciudadanía competitivos (Decreto 1008 de 2018).

No obstante, en Colombia se han venido realizando esfuerzos para la inclusión de la tecnología *blockchain* en el sector público. Es así como el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones – MinTIC- (2020), resalta una de las iniciativas de *blockchain* generada por la Procuraduría General de la Nación -PGN- y la cual pretende el uso de contratos inteligentes que ayuden a mejorar la transparencia en las licitaciones públicas.

MinTIC (2020), subraya como beneficios del uso de esta tecnología el control de los usuarios, la descentralización del almacenamiento de la información, la transparencia tecnológica, la reducción de costos de las transacciones y la agilidad en las operaciones.

Si bien se han venido evidenciando diferentes ventajas en el uso de tecnología *blockchain* para ayudar a la transparencia en las entidades públicas, también se han identificado algunas situaciones que pueden dificultar su implementación en Colombia.

Como se mencionó anteriormente, al interior del MIPG el país cuenta con la política de *gobierno digital*, la cual incluye, como una de las estrategias para su implementación, la transición del protocolo IPv4 a IPv6; empero, con base en los resultados FURAG 2020, se hace evidente que la mayoría de las entidades públicas distritales no han ejecutado esta actividad en su totalidad, lo cual, sin duda, dificulta el uso de la tecnología *blockchain* como infraestructura para el manejo de la información.

Cabe señalar que las normas establecidas en Colombia son creadas desde el punto de vista de las entidades centralizadas, las cuales cuentan con los recursos físicos, humanos, tecnológicos y financieros para su desarrollo; sin embargo, esto no ocurre en entidades municipales con bajos niveles presupuestales, con centralización de funciones

en pocos servidores públicos y con escasa tecnología. Bastan estas razones para comprender que ellas indiscutiblemente conducen a niveles muy bajos de adecuación y adaptación de estas entidades en materia de *gobierno digital* y *transparencia*, los cuales, como ya se dijo antes, resultan factores fundamentales en la lucha contra la corrupción.

2.2.4 Casos de innovación pública

En Colombia la innovación pública tiene cabida y apoyo del Gobierno Nacional desde el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Para ello, el Departamento Nacional de Planeación -DNP- creó el grupo de modernización del Estado, el cual ha tenido como función principal el incentivar la innovación pública en el desempeño de las instituciones públicas. Una vez analizados los principios de innovación pública de distintos países, así como también el estudio de las nuevas formas de pensar y de hacer en el sector público (con un enfoque en el usuario y los retos públicos, así como en la experimentación, la colaboración y la visualización), el DNP fijó en Colombia 8 principios de innovación pública, logrando que ésta sea empática, experimental, ágil, constructiva, tecnológica, colectiva, integral y orientada al futuro (Grupo de Modernización del Estado - Departamento Nacional de Planeación, 2021).

Adicionalmente a esto, se cuenta con el Centro de Innovación Pública Digital -CIPD- el cual hace parte del MinTIC, y cuya función es la de realizar conexiones eficientes entre los diversos actores sociales para la innovación pública digital, además de acompañar y analizar la viabilidad de iniciativas de innovación y de contar con un laboratorio de tecnologías desde el cual desarrollar soluciones digitales y acompañamiento metodológico, utilizando para tal fin la metodología Co-Cre-Ar-E; finalmente, esta entidad está obligada a generar espacios de encuentro y socialización de temas relacionados con

Innovación pública digital (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2023).

El CIPD (2022) realizó un informe de buenas prácticas que fueron llevadas a cabo entre los años 2020 y 2021, y en el cual sobresale el avance en el piloto de experimentación *blockchain*, mediante el cual se buscó aunar esfuerzos con el sector privado en una búsqueda de soluciones a problemáticas planteadas en las áreas de interés común que permitan desarrollar pruebas, pero de manera tal que no generen costos al sector público.

Como casos de éxito en innovación pública, en Colombia ya se cuenta con tecnologías de la 4ª revolución industrial, las cuales se han ido gestando para beneficio de toda la región. Como parte destacable de este proyecto se puede mencionar, por ejemplo, el uso de *blockchain* en las compras públicas para el Programa de Alimentación Escolar: una iniciativa que nació después del escándalo de corrupción suscitado en el caribe colombiano; este proyecto hace parte del Centro para la Cuarta Revolución Industrial con sede en Medellín y que a su vez hace parte del BID (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

También se puede contar como ejemplo el pago por resultados sociales para la promoción del empleo, mediante el programa Bonos de Impacto Social (BIS), el cual ha tenido como objetivo principal el emplear a franjas poblacionales de difícil colocación, en vez de simplemente capacitarlas (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

La implementación de la factura electrónica ha sido otra de las innovaciones generadas en Colombia, lo cual permite sistematizar y validar en tiempo real todas las operaciones, ayudando a los contribuyentes a llevar las cuentas de sus negocios y a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, a su vez, el poder calcular con mayor eficiencia y facilidad las declaraciones de los impuestos (Gómez Osorio, Funez, Robert, Zepeda, & Juárez, 2019).

Otro de los casos ejemplares es la iniciativa ‘Colombia emprende e innova’, que buscó dar respuestas a las problemáticas que fueron surgiéndole a los emprendedores durante la crisis originada por la pandemia Covid-19, para lo cual se hizo uso de innovación abierta; es decir: se abrió una convocatoria para emprendedores y que recibió propuestas de diferentes interesados, quedando como seleccionadas 15 de ellas (Grupo de Modernización del Estado - Departamento Nacional de Planeación, 2021).

Como parte de estas innovaciones, se creó el programa ‘por los que nos cuidan’ como iniciativa del Fondo Nacional de Turismo, y cuya dinámica consistió en proveer bienestar a los trabajadores del sector salud y, al mismo tiempo, generar ingresos para el sector hotelero durante la pandemia Covid-19, otorgando hospedaje a los trabajadores del sector salud para evitar que pudieran contagiar a sus familias (Grupo de Modernización del Estado - Departamento Nacional de Planeación, 2021).

A nivel Bogotá, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico formuló una iniciativa llamada *Hackatón: sin desperdicio*, la cual buscó dar solución al desperdicio de alimentos en la capital, cuyo porcentaje de comida desperdiciada ha alcanzado el 30% de la totalidad de los alimentos producidos y comercializados en el distrito, contando con aliados privados, entidades públicas, emprendedores y otros, permitiendo trabajar articuladamente y con eficiencia por un fin común (Grupo de Modernización del Estado - Departamento Nacional de Planeación, 2021).

En materia de innovación pública, Colombia ha desarrollado iniciativas para fortalecer los servicios que las entidades públicas prestan a la ciudadanía, mejorando así la satisfacción frente a sus necesidades.

Como cierre de este capítulo y en cumplimiento del primer objetivo, se documentaron los referentes de innovación pública, integridad y transparencia a partir de organismos nacionales. Se pudo identificar la alineación que el país ha venido desarrollando en sus teorías con las establecidas por los organismos internacionales, evidenciando una evolución conforme a los cambios en los requerimientos ciudadanos. Adicionalmente, se han presentado diversos casos de innovación pública, orientados a la generación de valor público y a la satisfacción de la ciudadanía en general.

3. Estudio de caso IDPC

El IDPC, es 1 de las 56 entidades públicas que conforman Bogotá D.C. y tiene como misión la promoción procesos de investigación, valoración, activación, salvaguardia, recuperación y divulgación del patrimonio cultural, material, inmaterial, natural y arqueológico de la capital, desde una perspectiva integral en la que el patrimonio común se convierte en un factor determinante del ordenamiento territorial, fortaleciendo los vínculos sociales y cotidianos y contribuyendo también al reconocimiento de Bogotá como una sociedad diversa y plural.

Para dar cumplimiento al segundo objetivo del trabajo de indicar los avances en la implementación de integridad y transparencia en el IDPC a partir de los resultados del FURAG, determinando sus debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas; este capítulo presenta una breve caracterización del IDPC, continuando con los resultados comparativos obtenidos en el FURAG y un análisis de Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas -DOFA-.

3.1 Caracterización del IDPC

El IDPC fue creado inicialmente en 1980 como la Corporación Barrio La Candelaria, y cuyo fin principal era la revitalización del centro histórico de la capital, generando diferentes restauraciones a bienes de interés cultural, tales como la Casa de Poesía Silva, el Teatro La Candelaria, el Teatro Libre de Bogotá, el Teatro Camarín del Carmen, entre algunos otros (IDPC, 2023).

Imagen 1. Corporación La Candelaria e Instituto Distrital de Patrimonio Cultural



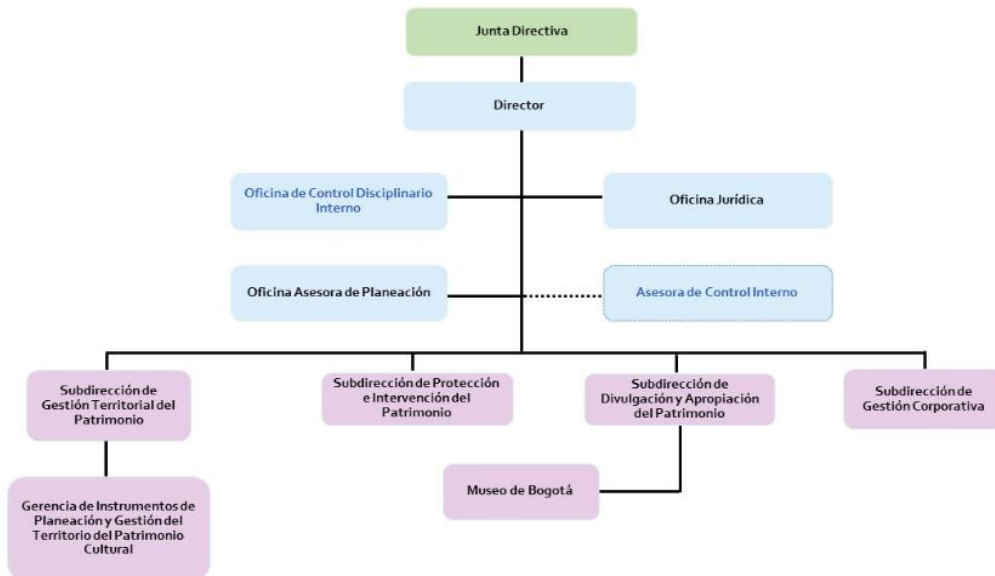
Fuente: Archivo fotográfico IDPC

En 2006 se transformó en IDPC a partir del Acuerdo 257, convirtiéndolo en un establecimiento público autónomo desde el punto de vista administrativo y financiero, contando además con la facultad de un patrimonio independiente. Desde luego, en este acuerdo se asignaron funciones nuevas, debiendo adelantar acciones de intervención y prevención al patrimonio material e inmaterial de toda a ciudad (IDPC, 2023). De igual manera, mediante el Decreto 070 de 2015 se estableció el Sistema Distrital de Patrimonio Cultural, dentro del cual se encuentran la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, la Secretaría Distrital de Planeación, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, el Consejo Distrital de Patrimonio Cultural, las Alcaldías Locales, las Mesas de Consejeros Locales de Patrimonio Cultural y el Archivo de Bogotá, fijando las funciones de cada una de estas instancias, asignando nuevas al IDPC.

Si bien hubo por ello un incremento de actividades, éste no llevó a una reforma de la estructura del IDPC de manera simultánea, siendo solamente hasta 2019, por medio del Acuerdo 001 de la Junta Directiva del IDPC, que se adecuó la planta de personal quedando un poco más ajustada para dar cumplimiento a los nuevos fines de esta institución. En 2022 se realizó una nueva reestructuración con el objetivo de poder atender de manera

más adecuada a la misión de esta organización, quedando la estructura actual tal como se observa en la ilustración 3.

Ilustración 3. Normatividad para frenar la corrupción en Colombia



Fuente: Página Web IDPC, <https://idpc.gov.co/transparencia/organigrama/>

Ahora bien, para poder dar cumplimiento al MIPG, el IDPC debió crear el Comité Institucional de Gestión y Desempeño, a través del cual fueron establecidos los líderes de cada una de las políticas a seguir por esta entidad, siendo la Subdirección de Gestión Corporativa, la responsable de la operación de las políticas de Integridad y Transparencia, las cuales son el objeto de este estudio de caso.

3.2 Resultados FURAG entre 2018 y 2021

Para la revisión de este capítulo se llevó a cabo la verificación de las páginas web de las correspondientes entidades que generan las mediciones del FURAG y del Índice de Transparencia y Acceso a la información pública -ITA-, que en este caso son el DAFP y la PGN, respectivamente. Con base en los resultados obtenidos, se hizo una comparación entre estos índices con el fin de corroborar la alineación de la información.

Partiendo desde una base fundamentada sobre los resultados generados por el DAFP (2022) de manera anual y dispuestos en la página Web de esta entidad, se procedió a realizar un estudio comparativo de los puntajes obtenidos en cada una de las políticas implementadas por el IDPC, y cuyos resultados se observan en la tabla 2.

Tabla 2. Comparación puntajes IDPC políticas MIPG entre 2018 y 2021.

Dimensiones	Políticas de gestión y desempeño	2018	2019	2020	2021	Variación 2021 vs 2020
1. Dimensión Talento Humano	1. Gestión Estratégica del Talento Humano	59,1	57,8	77,2	83,7	6,5
	2. Integridad	57,1	67,4	71,3	78,4	7,1
2. Dimensión Direccionamiento Estratégico y Planeación	3. Planeación Institucional	61,7	74,3	68,2	78,8	10,5
	4. Gestión Presupuestal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Dimensión Gestión con valores para resultados	5. Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos	65,6	71,2	87,2	91,4	4,2
	6. Gobierno Digital	65,0	78,8	67,3	75,1	7,9
	7. Seguridad Digital	58,6	66,1	65,8	74,5	8,7
	8. Defensa Jurídica	62,9	55,0	75,3	77,1	1,8
	9. Mejora Normativa	65,3	0,0	0,0	0,0	0,0
	10. Servicio al Ciudadano	62,0	79,2	93,9	95,9	2,0
	11. Política Racionalización de Trámites	54,5	64,9	67,6	74,9	7,3
12. Política Participación Ciudadana	67,1	80,1	71,2	80,8	9,5	
4. Dimensión Evaluación de Resultados	13. Política Seguimiento y Evaluación	62,4	67,9	55,9	69,2	13,3
5. Dimensión Información y Comunicación	14. Transparencia, Acceso a la Información y Lucha contra la Corrupción	68,2	75,5	78,7	85,7	7,0
	15. Gestión Documental	69,5	79,6	79,8	86,5	6,7
6. Dimensión Gestión del Conocimiento y la innovación	16. Gestión del Conocimiento y la Innovación	0,0	64,5	55,3	66,2	10,9
7. Dimensión Control Interno	17. Control Interno	62,0	72,2	70,6	79,0	8,4

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados generados por el DAFP (2022).

De la tabla 2 se puede deducir que, en la evaluación de las 17 políticas de gestión y desempeño que conforman el MIPG, algunas han mostrado un incremento en los puntajes durante el período comparado. Sin embargo, existen otras que han presentado altibajos; en otras palabras, en un año muestran un incremento en el puntaje, mientras que en otro año dicho puntaje disminuye. No obstante, se puede constatar que para el año 2021, todos los puntajes fueron superiores a los presentados en 2018, lo que podría indicar una mejora continua en la implementación del MIPG.

Ahora bien, centrándonos en las políticas de integridad, transparencia y gobierno digital, que son las consideradas en este estudio de caso, se observa que el DAFP (2021) expuso algunos retos pendientes como resultado de la evaluación de la vigencia 2021. Estos retos se analizan para cada una de las políticas mencionadas y se contrastan con los lineamientos generales de los organismos internacionales, es decir, con base en los ejes o dimensiones que han fijado como estándar de evaluación y comparación.

3.2.1 Política de integridad

Una vez expuestos los resultados de la política de *integridad* en el FURAG 2021 por las entidades de Bogotá D.C., se evidencia que existen algunos temas relacionados con los ejes fundamentales mencionados por la OCDE, los cuales se podrán ver descritos en la tabla 3.

Tabla 3. Retos por cumplir en el IDPC en materia de integridad contrastados con la OCDE

Eje	Retos por cumplir en el IDPC
Sistema	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia anual gestión preventiva de conflictos de interés • Gestión de conflictos de interés, con pasos claros para el reporte. • Designar líder en formulación, implementación y seguimiento de la política de integridad, incluyendo conflictos de interés.
Cultura	<ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos en materia de código de integridad. • Sensibilizaciones de conflictos de interés. • Mecanismos de reporte y seguimiento declaración conflictos de interés. • Analizar quejas y denuncias para identificar riesgos de fraude. • Espacios de participación de servidores públicos. • Identificar riesgos de conflictos de interés para su gestión.
Rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Canales de comunicación para manejo y reporte de conflictos de interés. • Analizar posibles conflictos de interés a partir de declaraciones de bienes y rentas. • Evaluar cumplimiento de valores y principios de servidores públicos. • Generar buzones de sugerencias para servidores públicos.

Fuente: Elaboración propia a partir de recomendaciones FURAG y OCDE (2017)

De la tabla anterior se puede deducir que la institución ha presentado un notorio avance en el eje sistema; sin embargo, se ve que es necesario fortalecer la cultura y la rendición de cuentas, particularmente en lo relacionado con los conflictos de intereses, que si bien no se encuentran claramente establecidos por la OCDE (2017), continúa siendo uno de los temas que se debe tener en cuenta en materia de integridad, sobre todo porque la existencia de estos puede generar la toma de decisiones influenciada por intereses secundarios. Por lo tanto, su identificación oportuna, así como su adecuada gestión, puede prevenir la generación de fraudes.

En este mismo sentido, una comparación detallada entre los sectores público y privado muestra que es posible incluir en el sector público una de las buenas prácticas que se han implementado en el privado, como lo es la línea ética, y que ha sido mencionada

con anterioridad en el presente trabajo: se trataría de establecer un medio de denuncias que pueda ser manejado por un tercero para así garantizar la anonimidad del reporte. Esta situación debe ser analizada más a fondo, sobre todo para tener en cuenta los medios y los recursos de los que cada entidad dispone.

Sumado a ello, las entidades deben aplicar mecanismos de medición de la aplicación del código de integridad por parte de los servidores públicos, para lo cual el DAFP cuenta con una herramienta que permite realizar esta evaluación, la cual, sin embargo, no ha sido dada a conocer de manera amplia y sistemática.

En conclusión, se observan lineamientos para el fortalecimiento de la integridad pública y su medición. No obstante, existen entidades públicas que aún no evalúan su implementación con los mecanismos proporcionados por el DAFP, lo cual dificulta la estandarización de los resultados obtenidos a partir de la evaluación.

3.2.2 Política de transparencia

Ahora bien, frente a la política de *transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción* se han ido estableciendo retos en materia de accesibilidad a la información y de la gestión documental de la entidad. Para profundizar un poco más en esta política se revisó de manera adicional el ITA generado por la PGN, entidad que se encarga de la medición del cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Ley 1712 de 2014. Los resultados del ITA para 2022 se reflejan en la tabla 4.

Tabla 4. Resultados ITA IDPC 2022

Dimensión	Puntaje
Anexo 1. Accesibilidad	77,78
Anexo 2. Estandarización de contenidos del menú de transparencia	98,77
Anexo 3. Condiciones técnicas mínimas y de seguridad digital web	100

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados ITA recuperados de https://www.datos.gov.co/Organismos-de-Control/ITA-ndice-de-Transparencia-y-Acceso-a-la-Informaci/im79-n45d/data_preview

De acuerdo con estos resultados, se observa que el menor puntaje obtenido por el IDPC se encuentra en la dimensión de la accesibilidad, estando en concordancia con lo que el DAFP ha identificado como retos según los resultados del FURAG (2021), los cuales se comparan con el ITA y se exponen los retos por cada una de las dimensiones en la tabla 5.

Se evidencia que, si bien existe una normativa que establece la obligatoriedad de fortalecer la transparencia y el acceso a la información pública en todas las entidades del gobierno nacional y territorial, aún se encuentran debilidades en su implementación, sin que esto implique su incumplimiento. Entre las más destacables están las relacionadas con la accesibilidad, específicamente en la presentación de la información para los diferentes grupos, teniendo en cuenta su diversidad étnica y las posibles condiciones de discapacidad.

Tabla 5. Retos por cumplir en el IDPC en materia de transparencia contrastados con ITA

DIMENSIÓN	RETOS POR CUMPLIR EN EL IDPC
Accesibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Traducir información pública a la lengua del grupo étnico solicitante. • Plan de apertura, mejora y uso de datos abiertos. • Información pública accesible para personas en condición de discapacidad visual, auditiva, psicosocial (mental) o intelectual. • Apropiar norma ISO 14289-1. • Comunicaciones o respuestas accesibles con preservación digital a largo plazo.
Estandarización de contenidos	<ul style="list-style-type: none"> • Tablas de Valoración Documental publicadas y tramitar su convalidación. • Estrategia anual para gestión preventiva de conflictos de interés. • Manejo de desviaciones del control en los riesgos de corrupción. • Organización documental adecuada, con instrumentos archivísticos. • Modelo de requisitos de gestión para documentos electrónicos.
Condiciones mínimas seguridad digital	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar y documentar estrategias de preservación digital (migración, conversión, refreshing).

Fuente: Elaboración propia a partir de recomendaciones FURAG e ITA

3.2.3 Política de gobierno digital

Si bien la política de *gobierno digital* incluye como estrategia para su implementación la transición del protocolo IPv4 al IPv6, se hace evidente que la mayoría de las entidades públicas distritales no han ejecutado esta transición en su totalidad, lo cual ha dificultado en grado sumo el uso de la tecnología *blockchain* como infraestructura de la información.

Cabe señalar que las normas establecidas en Colombia, son creadas desde el punto de vista de las entidades centralizadas, puesto que estas cuentan con los recursos

físicos, humanos, tecnológicos y financieros necesarios para su desarrollo; sin embargo, esto no ocurre en entidades municipales con bajos niveles presupuestales, centralización de funciones en pocos servidores públicos y escasa tecnología: razones que indiscutiblemente implican bajos niveles de adecuación y adaptación de estas entidades en materia de Gobierno Digital y transparencia, los cuales, como ya se ha mencionado antes, comportan factores fundamentales en la lucha contra la corrupción.

Tabla 6. Retos por cumplir en el IDPC contrastados con índice de gobierno digital

Habilitadores Política Gobierno Digital	Retos
Arquitectura institucional alineada con las necesidades de la entidad	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar informes de activación de políticas de seguridad para IPV6. • Definir e implementar metodología de desarrollo de software. • Mejorar trámites en línea para aumentar satisfacción. • Actualizar documentos de arquitectura de software. • Utilizar analítica de datos para predecir comportamientos. • Adoptar IPV6 en su totalidad.
Información segura y confiable	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar informes de seguridad para IPV6. • Actualizar documentos de arquitectura de software.
Servicios ciudadanos digitales de calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer trámites en línea. • Elaborar informes de pruebas piloto para IPV6. • Elaborar diseño detallado de implementación de IPV6. • Actualizar vistas de información de arquitectura.

Fuente: Elaboración propia a partir de recomendaciones FURAG e índice de gobierno digital

El DAFP ha realizado esfuerzos para estandarizar, a través del MIPG, una política de Gobierno Digital que facilite el acceso a trámites y servicios por parte de la ciudadanía colombiana. No obstante, se desconocen los escasos recursos financieros, humanos y tecnológicos que afectan el desarrollo y cumplimiento de estas actividades por parte de las

entidades públicas. Por ello, en la mayoría de las entidades pequeñas, aún se presentan diversas dificultades en la implementación de esta política, como es el caso del IDPC.

3.3 Análisis DOFA IDPC

Partiendo de los resultados de las respuestas dadas y los retos identificados en el FURAG para las políticas de integridad, transparencia y acceso a la información pública, así como gobierno digital, se procedió a realizar un análisis DOFA del IDPC en esta materia el cual se identifica en la tabla 7.

Tabla 7. Análisis DOFA IDPC integridad, transparencia y gobierno digital

Debilidades	Oportunidades
<ol style="list-style-type: none"> 1. Posible falta de infraestructura tecnológica adecuada para respaldar iniciativas de gobierno digital, lo que podría limitar la implementación de proyectos digitales. 2. Ausencia de mecanismos sólidos de rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía supervisar las actividades y el desempeño del Instituto. 3. Falta de claridad en los procedimientos para solicitar y acceder a la información pública, lo que puede dificultar el proceso para los ciudadanos. 4. Posibles deficiencias en la organización y sistematización de la información, lo que podría obstaculizar su disponibilidad y accesibilidad para el público. 5. Limitaciones en la asignación de recursos financieros y humanos para proyectos de innovación, debido a prioridades presupuestales o restricciones administrativas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Colaboración con entidades gubernamentales y organizaciones del sector privado para el intercambio de conocimientos y mejores prácticas en materia de gobierno digital. 2. Uso de herramientas digitales, como plataformas en línea y aplicaciones móviles, para mejorar la accesibilidad y la interacción con el público en la promoción y difusión del patrimonio cultural. 3. Fortalecimiento de la colaboración con organizaciones de la sociedad civil y grupos ciudadanos para promover la transparencia y la rendición de cuentas. 4. Mejora de los procesos internos de gestión de la información para garantizar su pronta disponibilidad y acceso por parte del público. 5. La posibilidad de involucrar activamente a la comunidad en procesos de co-creación y participación ciudadana para generar ideas innovadoras y soluciones creativas.

Tabla 7. Continuación Análisis DOFA IDPC integridad, transparencia y gobierno digital

Fortalezas	Amenazas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Compromiso institucional con la implementación de iniciativas de gobierno digital para mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios ofrecidos por el Instituto. 2. Personal especializado y comprometido con la protección y promoción del patrimonio cultural. 3. Red de asociaciones y colaboraciones con instituciones locales e internacionales para el intercambio de conocimientos y mejores prácticas. 4. Compromiso institucional con los principios de transparencia, ética y responsabilidad en la gestión del patrimonio cultural de Bogotá. 5. Existencia de normativas y regulaciones que respaldan el derecho de acceso a la información pública. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de financiamiento y recursos suficientes para llevar a cabo proyectos de gobierno digital a gran escala. 2. Desafíos de interoperabilidad y compatibilidad entre sistemas y plataformas existentes, lo que podría dificultar la integración y la implementación de soluciones digitales. 3. Riesgo de desastres naturales o provocados por el hombre que podrían dañar irreparablemente sitios y bienes patrimoniales. 4. Falta de conciencia sobre la importancia del patrimonio cultural por parte de la población, lo que podría dificultar los esfuerzos de preservación y promoción. 5. Desinterés o apatía de la ciudadanía en participar en procesos de control y vigilancia ciudadana, lo que podría debilitar los esfuerzos por fortalecer la integridad pública del Instituto.

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en el análisis DOFA presentado en la tabla 7, el IDPC cuenta con diferentes fortalezas que puede aprovechar para mitigar las debilidades evidenciadas. Asimismo, cuenta con oportunidades que podrían neutralizar las amenazas identificadas. A partir de esta matriz, se puede generar una adecuada identificación de riesgos, que contemple los controles y acciones necesarios para evitar su materialización.

Para finalizar este capítulo, se destaca el cumplimiento del segundo objetivo, en el cual se indican los avances en la implementación de integridad y transparencia en el IDPC

a partir de los resultados del FURAG. Con base en estos resultados, se determinaron las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas, para que, a partir de estas y la revisión de los requerimientos ciudadanos que se presentan en el siguiente capítulo, se establezcan posibles mejoras que aporten a la generación de valor público en materia de integridad y transparencia en el IDPC.

4.Expectativas de funcionarios y ciudadanía ante el IDPC

En cumplimiento del tercer y cuarto objetivo específico del trabajo de identificar los requerimientos de la ciudadanía en materia de integridad y transparencia, para conseguir la generación de valor público, así como, plantear posibilidades de mejoras en integridad y transparencia susceptibles a ser implementadas en el IDPC, que permitan la generación de valor público, este capítulo presenta los resultados de las entrevistas a funcionarios del IDPC y de los ejercicios realizados con la ciudadanía y a partir de ellos se hacen unas propuestas de mejora a manera de conclusión del estudio de caso.

4.1 Resultados entrevistas funcionarios IDPC

Las entrevistas que hacen parte fundamental de este estudio de caso fueron desarrolladas con los líderes y responsables operativos de las políticas de integridad y transparencia del IDPC, que, en este caso, corresponden al Subdirector de Gestión Corporativa y al profesional de transparencia y atención a la ciudadanía. Se declara que las entrevistas se realizaron siguiendo el guion que se adjunta en el anexo A. Es importante resaltar que las preguntas estuvieron encaminadas en 3 ejes, los cuales son:

- Institucionalidad y normativa.
- Sistema de Acceso a la Información Pública. Uso y funcionamiento (transparencia pasiva y activa).
- Instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema.

4.1.1 Institucionalidad y normativa

El diálogo con los entrevistados permitió evidenciar que, si bien no se cuenta con normativa específica para implementar la integridad y transparencia en la entidad, sí se contaría con toda la regulación nacional y distrital; de igual manera esta institución contaría con un código de integridad, un plan de integridad y un plan de transparencia.

Ahora bien, a propósito de la institucionalidad, el IDPC ha desarrollado un proceso de atención a la ciudadanía con transparencia, en el cual se encuentran las políticas internas y los procedimientos pertinentes en esta materia.

4.1.2 Sistema de Acceso a la Información Pública. Uso y funcionamiento (transparencia pasiva y activa)

Frente a la transparencia activa, los entrevistados manifestaron que el IDPC cuenta con un botón de transparencia en su página web y a través del cual dan cumplimiento a los estándares mínimos establecidos en la normatividad vigente. De igual manera, esta organización realiza periódicamente eventos de rendición de cuentas por medio de diálogos con la ciudadanía, estableciéndolos como medios de participación y escucha a los ciudadanos.

En cuanto a la transparencia pasiva, a nivel distrital se cuenta con el sistema distrital de quejas y soluciones *Bogotá te escucha*, en el cual la ciudadanía puede manifestar sus requerimientos a todas las entidades públicas, resolviendo sus solicitudes dentro de los tiempos normados.

Adicional a esto, se cuenta con sistema de gestión documental que permite la recepción de los trámites de la ciudadanía para acceder a los servicios que presta la entidad; no obstante, se observa un retardo importante en la atención de estos, lo cual ha redundado en una constante molestia por parte de los requirentes.

4.1.3 Instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema

El IDPC realiza seguimiento permanente a su página web, principalmente al sistema de quejas y soluciones, logrando así evitar incumplimientos en lo normado. No obstante, en materia de gestión de trámites esta institución no cuenta todavía con una herramienta que permita hacer un seguimiento más preciso del estado en que se encuentra cada uno de ellos, puesto que, si bien se implementó la digitalización de algunos trámites, aún se encuentran pendientes los que más generan demoras en la respuesta.

Teniendo como base los resultados de las entrevistas, se observa que existe una normativa asociada, todo el sistema de acceso a la información pública basado en transparencia activa y pasiva, así como instrumentos de seguimiento y evaluación. No obstante, aunque los entrevistados no resaltan la existencia de debilidades en la implementación, estas se ven reflejadas en los resultados de participación ciudadana.

4.2 Resultados participación ciudadana

Para la participación ciudadana se hizo uso de la metodología llamada grupo focal, para lo cual fue realizada una invitación abierta a la ciudadanía y funcionarios del IDPC, iniciando con una contextualización de la actividad, así como una breve explicación de los 3 ejes temáticos que corresponden a los mismos que fueron utilizados durante las entrevistas; de igual manera se dividió a los participantes en 3 grupos de aproximadamente 6 personas que permitieran realizar una discusión con cada uno. Posterior a ello, se generó un espacio de intercambio de saberes en el cual cada grupo expuso las reflexiones a las que llegó, identificando las temáticas de interés de acuerdo con cada eje.

4.2.1 Institucionalidad y normativa

- Se requiere de una reflexión sobre el desarrollo normativo que ha tenido Bogotá en clave de transparencia y acceso a la información, el cual es bastante robusto. Ha habido un avance importante en los temas relacionados especialmente con lenguaje incluyente y accesibilidad en clave de discapacidad y género. Existe un reto en el cual las entidades del distrito y el IDPC deben profundizar, el cual entablar un diálogo entre esos marcos de manera más estrecha y vinculante.
- Se requiere profundizar en la necesidad de reconocer, tanto en el IDPC como en la comunidad, el acceso a la información como un derecho civil importante, y el cual debería ser agenciado por la ciudadanía como un derecho que permita transformar las diferentes realidades. Para ello resulta de vital importancia hacer énfasis en el empoderamiento de las organizaciones, así como también de quienes conforman una determinada entidad. No es sólo un requisito para publicar la información, sino que es un derecho que puede tener implicaciones importantes en la vida cotidiana.
- Se hace necesario el reconocimiento de que el IDPC en esta administración, desde su lineamiento ético, político y programático, sí tendría anunciada una apuesta por el reconocimiento de la pluralidad y diversidad. El reto estaría del lado de cómo materializar esa apuesta que ya ha sido enunciada. No solo se encuentra en los objetivos estratégicos, sino también en los instrumentos de organización y planeación del IDPC. En este contexto, si bien hay un marco común respecto al acceso a la información como derecho, se debe seguir complejizando la mirada de semejante enfoque y hacerse nuevas preguntas en clave de su ausencia: no sólo pensar cuántas mujeres y hombres participan y en qué roles están, sino también qué sentidos se están construyendo alrededor del patrimonio y cómo están accediendo ellos a la información.

- Urge la necesidad de una generación de Mesas de Patrimonio Local. Ya existe una Mesa Distrital, pero debería ser replicable en todas las localidades. Esto permitiría desarrollar procesos más grandes dentro de las mismas, así como dinamizar los procesos.

4.2.2 Sistema de Acceso a la Información Pública. Uso y funcionamiento (transparencia pasiva y activa)

- Existe una falta de conocimiento dentro del IDPC de lo que hacen internamente las demás áreas. Se presenta como idea desarrollar un directorio que permita conocer qué hace cada una de ellas, a dónde debe dirigirse la ciudadanía para comunicarse con las mismas y cuáles son los datos de contacto para facilitar la manera de acceder a la información.
- Se tiene necesidad de recibir capacitación específica que permita un adecuado acceso a la información pública por parte de funcionarios.
- Se sabe que ya hay muchas normas y leyes; lo que haría falta es dar a conocer las que ya se tienen.
- Existen demasiadas barreras y obstáculos para el acceso a la información.
- Es necesario conocer las brechas entre la comunidad y la institución; por lo cual se debe producir información con diferentes enfoques que atiendan a las necesidades e intereses de cada una de las poblaciones.
- Hay que priorizar las necesidades y no producir información sin motivo.
- Se debe facilitar el acceso a la información a la hora de navegar; pensar en cuántos clics se debe dar para llegar a la información.

- Es necesario simplificar el lenguaje utilizado y liberarlo de tecnicismos que podrían omitirse y presentarse bajo la forma de un lenguaje más claro, digerible.
- En la transparencia activa deberían presentarse documentos técnicos por medio de un documento adjunto donde se exponga puntualmente la información, pero en un lenguaje llano, claro y accesible.
- A la hora de pensar estrategias de divulgación, se deberían abordar las distintas formas en las que las personas reciben la información: auditivas, visuales, kinestésicas. Se hace necesario pensar en esas diferencias a la hora de definir dichas estrategias.
- Se debe otorgar suma importancia al hecho de que la rendición de cuentas tenga diálogo con la ciudadanía de forma clara, transparente y oportuna.
- Hay que pensar en cómo llegar a las organizaciones de todas las localidades, de forma que el IDPC pueda hacer clic con ellos y ellas para difundir la información, mostrar dónde está, etc. Se requiere un uso de encuestas o de formularios para que las personas de estos colectivos y organizaciones puedan ser difusores de la información que el IDPC genera.
- Hacer análisis de los comentarios que hacen las personas en redes sociales: allí también se pueden conocer las preocupaciones o las molestias de las personas. Si a la gente le falta información, se debe pensar desde la lógica de qué está pasando en redes, aprovechando la interactividad de estas plataformas.

4.2.3 Instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema

- Complejidad de la información: se valora como un factor de suma importancia el capacitar adecuadamente a la ciudadanía, sensibilizarla en torno al derecho de acceso a la información. También se encuentra que hay exceso de talleres, capacitaciones y otras informaciones cuyo resultado, por lo tanto, no puede ser simplemente generar estas capacitaciones para el correcto acercamiento de la ciudadanía a esa misma información. Esto debe vincularse al desarrollo de los proyectos mismos del IDPC.
- Al IDPC llegan muchos PQRS que sí son respondidas, pero no se hace ningún análisis que permita clasificarlas en felicitaciones, quejas o reclamos; por ello se debe efectuar un análisis que permita saber cuáles son las consultas que puedan ayudar a la organización a seguir mejorando.
- En todas las actividades que son llevadas a cabo (servicios, trámites, rendición de cuentas) muchas veces se omite la adecuada retroalimentación de las personas que participan.
- Las ferias de servicios y rendición de cuentas también deberían ser internas, pues no se conoce lo que están haciendo las demás áreas.
- Pensar en cómo presentar no solamente a la ciudadanía, sino también a los tomadores de decisiones. Acercar los resultados a los tomadores de decisiones a través de las mismas personas, y que sean ellas mismas las que refieran los resultados y el impacto de los servicios en sus vidas.
- Necesidad de situar la información desde la vivencia, la particularidad de los territorios, hacerse esa pregunta desde la participación a la que están accediendo.

- Bajar el nivel de análisis de los datos para hacerse preguntas que puedan responder o construir la información que pueda satisfacer dichas inquietudes.
- Planificar una construcción participativa para los trámites que pueden ser demasiado engorrosos; se está pensando desde lo que dice la norma, pero ello no está aportando buenos resultados. Se requiere que sea una construcción entre profesionales y ciudadanía, que sea en un lenguaje sencillo, incluyente y fácil de entender: un lenguaje para todos.
- Se debe revisar qué experiencias positivas hay en el IDPC, así como identificar las buenas prácticas.

Si bien se evidencian avances en materia de integridad y transparencia en el IDPC, como resultado del ejercicio de participación ciudadana, se observan algunas debilidades resaltadas por la ciudadanía. Entre estas se encuentran la no inclusión de partes interesadas en la estructuración del paso a paso de los trámites, la falta de articulación entre dependencias en la entidad, la publicación de documentos con información no entendible o no accesible, así como una deficiente comunicación de los medios existentes para la atención de trámites y PQRS, entre otras. El análisis de estas debilidades se realiza en la siguiente sección.

4.3 Mejoras por implementar en el IDPC

Al analizar los resultados obtenidos, tanto en las entrevistas como en los grupos de participación ciudadana, se identifican los siguientes temas recurrentes:

- La falta de conocimiento por parte de todos los funcionarios y contratistas sobre lo que se desarrolla en cada uno de los procesos, lo cual impide dar respuestas más oportunas a la ciudadanía.

Para solucionar esta debilidad, se propone generar espacios de divulgación permanente al interior de la entidad, sobre los temas que se desarrollan en todos los procesos del IDPC. Además, se sugiere designar personas responsables y proporcionar datos de contacto que faciliten la comunicación y la información a la ciudadanía.

- La necesidad de mejorar la presentación de la información publicada, procurando que sea clara para los diferentes actores o partes interesadas que quieran acceder a ella. Además, es esencial mejorar la accesibilidad para todas las poblaciones mediante la inclusión de enfoques diferenciales.

Frente a esta debilidad, el IDPC cuenta con una Guía de accesibilidad y usabilidad en documentos digitales, que, al ser plenamente aplicada, garantizará el cumplimiento del criterio de accesibilidad de la información. No obstante, es necesario generar lineamientos en materia de lenguaje claro, con el fin de que la rendición de cuentas que se lleva a cabo mediante la página web de la entidad sea entendible para los usuarios.

- La formulación de trámites más participativa, ya que los actuales son muy engorrosos y requieren de cierta experticia para poder desarrollarlos. Es igualmente importante mantener informado al solicitante sobre el estado de su trámite y proporcionar una fecha probable de respuesta.

En cuanto a la información que proporciona la entidad sobre el estado de sus trámites, el IDPC implementó una herramienta digital que permite a la ciudadanía realizar consultas virtuales a partir del número de radicado. No obstante, es necesario que esta herramienta brinde más información, como la fecha de posible respuesta.

Para facilitar los trámites, se puede considerar la implementación de herramientas tecnológicas como el 'blockchain' u otras que permitan la generación de respuestas y la verificación del estado de los trámites en tiempo real. Esta tecnología permite la verificación automática de información existente en bases de datos de otros procesos. Además, su uso proporciona trazabilidad, lo que facilita la búsqueda de consultas anteriores en los mismos predios.

- En materia de integridad, es crucial implementar mejoras en el seguimiento a la declaración de conflictos de interés y en la aplicación del código de integridad.

Si bien se verifica el cumplimiento en el reporte de la declaración de conflictos de interés, no se realiza un análisis ni verificación del contenido de estos. Por ello, es necesario contar con alguna herramienta que permita la comparación automática de lo reportado o que facilite la verificación manual. Asimismo, es importante aplicar las herramientas de seguimiento que proporciona el DAFP en cuanto a integridad pública, lo cual puede evitar la existencia de faltas éticas en el desarrollo de las actividades del IDPC.

Como se puede observar, en este numeral se recogen las debilidades generales identificadas por la ciudadanía como resultado del ejercicio de participación ciudadana. Uno de los grandes inconvenientes es no tener más en cuenta a las partes interesadas para la generación del paso a paso de los trámites, así como en el reporte de información o la rendición de cuentas. En este ítem, se dieron algunas sugerencias de mejora que la entidad podría aplicar en respuesta al clamor de la ciudadanía.

Como conclusión de este capítulo, se dio cumplimiento al tercer objetivo del trabajo, identificando los requerimientos de la ciudadanía en materia de integridad y transparencia

a partir de entrevistas a funcionarios del IDPC y el desarrollo de un ejercicio de participación ciudadana, recogiendo los temas generales identificados en estos espacios.

Asimismo, se dio cumplimiento al cuarto objetivo del trabajo, planteando posibilidades de mejora en integridad y transparencia susceptibles de ser implementadas en el IDPC, como respuesta a los temas recurrentes identificados a partir del ejercicio de participación ciudadana. Entre estas mejoras, se destaca el uso de herramientas tecnológicas que permitan facilitar la comunicación entre los procesos del IDPC y con la ciudadanía.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones

De acuerdo con la pregunta planteada al inicio del presente documento y con base en lo expuesto, puede concluirse que Colombia ha avanzado de manera positiva en la normalización de la integridad pública, la transparencia y la inclusión de tecnología 'blockchain' en el sector público, reconociendo así su aporte a la anhelada transparencia. Para ello, se cuenta con el MIPG, alineado con los lineamientos expedidos por la OCDE en esta materia, así como con la estrategia de gobierno digital y los requisitos para la implementación de 'blockchain'.

Como se indicó en la introducción, para la medición de estos avances se utilizó el formulario provisto por el FURAG, que permite evaluar los factores clave de la OCDE, incluyendo conflictos de intereses y la publicación de declaraciones de bienes y rentas de los funcionarios públicos. A partir de esta medición, se han identificado algunas debilidades en la implementación del MIPG, destacando los factores clave a considerar para efectuar mejoras oportunas en la política de integridad.

En cuanto a los avances en integridad pública, se observa que las entidades públicas de Bogotá D.C. cuentan con las herramientas necesarias para implementar el Sistema identificado por la OCDE. Sin embargo, aún hay acciones pendientes para implementar en su totalidad los componentes de Cultura y Rendición de Cuentas,

especialmente en lo relacionado con conflictos de interés y la evaluación de los códigos de integridad.

El uso adecuado de la herramienta FURAG ha revelado debilidades en la implementación de este aspecto del MIPG y en la evaluación del índice de Gobierno Digital. A pesar de los lineamientos emitidos por MinTIC, las entidades distritales siguen rezagadas en la implementación de tecnologías como 'blockchain', con una aplicación en apenas el 10% de estas, y en la adopción de IPv6, que alcanza solo el 26% de las organizaciones públicas nacionales.

No obstante, destacan las lecciones aprendidas y reflejadas en el caso presentado por el BID (2019), tales como la importancia de contar con voluntad política, mantener un proceso estandarizado y diseñar un piloto escalable a otras entidades. Estas lecciones subrayan la necesidad de un liderazgo comprometido y una metodología clara para la implementación exitosa de innovaciones tecnológicas.

Para finalizar, en materia de integridad es necesario que las entidades cuenten con procedimientos claros que incluyan el reporte de conflictos de interés y la declaración de bienes y rentas por parte de los servidores públicos, así como un procedimiento para el seguimiento detallado de estos instrumentos. Adicionalmente, se requieren canales de comunicación claros que permitan a la ciudadanía conocer y participar en la gestión de la política de integridad de cada entidad. La participación ciudadana no solo fortalece la transparencia, sino que también fomenta la confianza en las instituciones públicas.

Si bien no se puede llegar a una conclusión definitiva acerca de las ventajas del uso de la tecnología 'blockchain' en el fortalecimiento de la transparencia desde la práctica ejercida por las entidades públicas del distrito, estas son evidentes en la literatura existente, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, para alcanzar este punto, es necesario robustecer la aplicación de la política de Gobierno Digital en las

entidades, favoreciendo el uso de tecnologías de la Cuarta Revolución Industrial. Esto requiere una adecuada destinación de recursos y una voluntad política diligente. Además, es crucial desarrollar un marco regulatorio y técnico que facilite la adopción de estas tecnologías, asegurando su integración efectiva y sostenible en los procesos administrativos.

5.2 Recomendaciones

Colombia ha adoptado los lineamientos impartidos por organismos internacionales, generando una serie de normativas que en algunos casos han dificultado la gestión pública. Estas normativas se centran en cumplir con los reportes sin garantizar que las medidas implementadas por cada entidad realmente respondan a las expectativas de la ciudadanía. En otras palabras, aún no se sabe si estas acciones están generando valor público.

Por esta razón, es fundamental que las entidades definan claramente sus partes interesadas y generen espacios de diálogo bidireccional que permitan la participación ciudadana en todas las áreas de la entidad, no solo en lo misional. Para lograrlo se requiere:

- Identificación de partes interesadas: Implementar una metodología que incluya encuestas, entrevistas y grupos focales para identificar y comprender las expectativas de todas las partes interesadas.
- Creación de espacios de diálogo: Establecer foros públicos, mesas redondas y plataformas digitales como medios para garantizar una participación continua y efectiva de la ciudadanía.

- Cultura de rendición de cuentas: Fortalecer el reporte y análisis de conflictos de interés y declaración de bienes y rentas por parte de los servidores públicos, así como, la evaluación de códigos de integridad.
- Evaluación del valor público: Utilizar herramientas como encuestas de satisfacción, análisis de impacto social y métricas de desempeño para evaluar si las acciones de las entidades están generando valor público.
- Recursos para tecnologías de la información: Buscar alianzas público-privadas, fondos internacionales y redirigir presupuestos existentes para obtener los recursos necesarios para la implementación de tecnologías de la información.
- Ampliación del uso de 'blockchain': Desarrollar un plan detallado para la capacitación del personal y la integración de la tecnología 'blockchain' en procesos existentes, facilitando su extensión a todas las entidades públicas.
- Ejemplos de innovación pública: Incluir estudios de caso de éxito a nivel nacional e internacional sobre la implementación de políticas de Gobierno Digital y la innovación pública.

Aunque en Colombia existe una política de Gobierno Digital, ésta aún no se ajusta lo suficiente a la realidad institucional. La mayoría de las entidades descentralizadas no cuentan con los recursos humanos o financieros necesarios para implementar tecnologías de la información y las comunicaciones que faciliten la prestación del servicio y la interacción con la ciudadanía.

Futuras investigaciones podrían desarrollar estudios de casos en otras políticas del MIPG o profundizar en el estado y uso de tecnologías de la información para la generación de valor público. Aunque existen varios casos documentados sobre el uso de 'blockchain', no se observa una extensión de estas prácticas a otras entidades, lo que podría facilitar su

gestión. Aun cuando todas forman parte del erario público, los recursos deben destinarse a un único fin: la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

A. Anexo: Guion entrevistas semiestructuradas utilizadas con los líderes y responsables de las políticas de integridad y transparencia en el IDPC

Objetivo: Examinar los avances y retos en la implementación de las políticas de integridad y transparencia en el IDPC.

Presentación del entrevistador: Buenas tardes, señores. En primer lugar, me presento: mi nombre es Eleana Marcela Páez Urrego; soy estudiante de la Maestría en Contabilidad y Finanzas de la Universidad Nacional de Colombia. Quiero manifestar mi agradecimiento por acceder a realizar estas actividades relacionadas con mi Trabajo de Grado.

Las preguntas estuvieron encaminadas en 3 ejes, que fueron:

1. Institucionalidad y normativa: referente a la identificación de brechas normativas y herramientas para la incorporación de la perspectiva de género en políticas y/o planes de acción en el Acceso a la Información Pública en el ámbito institucional.
 - a. ¿Existe normativa específica?
 - b. ¿Se necesitan capacitaciones?
2. Sistema de Acceso a la Información Pública. Uso y funcionamiento (transparencia pasiva y activa): Análisis e identificación de acciones para incorporar el enfoque de género en los sistemas de información en línea, canales de consulta, mecanismos y respuesta a solicitudes de información, encuestas de percepción y satisfacción, así como en la atención y asesoría especializada a personas usuarias desde la perspectiva de género.
 - a. ¿La política de comunicación cuenta con lenguaje claro y enfocado a grupos objetivos?

3. Instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema: estudio de las herramientas de recolección de información e inclusión de variables de género en el sistema de indicadores, diagnósticos, investigaciones, sondeos sobre uso, percepción y satisfacción de usuarios/as y la desagregación por sexo de la información, así como la utilización de lenguaje inclusivo en instrumentos de seguimiento y en la información presentada al público.
 - a. ¿El organismo cuenta con un sistema de indicadores de seguimiento y evaluación?
 - b. ¿Estos indicadores se realizan con enfoque diferencial?

Bibliografía

- Althusius, J. (1990). *Traducción del latín La política. Metódicamente concebida e ilustrada con ejemplos sagrados y profanos.*
- Arévalo Bencardino, J., García Albarracín, A., & Ortiz Escobar, D. (2022). Corrupción, transparencia y participación política en Colombia. *Revista de Economía Institucional Vol. 24*, 133-166.
- Banco de la República de Colombia. (2006). *El papel del gobierno y la política fiscal.* Bogotá: Banco de la República. Departamento de Comunicación Institucional.
- BBC News Mundo. (21 de noviembre de 2019). Paro nacional en Colombia: 4 motivos detrás de las multitudinarias protestas y cacerolazos en Colombia contra el gobierno de Iván Duque. *BBC News Mundo.*
- BID. (2016). *La gerencia moderna: alcances y características. En, El desarrollo y su gerencia.* BID.
- BID. (2019). *Blockchain en la administración pública: ¿Mucho ruido y pocos bloques?* Washington, D.C. : Banco Interamericano de Desarrollo .
- Buchanan, J. (1954). Individual Choice in Voting and the Market. *The University of Chicago Press*, 62(4), 1-13.
- Centro de Innovación Pública Digital - Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2022). *Buenas prácticas. Documento de socialización 2020 - 2021.*
- CEPAL. (2014). *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe.* Impreso en Naciones Unidas.
- Cheng, S., Daub, M., Domeyer, A., & Lundqvist, M. (2017). Using blockchain to improve data management in the public sector.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos . (2019). *Protesta y Derechos Humanos.* Organización de los Estados Americanos.

- Corporación Transparencia por Colombia. (2021). *Así se mueve la Corrupción Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia*. Bogotá: Corporación Transparencia por Colombia.
- Corporación Transparencia por Colombia. (2022). *Balance de la acción pública del gobierno nacional en materia Anticorrupción*. Bogotá.
- Corporación Transparencia por Colombia. (2023). *Arquitectura Institucional Anticorrupción*. Bogotá: Corporación Transparencia por Colombia.
- Correa Fernández, M. (2017). Corrupción en Colombia: El lado oscuro de un país en desarrollo. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 55-74.
- Cortina, A. (1994). *Ética de la Empresa*. Editorial Trotta.
- DAFP. (2019). Presentación general Modelo Integrado de Planeación y Gestión. *Presentación general Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Bogotá D.C.: Departamento Administrativo de la Función Pública.
- DAFP. (2021). *Informe de medición del Sistema de Control Interno vigencia 2020*. Bogotá: Dirección de Gestión y Desempeño Institucional.
- DAFP. (2021). *Informe Evaluativo Operatividad Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública.
- DAFP. (2021). *Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Departamento Administrativo de la Función Pública.
- DAFP. (2021b). *Informe de medición del Sistema de Control Interno vigencia 2020*. Bogotá: Dirección de Gestión y Desempeño Institucional.
- DAFP. (2022). *Resultados de Desempeño Institucional - Vigencia 2021*. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Decreto 1008 de 2018. (Presidencia de la República de Colombia). Por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital y se subroga el capítulo 1 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de. *14 de junio de 2018*. Bogotá, Colombia.
- Decreto 1083 de 2015. (Presidencia de la República de Colombia). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. *26 de mayo de 2015*. Bogotá, Colombia.
- Decreto 1151 de 2008. (Presidencia de la República de Colombia). Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia, se reglamenta parcialmente la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones. *14 de abril de 2008*. Bogotá, Colombia.

- Decreto 1499 de 2017. (Presidencia de la República de Colombia). Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015. *11 de septiembre de 2017*. Bogotá, Colombia.
- Decreto 1599 de 2005. (Presidencia de la República de Colombia). Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. *20 de mayo de 2005*. Bogotá, Colombia.
- Decreto 943 de 2014. (Presidencia de la República de Colombia). Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI). *21 de mayo de 2014*. Bogotá, Colombia.
- Demircioglu, M., & Audretsch, D. (2017). Conditions for innovation in public sector organizations. *Research Policy*, 46(9), 1681-1691.
doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2017.08.004>
- Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2020). *Informe de barreras a la Innovación Pública*. Bogotá.
- Diego Bautista, O. (2006). La ética en la Gestión Pública. Fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral en los gobierno.
- El Espectador. (20 de noviembre de 2020). Paro Nacional de 2019, la protesta social que sacudió a Colombia. *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/bogota/paro-nacional-de-2019-la-protesta-social-que-sacudio-a-colombia-article/>
- El País. (25 de septiembre de 2022). *Las estatuas más incómodas de América: El País*. Obtenido de El País: <https://elpais.com/internacional/2022-09-25/las-estatuas-mas-incomodas-de-america.html>
- ENAP. (2017). Estado y Valor Público. Programa Formativo para la mejora de servicios públicos. *Revista Escuela Nacional de Administración Pública*.
- Espinosa, S. (diciembre de 2020). Guía de referencia de blockchain para la adopción e implementación de proyectos en el Estado Colombiano. *Guía de referencia de blockchain para la adopción e implementación de proyectos en el Estado Colombiano*. Bogotá D.C., Colombia: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- France 24. (11 de junio de 2020). *Rebelión contra las estatuas: los símbolos que suscitan choques en todo el mundo*. Obtenido de <https://www.france24.com/es/20200611->

rebeli%C3%B3n-contra-las-estatuas-los-s%C3%ADmbolos-que-suscitan-choques-en-todo-el-mundo

Gómez Osorio, A., Funez, Á., Robert, C., Zepeda, D., & Juárez, S. (2019). *Cómo innovar en proyectos de desarrollo: 13 casos de éxito en Latinoamérica*.

Grupo de Modernización del Estado - Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Modernización del Estado en época de pandemia. Serie 1: Innovación Pública como catalizador de la modernización del Estado*.

Grupo de Modernización del Estado - Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Principios de la Innovación Pública en Colombia*.

Guerrero, O. (2020). Charles-Jean Bonnin en el siglo XXI. *Cuadernos del INAP*.

Haber, S., & Stornetta, S. (1991). How To Time-Stamp a Digital Document. *Journal of cryptology*, 3, 99-111.

IDPC. (14 de 12 de 2023). *Instituto Distrital de Patrimonio Cultural*. Obtenido de Historia: <https://idpc.gov.co/historia/>

Instituto Distrital de Patrimonio Cultural. (2022). *Graffitis en BIC*. Bogotá.

Instituto Nacional de Administración Pública. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2014). *Panorama de las Administraciones Públicas 2013*. Madrid.

Keynes, J. M. (1965). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica.

Leeuw, F. (1996). Performance auditing, new public management and performance improvement: questions and answers. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 9(2), 92-102.

Ley 1474 de 2011. (Congreso de la República). 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. *12 de julio de 2011*. Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia.

Ley 1712 de 2014. (Congreso de la República). 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. *6 de marzo de 2014*. Bogotá, Colombia.

Ley 2195 de 2022. (Congreso de la República). Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de Transparencia, prevención y Lucha contra la Corrupción y se dictan otras disposiciones. *18 de enero de 2022*. Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia.

- Malagón, M. (2005). La Revolución Francesa y el Derecho Administrativo Francés. La invención de la teoría del acto político o de gobierno y su ausencia de control judicial. *Diálogos de saberes*, 167-190.
- Marshall, A. (1963). *Principios de Economía: un tratado de Introducción*. Madrid: Editorial Aguilar S.A.
- Marx, K. (1981). *El capital: Crítica de la economía política*. Bogotá: Fondo de Cultura.
- Marx, K., & Engels, F. (1848). *Manifiesto del Partido Comunista*. Moscú: Progreso.
- Mayo, E. (1972). *Problemas humanos de una civilización industrial*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Mazzucato, M. (2014). *El Estado emprendedor*. Barcelona: Anthem Press.
- Mazzucato, M. (2019). *El valor de las cosas*. Taurus.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (01 de junio de 2023). *Centro de Innovación Pública Digital: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*. Obtenido de Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones Web site:
<https://gobiernodigital.mintic.gov.co/portal/Iniciativas/Centro-de-Innovacion-Publica-Digital/>
- MIT open Course ware. (2020). Class 5: Blockchain Technology & Cryptocurrencies. *Fintech: Shaping the financial world*, 28.
- Moore, M. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- Moore, M. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona.
- OCDE. (2017). *Public Integrity A strategy against corruption*. Paris: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE.
- OCDE. (2019). *Informe de la OCDE sobre Gobernanza Pública - Colombia*. OECD Publishing.
- OCDE. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. Paris: OECD Publishing.
- OCDE y Eurostat. (2005). *Manual de Oslo*.
- OECD. (2005). *Modernising Government: The Way Forward*. OECD Publishing.
doi:<https://doi.org/10.1787/9789264010505-en>

- OECD. (01 de 06 de 2023). *Countries: Colombia*. Obtenido de OECD Web site:
<https://www.oecd.org/latin-america/countries/colombia/>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (2019). *Integridad pública y ética*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito.
- Ølnes, S., & Jansen, A. (2018). *Blockchain Technology as Infrastructure in Public Sector – an Analytical Framework*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE . (2017). *Public Integrity A strategy against corruption*. Paris: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE .
- Ortegón, E. (2013). *Políticas públicas: Métodos conceptuales y métodos de evaluación*. Huancayo.
- Osborne, D., & Plastrik, P. (1998). *La reducción de la burocracia cinco estrategias para reinventar el gobierno*. Barcelona Paidós Ibérica.
- Pinto, V. (2022). *El blockchain y su uso en la administración pública*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales.
- Ricardo, D. (2003). *Principios de Economía Política y Tributación*. Pirámide.
- Roth Deubel, A.–N. (2018). *Políticas de gestión pública: desarrollos conceptuales y traducción en Colombia*. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP.
- Sahni, N., Wessel, M., & Christensen, C. (2013). Unleashing breakthrough innovation in government. *Stanford Social Innovation Review*, 11(3), 27-31. doi:
<https://doi.org/10.48558/TB8J-1968>
- Satoshi Nakamoto. (31 de octubre de 2008). *Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System*.
- Simon, H. (1962). *El comportamiento administrativo*. Madrid: Aguilar.
- Smith, A. (1794). *Traducción al castellano de Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones de Adam Smith*. Londres.
- Solórzano, S. (07 de mayo de 2021). Obtenido de Asuntos legales:
<https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/tumban-la-estatua-de-gonzalo-jimenez-de-quesada-ubicada-en-el-centro-de-bogota-3166039>
- Sraffa, P. (1981). *The works and correspondence of David Ricardo*. New York: Cambridge University Press.

- Superintendencia de Sociedades . (26 de julio de 2016). Circular Externa 100-006. *Guía destinada a poner en marcha programas de ética empresarial para la prevención de las conductas previstas en el artículo 2° de la Ley 1778 de 2016*. Bogotá, Colombia.
- Taylor, F. (1981). *Principios de la administración científica*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Transparencia Internacional. (2022). *Corruption Perceptions Index 2021*. Berlín: Transparencia Internacional.
- Transparencia Internacional. (2023). *Corruption Perceptions Index 2022*. Berlín: Transparencia Internacional.
- Transparency International. (01 de 06 de 2023). *What is corruption?: Transparency International*. Obtenido de Transparency International Web Site: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>
- Universidad del Rosario y Fundación Ideas para la Paz. (2021). *El paro nacional y la movilización social en Colombia: ¿Cómo llegamos hasta aquí y qué puede venir?* Fundación Ideas para la Paz.
- Urrego Estrada, G. A., Niño, J. F., & Cardona, S. M. (2018). Aproximación reflexiva sobre la ética en el sector público en Colombia. *Polisemia No. 25*, 111-129.
- Vera Barbosa, L. V. (2018). Las Veedurías mecanismo para combatir la corrupción en Colombia.
- Yaga, D., Mell, P., Roby, N., & Scarfone, K. (2018). Blockchain Technology Overview. *NISTIR 8202*.